

# Regierungsratsbeschluss

vom 29. März 2022

Nr. 2022/494

## **Covid-19-Pandemie Durchführung einer externen Evaluation**

---

### **1. Ausgangslage**

Die Covid-19-Pandemie ist seit Februar 2020 ein zentrales Thema in der Gesellschaft, Wirtschaft und Politik. Seitens Kanton wurden eine Vielzahl an Massnahmen beschlossen und umgesetzt sowie verschiedene Gremien gebildet. Die besondere Lage wird voraussichtlich Anfang April 2022 mit der Aufhebung der Covid-19-Verordnung besondere Lage beendet. Der weitere Verlauf der Covid-19-Pandemie lässt sich aktuell nicht zuverlässig abschätzen. Es ist jedoch davon auszugehen, dass es auch in Zukunft zu saisonalen Erkrankungswellen kommen wird. Auch mit neuen besorgniserregenden Varianten, welche die bestehende Immunität umgehen könnten oder mit einer neuen Pandemie ist jederzeit zu rechnen.

Der Bundesrat hat am 28. Februar 2020 aufgrund der Ausbreitung des Coronavirus die Situation in der Schweiz als besondere Lage gemäss Epidemien-gesetz eingestuft. Im Kanton Solothurn wurden die vom Bund angeordneten Schutzmassnahmen gemäss der kantonalen Epidemienverordnung unter der Leitung des Kantonsarztes vollzogen. Wegen der rasanten Entwicklung der Infektionszahlen wurde der kantonsärztliche Dienst ab dem 28. Februar 2020 durch einen ad-hoc gebildeten Sonderstab Corona (SOCOSO) unterstützt. Dieser Sonderstab SOCOSO wurde per 12. Juni 2020 aufgelöst. Die zur Bekämpfung übertragbarer Krankheiten des Menschen erforderlichen Aufgaben werden seither in den zuständigen Strukturen des Departements des Innern wahrgenommen.

Ab Juli 2020 wurden zur Bewältigung der Pandemie unter der Leitung des Gesundheitsamtes departementsübergreifende Gremien wie das Koordinationsgremium und verschiedene Fachdi-  
aloga (z.B. Schutzmaterial, Sicherheit, Testkapazitäten, Intensivpflegebettenkapazität, Veranstaltungen, Soziales, Gesundheitsversorger) gebildet. Im Koordinationsgremium findet der über-  
greifende Austausch zwischen dem Gesundheitsamt mit seinen neu geschaffenen Organisations-  
einheiten zur Pandemiebewältigung und rund 15 Vertreterinnen und Vertretern der anderen  
Ämter und Departemente, der Gemeinden, der Wirtschaft, der Solothurner Spitäler AG (soH)  
und der Ärztinnen und Ärzte statt. Ab Herbst 2020 bestand ein Grossteil der pandemiebeding-  
ten gesundheitspolitischen Aufgaben im Kanton aus operativen Aufgaben in der direkten Pan-  
demiebekämpfung wie Contact Tracing, Impfen, Testen, Covid-Zertifikate mit entsprechendem  
Informations- und Kommunikationsbedarf. Entsprechend wurden diese Aufgaben beim fachlich  
zuständigen Gesundheitsamt angesiedelt. Die wirtschaftlichen Hilfen für Unternehmen, Kultur  
und Sport sind beim Amt für Wirtschaft und Arbeit, Standortförderung sowie beim Amt für Kul-  
tur und Sport angesiedelt.

## 2. Erwägungen

### 2.1 Externe Evaluation

Die Pandemiebewältigung durch den Kanton Solothurn soll im Rahmen einer externen Evaluation untersucht werden. Die Evaluation soll einerseits rückblickend im Sinne einer Gesamtsicht aufzeigen, wie die Pandemiebewältigung seitens Kanton erfolgte und andererseits Optimierungspotential für die Zukunft aufzeigen. Mit einer externen Evaluation soll eine neutrale Aussicht eingenommen werden. Der Evaluationsbericht soll publiziert werden.

### 2.2 Fragestellungen der Evaluation

Die übergeordneten Evaluationsfragen lauten:

- Konzeption: War der Kanton Solothurn genügend auf eine Pandemie vorbereitet?
- Organisation: War die Organisationsform der Pandemiebewältigung zweckmässig?
- Output: Welche Massnahmen zur Pandemiebewältigung wurden ergriffen und war die Umsetzung effektiv und effizient? Wurden die Zielgruppen erreicht?
- Outcome: Welche Aussagen über Wirkungen bei den Zielgruppen lassen sich auf der Basis vorhandener Daten machen?
- Empfehlungen: Was kann für die Zukunft gelernt werden?

Die Evaluationsfragen beziehen sich auf den Zeitabschnitt von Februar 2020 (Beginn besondere Lage) bis März 2022 (Ende besondere Lage).

Die Evaluation soll die gesamte Pandemiebewältigung abdecken, insbesondere jedoch folgende Themen:

- Impfen
- Individuelles und repetitives Testen
- Contact Tracing
- Härtefallmassnahmen für Unternehmen
- Kurzarbeitsentschädigung, Anstieg Arbeitslosigkeit
- Unterstützungsmassnahmen im Sport- und Kulturbereich
- Zertifikate
- Massnahmen für Schutz und Betrieb von Gesundheitseinrichtungen und -organisationen (insb. Spitäler, Alters- und Pflegeheime, Spitex und Behinderten-Institutionen)
- Massnahmen für Schutz und Betrieb von Schulen
- Schutzmaterialverwaltung
- Massnahmen wie Maskenpflicht, Zugangs- oder Kapazitätsbeschränkungen, Schutzkonzepte, Bewilligung von Veranstaltungen etc.
- Auskünfte, Information, Kommunikation

Folgende Fragestellungen sollen im Rahmen der Evaluation beantwortet werden:

|            |  |
|------------|--|
| Konzeption | <p>War der Kanton Solothurn genügend auf eine Pandemie vorbereitet?</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Lagen dem Kanton angemessene Grundlagen für das Krisenmanagement im Falle einer Pandemie vor?</li> <li>• War die Pandemie-Vorsorgeplanung zweckmässig?</li> <li>• Waren die Grundlagen den relevanten Akteuren/-innen im Kanton bekannt?</li> </ul> |
|------------|--|

|              |  |
|--------------|--|
| Organisation | <p>War die Organisationsform der Pandemiebewältigung zweckmässig?</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Wurden die richtigen Gremien geschaffen und war ihre Zusammensetzung ausgewogen?</li> <li>• Welche Rolle spielte der Kantonale Führungsstab KFS in der Pandemiebewältigung?</li> <li>• War die Zusammenarbeit <i>innerhalb</i> der verschiedenen Gremien der kantonalen Pandemiebewältigung effizient und zielführend? Wo lagen die Stärken, wo die Schwächen?</li> <li>• War die Zusammenarbeit <i>zwischen</i> den verschiedenen Gremien der kantonalen Pandemiebewältigung effizient und zielführend? Wo lagen die Stärken, wo die Schwächen?</li> <li>• War die Zusammenarbeit mit dem Bund, den Gemeinden, den anderen Kantonen sowie den Akteuren/-innen der Gesundheitseinrichtungen, Schulen und Wirtschaft effizient und zielführend? Wo lagen die Stärken, wo die Schwächen?</li> <li>• War das Parlament während der Pandemie handlungsfähig und in die Entscheide einbezogen?</li> <li>• Welche Leistungen wurden durch die kantonale Verwaltung erbracht, welche Leistungen wurden im Auftrag des Kantons durch externe Stellen erbracht? War diese Arbeitsteilung effizient und zielführend? Wo lagen die Stärken, wo die Schwächen?</li> <li>• Welche zusätzlichen Ressourcen (Personal, Finanzen, etc.) wurden eingesetzt?</li> <li>• Wie wurde auf geänderte Verhältnisse und Herausforderungen reagiert, wurden Mängel und Schwachstellen in der Umsetzung erkannt, dokumentiert und entsprechende Massnahmen eingeleitet?</li> </ul> |
| Output       | <p>Welche Massnahmen zur Pandemiebewältigung wurden ergriffen und war die Umsetzung effektiv und effizient?</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Welche Leistungen wurden erbracht?</li> <li>• Welche Kosten entstanden insgesamt und für den Kanton?</li> <li>• Wie werden die Leistungen beurteilt hinsichtlich Einbezug der relevanten Akteure/-innen, Rechtzeitigkeit, Ausgestaltung des Vollzugs, Kommunikation, Grundlagen?</li> </ul> <p>Wurden die Zielgruppen mit den Massnahmen erreicht?</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Welche Zielgruppen wurden mit den gesundheitspolitischen und den wirtschaftlichen Massnahmen erreicht? Der Fokus bei den gesundheitspolitischen Massnahmen liegt auf der vulnerablen Bevölkerung generell, insbesondere Menschen mit Vorerkrankungen, in Spitälern sowie in Alters- und Pflegeheimen.</li> </ul>  |
| Outcome      | <p>Welche Aussagen über Wirkungen bei den Zielgruppen lassen sich auf der Basis vorhandener Daten machen?</p>  |
| Empfehlungen | <p>Was kann für die Zukunft gelernt werden?</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Welches Optimierungspotenzial besteht in der innerkantonalen Pandemieorganisation?</li> <li>• Welches Optimierungspotenzial besteht in der operativen Umsetzung der Massnahmen (insbesondere Impfen, Testen, Härtefallhilfen)?</li> <li>• Welches Optimierungspotenzial besteht in der Zusammenarbeit mit externen Stellen (insbesondere Gesundheitseinrichtungen, Schulen, Gemeinden, Kantone, Wirtschaft)?</li> <li>• Welche Massnahmen braucht es für eine nachhaltige Sicherung der Kompetenzen und Ressourcen in der Pandemiebewältigung?</li> </ul>   |

Die Evaluation soll mit einem geeigneten Methodenmix erfolgen, welcher auch Elemente einer Dokumentenanalyse (Konzepte, Protokolle, Statistiken etc.) sowie qualitativen Interviews oder Gruppengesprächen mit den (aktuellen und früheren) Mitgliedern des Koordinationsgremiums sowie weiteren Vertretungen von Anspruchsgruppen inner- und ausserhalb der Verwaltung enthalten soll.

Die Beantwortung der Evaluationsfragen ist in den jeweiligen Kontext und Wissensstand zum jeweiligen Zeitpunkt des Handelns in der Krise zu stellen. Wichtige zu beachtende Kontextbedingungen sind beispielsweise das geltende Bundesrecht.

### 2.3 Im Rahmen der Evaluation erwartete Produkte

- Detailkonzept hinsichtlich Vorgehen und Grundlagen
- Zwischenbericht
- Entwurf Schlussbericht
- Schlussbericht mit Zusammenfassung
- Sitzungen mit den Auftraggebenden (mindestens Kick-off, Detailkonzept, Zwischenbericht, Schlussbericht)
- Diskussion und Reflexion der Empfehlungen mit Begleitgruppe und externen Anspruchsgruppen
- Präsentation der Ergebnisse in Begleitgruppe, im Regierungsrat und im Koordinationsgremium Pandemie

### 2.4 Organisation

|                |  |
|----------------|--|
| Auftraggeber   | Regierungsrat  |
| Projektleitung | Leiter Gesundheitsamt  |
| Begleitgruppe  | Der Kanton Solothurn setzt eine Begleitgruppe ein, in welcher kantonale Stellen vertreten sind. Sie begleitet die Arbeiten aktiv und nimmt die einzelnen Auftragsprodukte ab. Die Begleitgruppe setzt sich zusammen aus je einer Vertretung der Departemente sowie der Kantonsärztin, des Leiters Pandemiebewältigung sowie der Leiterin Standortförderung und Aussenkontakte. |

### 2.5 Vorgehen

Die Vergabe des Auftrags erfolgt im Einladungsverfahren, d.h. es werden gezielt drei Offerten eingeholt, welche von der Begleitgruppe geprüft werden. Der Regierungsrat entscheidet über die Auftragsvergabe. Bei folgenden Firmen, welche Erfahrung haben mit Evaluationen zur Covid-19-Pandemie, werden Offerten eingeholt:

- Interface Politikstudien Forschung Beratung GmbH, Luzern.
- Kompetenzzentrum für Public Management, Universität Bern.
- INFRAS, Zürich/Bern.

## 2.6 Zeitplan

|                                   |                  |
|-----------------------------------|------------------|
| Eingabefrist für die Offerte      | 27. April 2022   |
| Auftragsvergabe                   | Mai 2022         |
| Kick-off/Auftragsklärung          | Anfang Juni 2022 |
| Detaillkonzept                    | 30. Juni 2022    |
| Abgabe Zwischenbericht            | 31. Oktober 2022 |
| Abgabe Entwurf Schlussbericht     | 31. Januar 2023  |
| Abgabe definitiver Schlussbericht | 31. März 2023    |

## 2.7 Kosten

Das Kostendach für die Evaluation beträgt Fr. 180'000 (inkl. MwSt.).

## 3. Beschluss

- 3.1 Der Durchführung einer externen Evaluation der Pandemiebewältigung im Kanton Solothurn im Sinne der Erwägungen wird zugestimmt.
- 3.2 Das Gesundheitsamt wird mit der Offerteinholung und Projektleitung beauftragt.
- 3.3 Die Departemente melden dem Leiter Gesundheitsamt bis am 8. April 2022 ihre Vertretung in der Begleitgruppe.



Andreas Eng  
Staatsschreiber

**Verteiler**

Departemente (5)

Staatskanzlei

Gesundheitsamt

Amt für Wirtschaft und Arbeit

Amt für Militär und Bevölkerungsschutz

Standortförderung und Aussenkontakte Solothurn

Volksschulamt

Amt für Berufsbildung, Mittel- und Hochschulen

Amt für Kultur und Sport

Personalamt

Amt für Informatik und Organisation

Polizei Kanton Solothurn

Medien (elektronischer Versand durch Staatskanzlei)