



Pflichtenheft

Evaluation der Ebola-Vorbereitungen in der Schweiz im Bereich Gesundheit

Tamara Bonassi, Fachstelle Evaluation und Forschung, BAG, 2.3.2015

Pflichtenheft der Evaluation von den Auftraggebern auf dem Korrespondenzweg genehmigt
am 27.2.2015

Inhalt

1	Ausgangslage	2
2	Gegenstand der Evaluation	2
2.1	Ebola und die Situation in der Schweiz	2
2.2	Organisation im BAG und extern beteiligte Partner/Stellen	3
2.3	Vorbereitungsmassnahmen	4
2.4	Relevante Kontextbedingungen	4
3	Angaben zur Evaluation	5
3.1	Organigramm des Evaluationsprojekts	5
3.2	Ziel und Zweck der Evaluation	5
3.3	Fragestellungen	6
3.4	Methoden und Datenquellen	7
3.5	Zeitrahmen	7
3.6	Kostenrahmen	7
3.7	Erwartete Produkte und Nutzung	8
4	Anforderungen an die Offerte und Angaben zum Ausschreibungsverfahren	8
5	Weitere Informationen	9
6	Kontaktpersonen im BAG	9
7	Beilage: Foliensatz Vorbereitung und Massnahmen	9



1 Ausgangslage

Einige Länder Westafrikas sind seit über einem Jahr von einer Ebola-Epidemie betroffen. Erste Fälle traten im Dezember 2013 in Guinea auf, erste Meldungen zum Ausbruch der Epidemie erfolgten an die WHO Ende März 2014. Das Virus bereitete sich von Guinea nach Liberia und Sierra Leone aus, später folgten "Importe" nach Grossbritannien, Mali, Nigeria, Senegal, Spanien und in die USA.

Bisher haben sich über 22'000 Menschen angesteckt, für rund 9'000 endete die Infektion tödlich.

Das wahre Ausmass des Ausbruches ist weiterhin nicht genau bekannt. Prognosen zum weiteren Verlauf des Ausbruches sind äusserst schwierig zu machen.

Die Schweiz wappnet sich seit Mitte 2014 auf Ebola: Im Bundesamt für Gesundheit (BAG) wurde Anfang August 2014 eine spezielle Arbeitsgruppe (Task Force) für Ebola eingesetzt. Diese Task Force steht in engem Kontakt mit allen wichtigen Partnern und Stellen im In- und Ausland und bereitet sich umfassend auf mögliche Ebola-Fälle in der Schweiz vor.

Das BAG und die GDK möchten ein halbes Jahr nach Einsetzung der Task Force die Vorbereitungsmaßnahmen auf Ebola prüfen. Auch wenn es sich per Dato bei Ebola nicht um einen klassischen Krisenfall handelt, wie vergleichsweise 2009 bei der Schweinegrippe (H1N1), möchte das BAG und die GDK die Vorbereitungsmaßnahmen in der Schweiz von einem externen Evaluationsbüro beurteilen lassen.

2 Gegenstand der Evaluation

2.1 Ebola und die Situation in der Schweiz

Ebola ist eine Virus-Erkrankung, welche 1976 in der Demokratischen Republik Kongo entdeckt wurde. Für die Übertragung von Mensch zu Mensch braucht es den nahen Kontakt zu einer erkrankten Person, und zwar über Blut, Erbrochenes, Exkrememente, Harn, Schweiß, Speichel oder Sperma.

Ein grösserer Ausbruch von Ebola in der Schweiz ist sehr unwahrscheinlich. Einzelne Fälle sind möglich durch:

- Repatriierung/Evakuierung einer infizierten/erkrankten Person durch NGOs und internationale Hilfswerke in der Schweiz
- Einschleppung durch "Reisende" (in erster Linie Personen aus betroffenen Ländern, die in der Schweiz leben)
- Einschleppung durch Asylsuchende.

Ende November 2014 wurde ein an Ebola erkrankter kubanischer Arzt, nach Genf evakuiert und im Universitätsspital Genf behandelt. Er ist geheilt und hat die Schweiz anfangs Dezember 2014 verlassen können. Zurzeit laufen an den Universitätsspitalern Genf und Lausanne Versuche mit Ebola-Impfstoffen an rund 200 Freiwilligen.

Weitere Informationen zur Krankheit, zu den Risiken und den Vorbereitungsmaßnahmen in der Schweiz, sind in der Beilage zu diesem Pflichtenheft nachzulesen oder im Dokument "Ebola: Antworten auf häufige Fragen" einsehbar:

http://www.bag.admin.ch/themen/medizin/00682/00684/01061/index.html?lang=de&download=NHZLZeg7t,Inp6lONTU042l2Z6ln1acy4Zn4Z2qZpnO2Yug2Z6gpJCJfHt3g2ym162epYbg2c_JjKbNoKSn6A--

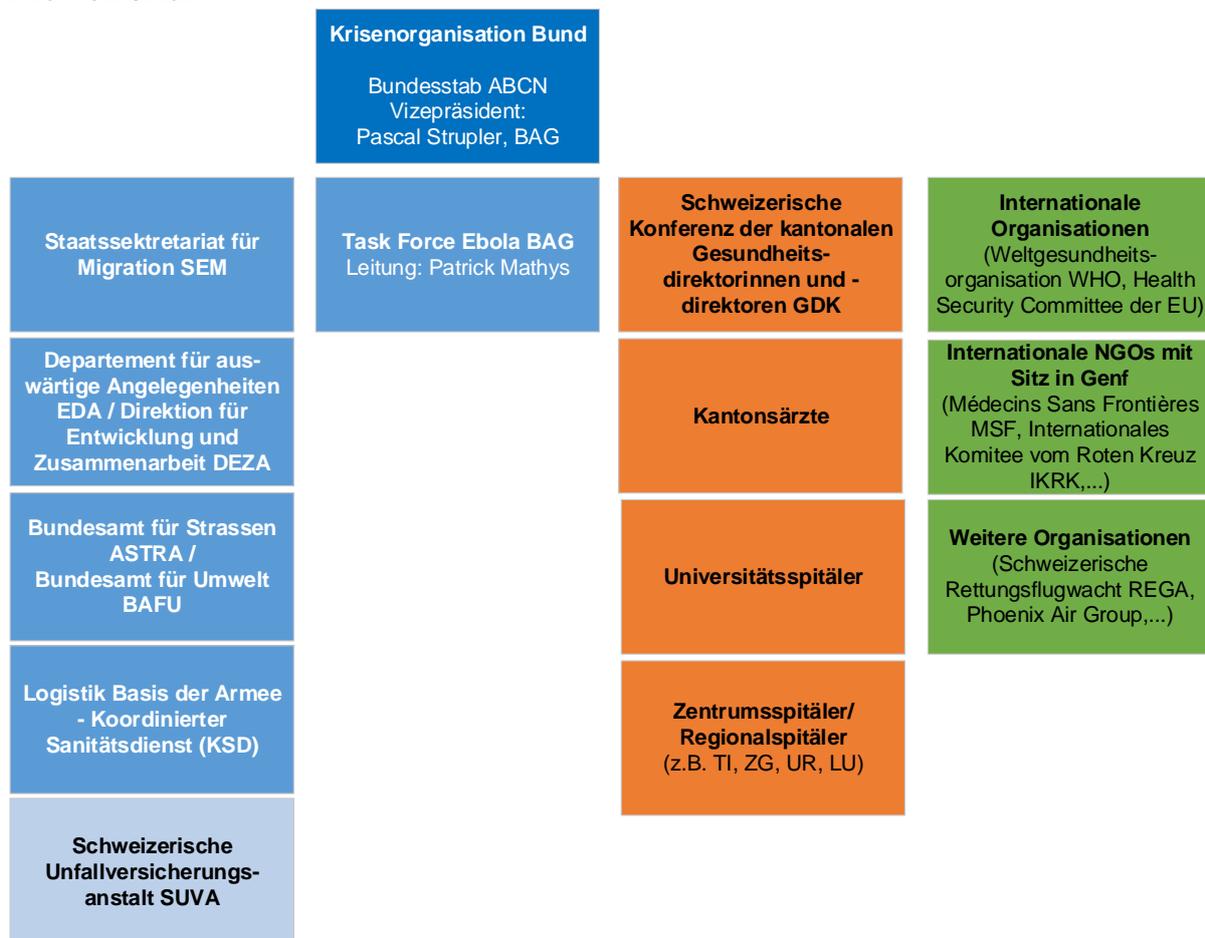


2.2 Organisation im BAG und extern beteiligte Partner/Stellen

Bei einem Ereignis von nationaler Tragweite kommt der Bundesstab (BST) ABCN zum Einsatz. Er beurteilt die Gesamtlage und mögliche Entwicklungen und koordiniert die Massnahmen des Bundes bei der Bewältigung von Ereignissen mit erhöhter Radioaktivität sowie bei biologischen, chemischen und Naturereignissen (ABCN-Ereignissen). Er sorgt zudem dafür, dass die Massnahmen der verschiedenen Bundesstellen und der Kantone aufeinander abgestimmt sind und bereitet - wenn notwendig - Anträge an den Bundesrat vor.

Das Bundesamt für Bevölkerungsschutz BABS sorgt dafür, dass der BST ABCN jederzeit einsatzfähig ist. Betreffend Vorbereitungen auf mögliche Ebola-Fälle in der Schweiz, wird der "Bundesstab ABCN" regelmässig vom Direktor des BAG informiert. Der Bundesstab ABCN ist aber nicht im eigentlichen Sinne zur Bewältigung der Ebolaereignisse eingesetzt. Im BAG selber ist die Task Force Ebola verantwortlich für die Vorbereitungsmaßnahmen und arbeitet mit anderen Bundesstellen und den Kantonen zusammen. Weitere Partner sind internationale Organisationen und Nichtregierungsorganisationen.

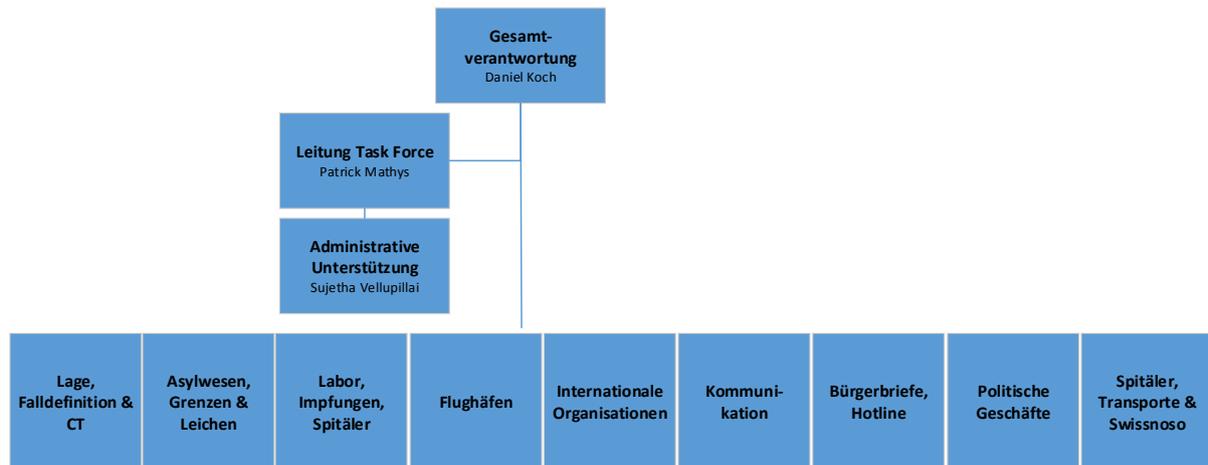
Nachfolgend sind die Partner/Stellen aufgeführt, welche in die Vorbereitungsmaßnahmen involviert sind.





In der Task Force Ebola des BAG sind verschiedene BAG-interne Stellen für diverse Aufgabengebiete zuständig.

Organisation Task Force Ebola des BAG



2.3 Vorbereitungsmaßnahmen

Vorbereitungsmaßnahmen auf mögliche Ebola-Fälle erfolgen in der Schweiz in den Bereichen:

- Repatriierung (Rückholung von erkrankten oder verletzten Personen aus dem Ausland) und medizinische Evakuation
- Spitäler und Laboratorien
- Flughäfen und Grenzen
- Asylwesen
- Internationale Organisationen und NGOs
- Kommunikation und Information.

Detailliertere Informationen zu den einzelnen Massnahmen finden sich in der Beilage zu diesem Pflichtenheft (Beilage Vorbereitungsmaßnahmen auf Ebola Fälle in der Schweiz).

2.4 Relevante Kontextbedingungen

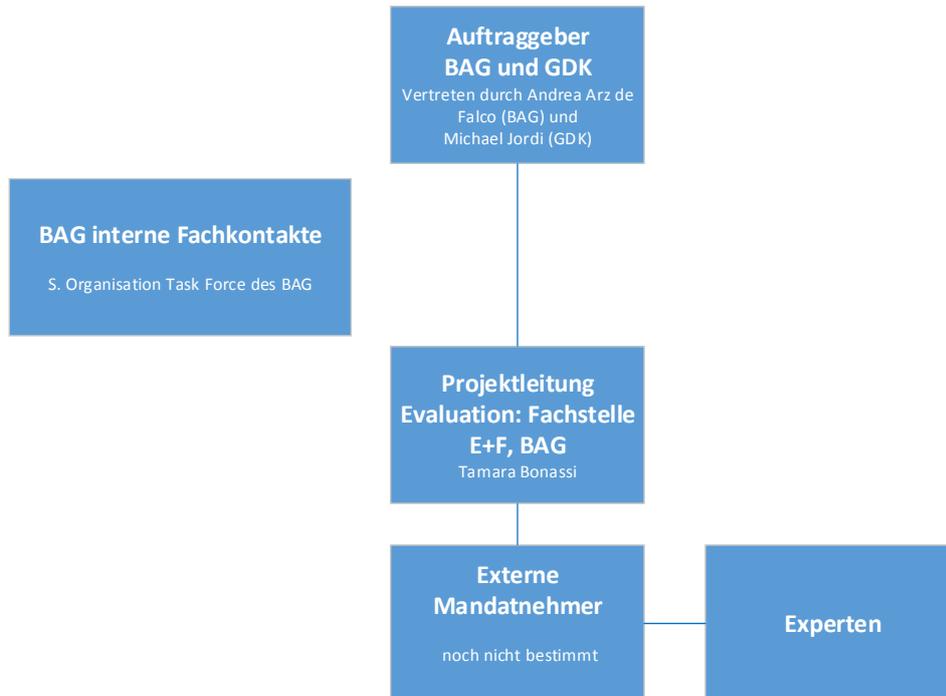
- Die Ebola-Epidemie ist eine Krise in West-Afrika - mit internationaler Dimension. Margaret Chan, Direktorin der Weltgesundheitsorganisation WHO sprach am 18. September 2014 folgendes zum UN Sicherheitsrat: "This is not just an outbreak. This is a social crisis, a humanitarian crisis, an economic crisis and a threat to national security well beyond the outbreak zones."
- Diverse internationale Organisationen haben ihren Sitz in der Schweiz. Eine allfällige Rückholung von kranken Mitarbeitenden dieser Organisationen aus Krisengebieten in die Schweiz ist möglich.
- Dank der Ebola Krisensituation in Westafrika und der Gefahr die Krankheit in andere Länder zu übertragen, wurde die Schweiz wieder in Gesundheitssicherheitsgremien der EU aufgenommen.



3 Angaben zur Evaluation

3.1 Organigramm des Evaluationsprojekts

Das Evaluationsprojekt ist wie folgt organisiert:



Bemerkungen:

- Es wird keine Begleitgruppe der Evaluation eingesetzt.
- Die externen Mandatnehmer ziehen im Bedarfsfall externe Experten in die Beurteilung der Situation mit ein.
- Vertragspartner für die externen Mandatnehmer ist das BAG (administrative Vereinfachung). Die Studie wird durch das BAG finanziert.

3.2 Ziel und Zweck der Evaluation

Seit August 2014 besteht die Task Force Ebola des BAG, welche die Ebola-Situation in den betroffenen Ländern beobachtet und die Vorbereitungsmaßnahmen auf mögliche Ebola-Fälle in der Schweiz im Bereich Gesundheit koordiniert.

Das Mandat hat zum Ziel, Wissen bereitzustellen, das einerseits systematisch die Situation der Ebola-Vorbereitungen in der Schweiz erfasst respektive bewertet sowie andererseits entscheidungsrelevante Sachverhalte aufbereitet.

Die Resultate aus der Evaluation dienen dazu, Lehren zu ziehen und Optimierungsent-scheide im Hinblick auf künftige vergleichbare Situationen oder Ereignisbewältigungen im Gesundheitsbereich - wie jene der Ebola-Vorbereitungen - zu fällen.



3.3 Fragestellungen

In der nachfolgenden Tabelle sind Ziele, Wirkungsumschreibung und Wirksamkeitsindikatoren des Evaluationsmandats angegeben.

Ziele (auf Stufe Mandat)	Wirkungsumschreibung (auf Stufe Mandat / Ziele)	Wirksamkeits- indikatoren
<p>Die Evaluation soll eine externe Beurteilung vornehmen bezüglich:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Organisation, Ressourcen, Arbeitsabläufe (Prozesse) und Zusammenarbeit innerhalb des BAG. 2. Zweckmässigkeit der Massnahmen im Rahmen der Ebola-Vorbereitungen. 3. Koordination und Zusammenarbeit mit externen Partnern/Stellen sowie Fragen der Finanzierung und Abgeltung. 4. Zweckmässigkeit der rechtlichen Grundlagen. 	<ul style="list-style-type: none"> • Die aktuelle Situation ist beurteilt. • Bewährtes sowie das Optimierungspotenzial sind bekannt. 	<ul style="list-style-type: none"> • Lehren werden gezogen. • Optimierungsent-scheide im Hinblick auf künftige Ereignisbewältigungen im Gesundheitsbereich werden gefällt.

Konkretisierung der Fragestellungen zu Punkt 1:

- Ist die BAG-interne Organisation zur Vorbereitung auf Ebola zweckmässig?
- Ist der Ressourceneinsatz im BAG adäquat?
- Haben sich die Arbeitsabläufe bewährt?
- Wie gut ist die Zusammenarbeit innerhalb dem BAG aus Sicht der Beteiligten?

Konkretisierung der Fragestellungen zu Punkt 2:

- Sind alle vom BAG getätigten Massnahmen geeignet die Ziele zu erreichen?
- Welche Massnahmen sind besonders wirkungsvoll und haben sich folglich bewährt? (Betreffend Art der Massnahmen siehe Beilage Vorbereitungsmassnahmen auf Ebola-Fälle in der Schweiz)

Konkretisierung der Fragestellungen zu Punkt 3:

- Sind Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortlichkeiten zwischen dem BAG und seinen externen Partnern/Stellen klar geregelt?
- Sind insbesondere Finanzierung und Abgeltung von Investitions- und Behandlungskosten in Bezug auf Aufbau und Unterhalt der Infrastrukturen und die Behandlung/Therapie von Ebola-Fällen geregelt?
- Hat sich die Zusammenarbeit zwischen BAG und externen Partnern/Stellen aus Sicht der Beteiligten bewährt?
- Wie gut nimmt die Task Force des BAG aus Sicht der BAG externen Partnern/Stellen ihre Koordinationsfunktion im Gesundheitsbereich in der Vorbereitung auf Ebola wahr?

Konkretisierung der Fragestellungen zu Punkt 4:

- Sind aus Sicht des BAG und der externen Partnern/Stellen die aktuellen und künftigen gesetzlichen Grundlagen (aktuelles Epidemiengesetz und Epidemiengesetz, welches ab Anfang 2016 in Kraft tritt) ausreichend und zweckmässig um vergleichbare Situationen, wie jene von Ebola, zu bewältigen?



3.4 Methoden und Datenquellen

- Dokumentenanalyse
- Quantitative und Qualitative Methoden zwecks Erfassung der Sichtweise und Erfahrungen von Vertretenden aus den beteiligten Bundesämtern, der GDK, der Kantonsärzteschaft und der Universitäts-, Zentrums oder Regionalspitäler sowie weiteren involvierten Partnern/Stellen, die unter Abschnitt 2.2 aufgeführt sind: ca. 40-50 Personen.

3.5 Zeitrahmen

Meilensteine und entsprechende Leistungen / Produkte	Termine
Ausschreibung	2. März 2015
Interessensbekundungen gehen an tamara.bonassi@bag.admin.ch	9. März 2015 – 10 Uhr
Offerten treffen bei tamara.bonassi@bag.admin.ch ein	16. März 2015 – 10 Uhr
Präsentationen der Offerten in Bern	23. und 24. März 2015, vormittags
Mandatsvergabe durch Vertretung Auftraggeberschaft	Ende März
Vertragsbeginn	1. April 2015
Startsitzung Leitung Evaluationsprojekt mit externem Evaluations-team und Vertretung Auftraggeberschaft	2. April 2015, vormittags
Periodische Kontakte mit Leitung Evaluationsprojekt: Treffen, telefonischer oder elektronischer Informationsaustausch	
Entwürfe Schlussbericht und Executive Summary (in d oder f) treffen bei tamara.bonassi@bag.admin.ch ein	4. August 2015, abends
Präsentation und Diskussion der Evaluationsergebnisse in Bern	1. Septemberwoche 2015
Definitive Produkte der Evaluation (Schlussbericht und Executive Summary in d und f) treffen bei tamara.bonassi@bag.admin.ch ein	12. Oktober 2015, 10 Uhr
Vertragsende	Ende November 2015

3.6 Kostenrahmen

Kostenrahmen bis max. 130'000.- CHF (inkl. MwSt). Es wird davon ausgegangen, dass nicht das gesamte Kostendach ausgeschöpft wird.



3.7 Erwartete Produkte und Nutzung

Schlussbericht von max. 50 Seiten (exkl. Anhang) in Deutsch **und** Französisch. Executive Summary in Deutsch **und** Französisch (im Sinne eines stand alone documents) von max. 10 Seiten inkl. Abstract à 1/2 Seite.

Die Verbreitung und Nutzung der Ergebnisse erfolgt auf Entscheid des Auftraggebers. In die Valorisierung des Evaluationsberichts werden nebst dem Auftraggeber (BAG und GDK), die BAG internen Fachkontakte und weitere BAG interne und externe Personen einbezogen.

Das Executive Summary wird veröffentlicht. Auf Anfrage ist der gesamte Bericht verfügbar.

Auf der Grundlage der Evaluation erstellen BAG und GDK eine Stellungnahme, die ebenfalls veröffentlicht wird.

4 Anforderungen an die Offerte und Angaben zum Ausschreibungsverfahren

Die Offerenten werden aufgefordert, im Hinblick auf die Ausarbeitung ihrer Offerte das **Merkblatt zur Erstellung und Beurteilung von Evaluationsofferten** sowie den Leitfaden für Wirksamkeitsüberprüfungen beim Bund, der auf den Evaluationsstandards der Schweizerischen Evaluationsgesellschaft SEVAL beruht, zu konsultieren.

Siehe: <http://www.bag.admin.ch/evaluation/02357/02358/index.html?lang=de>

Mit der Unterzeichnung der Offerte bestätigen die Offerenten...

- ...die Wahrung der Vertraulichkeit: Sie behandeln alle Tatsachen vertraulich, die weder offenkundig noch allgemein zugänglich sind und stellen sicher, dass dies auch ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter tun.
- ...ihre Unabhängigkeit und Unbefangenheit. Unabhängig sein bedeutet, dass weder rechtliche noch wirtschaftliche Bindungen zum Evaluationsgegenstand bestehen. Unbefangen bedeutet, dass die innere Einstellung zum prüfenden Gegenstand frei ist.

Umgang mit Interessenskonflikten

Die Offerenten/Auftragnehmer des BAG stellen insbesondere sicher, dass beigezogene Experten keinen Interessenskonflikten unterworfen sind und ihre Beratung unabhängig und unbefangen durchführen können.

Mögliche Interessenskonflikte der Offerenten/Auftragnehmer des BAG sowie der einbezogenen Experten müssen vor und während dem Vergabeverfahren sowie während der Auftragsbefreiung der projektverantwortlichen Person im BAG unverzüglich kommuniziert werden.

Betreffend Unabhängigkeit, Unbefangenheit und Expertentätigkeit wird ein Formular (Erhebungsformular Expertentätigkeit) zum Pflichtenheft mitgeschickt. Dieses Formular muss ausgefüllt und unterzeichnet mit der Offerte eingereicht werden.

Die Ausschreibung des Evaluationsmandats erfolgt selektiv.

Eine Interessenbekundung zur Offerteneinreichung muss bis zum **9. März 2015 – 10 Uhr** elektronisch an tamara.bonassi@bag.admin.ch erfolgen.



Die Offerten müssen bis zum **16. März 2015 – 10 Uhr** elektronisch an tamara.bonassi@bag.admin.ch eingereicht werden.

Präsentationen der Offerten mit Vertretung Auftraggeberschaft finden am 23. und 24. März 2015 vormittags in Bern statt. Der Entscheid zur Mandatsvergabe erfolgt Ende März 2015 und wird schriftlich mitgeteilt.

5 Weitere Informationen

Inhaltliche Informationen zu Ebola

Weltgesundheitsorganisation <http://www.who.int/csr/disease/ebola/en/>

Bundesamt für Gesundheit:

<http://www.bag.admin.ch/themen/medizin/00682/00684/01061/index.html?lang=de>

Zurzeit werden Ebola-Impfstoffe getestet. Einzelne Tests wurden auch am Universitätsspital Genf durchgeführt. <http://www.hug-ge.ch/centre-de-vaccinologie/vaccin-ebola>

Der Bundestab ABCN: <https://www.naz.ch/de/naz/eo.html>

Informationen zur Evaluation

Evaluationsmanagement im BAG und Evaluationsstandards

<http://www.bag.admin.ch/evaluation/14079/index.html?lang=de>

6 Kontaktpersonen im BAG

Leitung Evaluationsprojekt im BAG:

Tamara Bonassi, Bundesamt für Gesundheit, Fachstelle Evaluation und Forschung, Hessstrasse 27e, 3003 Bern, tamara.bonassi@bag.admin.ch, Erreichbarkeit: Mo, Di, Do ganzer Tag, Mi vormittags.

Leitung Task Force Ebola des BAG und Leitung Sektion Krisenbewältigung:

Patrick Mathys, Bundesamt für Gesundheit, Sektion Krisenbewältigung und interne Zusammenarbeit, Schwarztorstr. 96, 3003 Bern, patrick.mathys@bag.admin.ch

7 Beilage: Foliensatz Vorbereitung und Massnahmen