

dies nachzuholen und zu gewissen Aspekten ergänzende Auskünfte zu liefern. Der Bundesrat kam dieser Aufforderung aus Sicht der GPK-N aber auch in seinem Schreiben vom März 2023 nur teilweise nach, es fehlte darin weiterhin an einer materiellen Auseinandersetzung mit gewissen Feststellungen aus dem Bericht der GPK-N.

Die Kommission bedauert die Haltung des Bundesrates, zumal sie im Rahmen ihrer Inspektion zum Evaluationsverfahren für das Neue Kampfflugzeug eine ähnliche Erfahrung machen musste; der Bundesrat zeigte sich auch im erwähnten Fall nicht gewillt, sich materiell angemessen mit dem Bericht der GPK-N auseinanderzusetzen (vgl. Kap. 3.2.2). Die GPK-N weist darauf hin, dass die parlamentarische Oberaufsicht ihren gesetzlichen Auftrag nur erfüllen kann, wenn der Bundesrat bereit ist, mit den Oberaufsichtskommissionen über die erhobenen Sachverhalte und deren Beurteilung durch die GPK einen effektiven und faktenbasierten Dialog zu führen. Im Interesse der beiden Organe bzw. Gewalten erwartet sie daher, dass der Bundesrat bei künftigen Untersuchungen wieder bereit ist, ihre Erkenntnisse vertieft zu prüfen und in einen konstruktiven Dialog mit ihr zu treten, wie dies bisher in der Regel auch der Fall war. Trotz dieser grundsätzlichen Schlussfolgerung zeigte sich die GPK-N mit den Ausführungen des Bundesrates zu einzelnen Themen zufrieden. Dazu gehörten die Informationen zu den laufenden Arbeiten in Bezug auf die Zukunft der Armeepotheke und in Bezug auf die Schaffung einer akkreditierten Prüfstelle für medizinische Masken. Die Kommission wird diese Themen wiederaufnehmen, sobald die hierzu angekündigten Berichte und Auskünfte vorliegen.

4.2 Bereich EDI/UEVK

4.2.1 Strategie für die Impfstoffversorgung

Die GPK-N hat sich im Berichtsjahr über die Tätigkeiten der Bundesbehörden im Bereich der Impfstoffversorgung gegen Covid-19 und über die vom EDI und vom BAG im Hinblick auf künftige Impfstoffbeschaffungen gezogenen Lehren informieren lassen. Sie knüpfte dabei an ihre Arbeiten der Vorjahre an.¹²⁷ Ende November 2023 teilte sie dem Bundesrat ihre abschliessende Beurteilung in dieser Angelegenheit mit.

Die Kommission zieht, wie auch das EDI, eine insgesamt positive Bilanz der Strategie des Bundes für die Impfstoffversorgung. Sie stellt fest, dass die vom Bundesrat festgelegten Ziele dieser Strategie insgesamt erreicht wurden. Auch schlimmere epidemiologische Entwicklungen als die eingetretenen hätten abgedeckt werden können; die Schweiz war jederzeit in der Lage, die Versorgung der gesamten Schweizer Bevölkerung mit den besten auf dem Markt verfügbaren Impfstoffen zu gewährleisten. Aus Sicht der Kommission legte das BAG plausibel dar, auf welchen Grundlagen die bestellten Mengen während der Krise festgelegt wurden.¹²⁸

¹²⁷ Jahresbericht 2022 der GPK und GPDel vom 23.1.2023 (BBI 2023 579, Ziff. 4.2.7), Jahresbericht 2021 der GPK und GPDel vom 25.1.2022 (BBI 2022 513, Ziff. 4.1.5), Jahresbericht 2020 der GPK und GPDel vom 26.1.2021 (BBI 2021 570, Ziff. 4.1.5).

¹²⁸ Die GPK-N nimmt keine Bewertung der Verwendung der entsprechenden Kredite vor, da dieser Aspekt im Zuständigkeitsbereich der Finanzkommissionen und der Finanzdelegation liegt.

Die Kommission wurde vom BAG informiert, dass seit Beginn der Pandemie 18,6 Mio. abgelaufene Impfdosen entsorgt werden mussten, davon 8,2 Mio. Dosen seit Ende März 2023.¹²⁹ Sie nahm zur Kenntnis, dass sich weitere Entsorgungen nicht vermeiden lassen werden. Demgegenüber wurden seit Beginn der Impfstoffverfügbarkeit bis Ende Juli 2023 17 Mio. Dosen verimpft.

Die GPK-N bedauert, dass die Umsetzung der Strategie für die Impfstoffversorgung eine umfangreiche Vernichtung von vom Bund beschafftem Impfstoff zur Folge hatte. Sie ist sich jedoch bewusst, dass es sich dabei um eine unvermeidbare Konsequenz der vom Bundesrat gewählten Strategie handelt. Der Bundesrat legte aus ihrer Sicht transparent und glaubhaft dar, auf welche Überlegungen er sich bei der Festlegung dieser Strategie gestützt hatte. Gegenüber der Kommission hat er mehrfach bekundet, das Interesse an einem raschen Zugang zu einer genügenden Anzahl Impfstoff-Dosen stets höher gewichtet zu haben als das Risiko, am Ende über zu viel Impfstoff zu verfügen. Im Hinblick auf die potentiellen gesellschaftlichen und gesamtwirtschaftlichen Folgen einer fehlenden Impfstoffversorgung hält die GPK-N das Vorgehen für zweckmässig.

Die Kommission begrüsst die Bemühungen des Bundesrates zur Weitergabe von Impfstoffen an andere Länder und zur Unterstützung des COVAX-Programms¹³⁰. Sie stellt fest, dass dadurch insgesamt knapp 8 Mio. Covid-19-Impfstoffdosen gespendet werden konnten, davon 3,8 Mio. im Jahr 2023 (Stand 31. August 2023). Hingegen konnte die Option des Weiterverkaufes der Dosen an andere Länder nicht realisiert werden; die GPK-N erachtet dies in Anbetracht der geringen internationalen Nachfrage als nachvollziehbar.

Die GPK-N hält fest, dass das Parlament mit dem Entscheid über die Reduktion der Bestellmengen für das Jahr 2023 eine aktive Rolle in der Anpassung der Strategie für die Impfstoffversorgung einnahm. Sie stellt fest, dass der Bund seit Anfang 2023 keine neuen Bestellungen tätigte und, sofern möglich, auf die Aktivierung von bestehenden Optionen in Verträgen verzichtete sowie die Anzahl bestellter Dosen reduzierte. Die Kommission nimmt zudem zur Kenntnis, dass sich der Bund Mitte 2024 aus der Beschaffung von Covid-19-Impfstoff zurückziehen und zu den Standardprozessen zurückkehren wird. Somit erfolgt die Landesversorgung wieder in den privatwirtschaftlichen Regelstrukturen. Die Kommission würdigt diesen Systemwechsel im Hinblick auf die Impfsaison 2024/2025 positiv.

Schliesslich hat sich die GPK-N über die vom BAG gezogenen Lehren für künftige Beschaffungen von Impfstoffen informieren lassen. Aus ihrer Perspektive sind hinsichtlich der Geschäftsführung zwei Aspekte von zentraler Bedeutung: Erstens soll bei der Beschaffung in Pandemiezeiten trotz Vertraulichkeit der Verträge eine hohe Transparenz innerhalb der Verwaltung und ein Informationsgleichstand aller beteiligten Bundesstellen sichergestellt werden. Zweitens sind die in der Covid-19-Pandemie entwickelten Tools zum Vertragsmanagement und zu den Mengenvorhersagen im

¹²⁹ Notiz des EDI zuhanden der Subkommission EDI/UVEK der GPK-N vom 27.9.2023.

¹³⁰ Das COVAX-Programm, das gemeinsam von der internationalen Organisation Gavi (*Global Alliance for Vaccines and Immunization*), der CEPI (*Coalition for Epidemic Preparedness Innovations*) und der *World Health Organization* (WHO) geleitet wird, hat zum Ziel, die Entwicklung und Herstellung von Covid-19-Impfstoffen zu beschleunigen und weltweit für einen gerechten Zugang zu diesen Impfstoffen zu sorgen.

Hinblick auf künftige Krisen zu nutzen, wobei die Erfahrungen aus der vergangenen Pandemie einfließen müssen. Auf allgemeiner Ebene erwartet die GPK-N im Falle einer zukünftigen Pandemie vom Bundesrat, dass er erstens innerhalb der Bundesverwaltung sowie gegenüber dem Parlament bezüglich Impfstoffmanagement transparent informiert, zweitens die gewählte Strategie und die zu bestellenden Mengen regelmässig überprüft und drittens vorab eine klare Strategie bezüglich dem Umgang mit überschüssigen Dosen definiert. Eine weitere wichtige Erkenntnis aus den Abklärungen der Kommission betrifft die zentrale Bedeutung der internationalen Zusammenarbeit bei der Versorgung mit Impfstoffen. Die Kommission hält fest, dass sich die Schweiz aktiv und erfolgreich am COVAX-Programm beteiligte. Die Zusammenarbeit mit der EU stellte hingegen eine Herausforderung dar. Die GPK-N erwartet vom Bundesrat, dass er sich im Bereich der internationalen Zusammenarbeit strategisch positioniert, um im Falle einer zukünftigen Pandemie die Versorgung bestmöglich sicherstellen zu können.

Im Allgemeinen geht die GPK-N davon aus, dass der Bundesrat die gewonnenen Erkenntnisse in Bezug auf das Impfstoffmanagement der Covid-19-Pandemie in seine bereits laufenden Analysen einbezieht und auf dieser Basis die notwendigen Anpassungen von verwaltungsinternen Vorgaben und Prozessen sowie Änderungen von betroffenen gesetzlichen Grundlagen vornimmt.

Die GPK-N hat dem Bundesrat Ende 2023 den Abschluss dieser Untersuchung mitgeteilt. Sie wird einige Aspekte dieser Untersuchung im Rahmen von anderen Dossiers weiterverfolgen, ausdrücklich genannt sei dabei die Revision des EpG und die Umsetzung der «Strategie zur langfristigen Förderung der Forschung, Entwicklung und Produktion von Impfstoffen in der Schweiz», welche der Bundesrat Ende 2023 verabschiedet hat.¹³¹

4.2.2 Umsetzung der Covid-19-Impfstrategie

Die GPK-S bilanzierte¹³² im Berichtsjahr die Umsetzung der Covid-19-Impfstrategie.¹³³ Nachdem sie beim BAG schriftliche Informationen zu dieser Angelegenheit eingeholt hatte, legte sie dem Bundesrat im November 2023 ihre Beurteilung in dieser Angelegenheit aus Sicht der parlamentarischen Oberaufsicht dar. Die Kommission konzentrierte sich bei ihrer Prüfung gemäss ihrem gesetzlichen Auftrag auf die Tätigkeit des BAG und die allgemeinen Lehren, die aus der Impfkampagne gezogen wer-

¹³¹ Bundesrat verabschiedet Impfstoffstrategie für Krisenzeiten, Medienmitteilung des Bundesrates vom 29.11.2023. Vgl. auch BAG: Stärkung der Impfstoffforschung und -produktion, www.bag.admin.ch > Medizin & Forschung > Biomedizinische Forschung und Technologie > Stärkung der biomedizinischen Forschung und Technologie (Stand 29.11.2023).

¹³² Die Prüfung der GPK-S erfolgte unter anderem aufgrund einer Aufsichtseingabe zu diesem Thema.

¹³³ Die Covid-19-Impfstrategie wurde vom BAG und von der Eidgenössischen Kommission für Impffragen (EKIF) am 16.12.2020 verabschiedet und in der Folge regelmässig aktualisiert. Hauptziel war die Verringerung der Anzahl schwerer Erkrankungen und die Gewährleistung des Zugangs zur Gesundheitsversorgung.