



Business Continuity Management Bund Querschnittsprüfung der Praxis bei neun Verwaltungseinheiten

Das Wesentliche in Kürze

BCM: Notwendigkeit oder Zeitverschwendung?

Business Continuity Management bedeutet, dass alle notwendigen Vorkehrungen getroffen werden, damit die Bundesverwaltung und der Bundesrat ihre Kernaufgaben selbst in ausserordentlichen Situationen termingerecht erfüllen können. Die Eidg. Finanzkontrolle (EFK) hat im Rahmen der vorliegenden Querschnittsprüfung festgestellt, dass sich bereits seit mehreren Jahren unterschiedliche Gremien mit dem Thema befassen.

Das Bundesamt für wirtschaftliche Landesversorgung hat in Bereichen wie Energie, Transport und Logistikdienste oder Informationstechnologie Risikoanalysen zusammen mit der Privatwirtschaft durchgeführt. In den publizierten Schlussberichten sind die Risiken, Auswirkungen und Eintretenswahrscheinlichkeiten ausführlich dargelegt. BCM wird als eine der zentralen Massnahmen genannt, um gegen die erkannten Risiken vorzubeugen. Auch die Bundeskanzlei ist zum Thema aktiv. Als zuständige Stelle für die Krisenmanagementausbildung im Bund ist sie für die alle vier Jahre stattfindende Strategische Führungsübung zuständig. Im Jahre 2009 fand eine solche Übung unter dem Motto „Stromversorgung“ statt. Aufgrund von Beschlüssen der Generalsekretärenkonferenz (GSK) wird sich die Bundeskanzlei zudem längerfristig in einem bundesweiten Projekt mit der „Einführung eines umfassenden BCM“ beschäftigen.

Das Bundesamt für Gesundheit steht zusammen mit dem Staatssekretariat für Wirtschaft im Rampenlicht aufgrund der allgemeinen Pandemie-Vorsorge. Diese betrifft nicht nur die Bundesverwaltung sondern auch die Privatwirtschaft und die ganze Schweizer Bevölkerung. BCM heisst in diesem Falle, dass lebenswichtige Versorgungsleistungen wie Medizin, Lebensmittel oder Finanzen auch mit stark reduzierten Ressourcen in genügender Masse erfolgen können.

Die EFK hat daher in neun Verwaltungseinheiten mit grossen Finanzflüssen oder Aufsichtsfunktionen geprüft, wie weit Vorkehrungen zur Bewältigung einer ausserordentlichen Situation getroffen sind. Auch in der Bundesverwaltung besteht die Notwendigkeit, dass die wichtigsten Kernaufgaben sichergestellt sind. Die Aufwendungen für ein BCM können nicht als Zeitverschwendung bezeichnet werden. Vielmehr wird durch vorbereitete und geübte Szenarien im Falle eines unvorhergesehenen Ereignisses wertvolle Zeit gespart.

Risikoanalysen und daraus abgeleitete Pläne, wie bei Eintreten eines Risikos reagiert werden soll, sind massgebend für das Krisenmanagement

Die Geschäftsprozesse einer Verwaltungseinheit müssen erfasst und die dafür notwendigen Ressourcen bestimmt sein. Ohne diese Basisdaten lassen sich weder Risiken noch deren Auswirkungen auf die Prozesse abschätzen. Es konnte festgestellt werden, dass in allen geprüften Verwaltungseinheiten die wichtigsten Geschäftsprozesse definiert sind. Die Risikoanalysen sind jedoch unterschiedlich im Umfang und in der Methodik. Sie fokussieren aufgrund der Pandemie-Vorsorge mehrheitlich nur auf den Ausfall von Personal. Szenarien zu anderen Risikobereichen (z.B. Elementarereignisse, Ausfall von Informatikmitteln) sind dagegen wenig oder unvollständig

vorhanden. Entsprechend fehlen in diesen Bereichen die Überlegungen zu den Auswirkungen oder notwendigen Ressourcen, was sich nachfolgend auch in der Planung niederschlägt.

Beim Business Continuity Planning (BCP) sollten konkrete Vorgehensweisen zu den einzelnen erfassten und beurteilten Risikoszenarien definiert werden. Die Informatik steht unbestritten bei vielen Verwaltungseinheiten im Vordergrund. Es musste aber festgestellt werden, dass bei hohen Anforderungen an die Verfügbarkeit teilweise ungenügende Vereinbarungen mit den Leistungserbringern erfolgt sind. Die beim Bundesamt für Informatik und Telekommunikation üblichen Standardverträge beinhalten keine Katastrophen-Vorsorge-Optionen, diese müssen separat vereinbart werden. Auch bezüglich Ausweicarbeitsplätze wird das für die Immobilienverwaltung zuständige Bundesamt für Bauten und Logistik nur beschränkt helfen können. Die allenfalls vorhandenen verfügbaren Arbeitsplätze sind weder an einem einzigen Standort noch ist gewährleistet, dass diese mit der notwendigen Infrastruktur ausgerüstet sind. Es müssen daher durch die Verwaltungseinheiten entsprechende Überlegungen erfolgen und Ausweichmöglichkeiten abgeklärt werden, bevor ein Ereignis solche notwendig macht.

Die Pandemie-Vorsorge hat in den letzten Monaten dazu geführt, dass alle geprüften Verwaltungseinheiten ihre Kernprozesse und die dafür notwendige Anzahl Mitarbeitende definiert haben. Diese Festlegungen stellen einen wichtigen Teil des BCP dar und können auch für andere Krisenszenarien (z.B. Ausfall eines Gebäudes) weiterverwendet werden. Insgesamt wird aber zu sehr darauf vertraut, dass bei einem ausserordentlichen Ereignis situativ reagiert und entschieden werden kann. Planungen sind teilweise gar nicht vorhanden oder es fehlen wichtige Elemente und die Verantwortlichkeiten sind nicht klar geregelt.

Um eine eintretende Krise oder Katastrophe wirksam und zeitgerecht meistern zu können, bedarf es einer separaten Organisation ausserhalb der normalen Tagesgeschäfte, d.h. eines Krisenstabes. Jedes Mitglied des Krisenstabes muss seinen Aufgaben- und Verantwortlichkeitsbereich kennen sowie über die notwendigen Kompetenzen verfügen. Benötigte Hilfsmittel (z.B. Alarmierungslisten, Notebooks, Sitzungszimmer, usw.) müssen gerade in einer ausserordentlichen Situation innert nützlicher Frist am richtigen Ort zur Verfügung stehen. Krisenmanagement bedeutet, dass die definierten wichtigen Geschäftsprozesse möglichst ohne oder wenigstens mit dem kleinst möglichen Unterbruch weitergeführt werden und schrittweise zu einem Normalbetrieb zurückgekehrt wird. Ein solches Vorgehen muss im dafür bestimmten Gremium regelmässig geübt werden. Beim Krisenmanagement sind noch einige Arbeiten zu erledigen.

In der Bundesverwaltung sind positive Ansätze vorhanden, die EFK sieht jedoch einigen Handlungsbedarf

Aufgrund der Resultate lässt sich festhalten, dass teilweise schon fast ausgereifte Analysen und Pläne sowie funktionierende Krisenstäbe bestehen. Die Sensibilität für ein BCM ist durch die Pandemie-Vorsorge in den Führungsebenen sicher verstärkt worden. Dennoch kommt die EFK zum Schluss, dass zum heutigen Zeitpunkt in einer ausserordentlichen Lage nicht alle kritischen Geschäftsprozesse innerhalb der Bundesverwaltung korrekt weitergeführt werden könnten. Die GSK hat beschlossen, die Empfehlung der EFK bezüglich eines Minimalstandards nicht umzusetzen, da BCM eine Aufgabe der Ämter und Departemente sei. Gemäss GSK werden die Departemente prüfen, welches die strategisch wichtigen Bereiche sind und ob Handlungsbedarf besteht.