

kerungsschutz (BSTB)<sup>183</sup> und dem Krisenstab des Bundesrats Corona (KSBC) sowie der Koordination zwischen diesen Krisenorganen befassen.

#### 4.1.2 **Wissenschaftliche Informationsquellen des EDI und des BAG**

Die GPK-N nahm 2020 verschiedene Abklärungen vor zu den wissenschaftlichen Informationsquellen, auf welche sich das BAG bei der Bewältigung der Coronakrise stützte, zur Organisation und zur Funktionsweise der wissenschaftlichen Taskforce, die im Frühjahr 2020 eingesetzt wurde, und zur Zusammenarbeit zwischen dieser Taskforce und den Bundesbehörden.<sup>184</sup>

Die GPK beschlossen an ihrer gemeinsamen Sitzung im Januar 2021, die PVK mit einer Evaluation zur Nutzung der wissenschaftlichen Erkenntnisse durch das BAG in der Krise zu beauftragen. Im April legte die zuständige Subkommission der GPK-N fest, welche Fragestellungen diese Evaluation beantworten soll. Sie betraute die PVK damit, die *Verarbeitung* der wissenschaftlichen Erkenntnisse durch das BAG, deren *Berücksichtigung* in den Entscheidungsgrundlagen und die *Kommunikation* derselben an die Bevölkerung zu untersuchen.<sup>185</sup> Ende Juni 2021 wählte die Subkommission die Fallstudien aus, anhand derer diese unterschiedlichen Aspekte aufgezeigt werden sollen. Die Ergebnisse der Evaluation sollten der Subkommission im dritten Quartal 2022 präsentiert werden können. Gestützt auf diese Informationen wird die GPK-N einen Bericht verfassen, in dem sie ihre Beurteilung aus Sicht der parlamentarischen Oberaufsicht festhält.

Die GPK-N nahm im Frühjahr 2021 am Rande dieser Evaluation punktuelle Abklärungen zu den Informationsquellen vor, auf welche sich die Bundesbehörden bei bestimmten Gesundheitsmassnahmen stützten. So informierte sich die Kommission über die Gründe, die den Bund zur Aufhebung des Verbots von Grossveranstaltungen (Sommer 2020) und zur Quarantänepflicht für Reisende aus sogenannten «Risikoländern» (Herbst 2020) veranlassten. Sie wird die Informationen zu diesen Beispielen – soweit erforderlich – in ihre abschliessende Beurteilung dieses Dossiers einfließen lassen.

#### 4.1.3 **Internationale Informationsquellen und internationaler Austausch des EDI und des BAG**

Im Berichtsjahr setzte die GPK-N ihre Untersuchungen fort zu den Informationsquellen, auf die sich das EDI und das BAG stützten, um die internationale Entwicklung der Pandemie zu verfolgen, und zum internationalen Austausch des Departementes und des Bundesamtes zur Bewältigung der Gesundheitskrise.

<sup>183</sup> Zur Rolle des BSTB, siehe auch Ziff. 4.4.2

<sup>184</sup> Jahresbericht 2020 der GPK und der GPDel vom 26. Jan. 2021 (BBI 2021 570, Ziff. 4.1.4)

<sup>185</sup> Weitere Informationen zur Evaluation der PVK: vgl. Jahresbericht 2021 der PVK im Anhang, Ziff. 3.3

Die GPK-N informierte sich zunächst über die *Zusammenarbeit zwischen dem BAG und dem EDA* im Umgang mit den internationalen Aspekten der Krise in der ersten Pandemiewelle. Sowohl das BAG als auch das EDA beurteilen ihre Zusammenarbeit im Grossen und Ganzen positiv. Aus den der Kommission vorliegenden Informationen geht hervor, dass der Austausch auf verschiedenen Ebenen und sowohl über bestehende als auch über Ad-hoc-Formate erfolgte. Das Bundesamt hob hervor, dass die Lageberichte des Aussennetzes des EDA als Instrument besonders geschätzt wurden und vor allem dazu dienten, den Verlauf der epidemiologischen Lage in Asien in den ersten Wochen der Krise aufmerksam zu verfolgen. Die GPK-N nahm ausserdem davon Kenntnis, dass zwischen den Mitarbeitenden des EDA und des BAG in den ersten Wochen der Krise formelle und informelle Kontakte bestanden, bei denen es unter anderem um den Zugang der Schweiz zu Krisenmanagementplattformen der EU (siehe unten), um die Rückführung von Schweizer Staatsangehörigen oder um die Quarantäne für Reisende aus Asien ging. Die BK kam in ihrem im Dezember 2020 veröffentlichten Bericht zur Auswertung des Krisenmanagements jedoch zum Schluss, dass die Krisenstäbe des Bundes bei ihrer Arbeit die ausserpolitischen Aspekte nicht genügend berücksichtigten. Die Direktorin des BAG wiederum teilte der Kommission mit, dass das Bundesamt der internationalen Dimension der Krise von Anfang an Rechnung trug.

Einiges deutet zudem darauf hin, dass die *Koordination zwischen den zuständigen Verwaltungseinheiten bei der Lockerung der Einreisebeschränkungen* ab Mai 2020 nicht optimal funktionierte. Die BK konstatierte in ihrem Bericht, dass die Zusammenarbeit in diesem Bereich nicht genügend strukturiert war und die Zuständigkeiten der verschiedenen Ämter unklar waren. Das BAG wiederum bezeichnete die Zusammenarbeit auf diesem Gebiet gegenüber der GPK-N als eng und kooperativ. Die Direktorin des BAG hob hervor, dass mehrere Koordinationsgremien, in denen namentlich das EDA, das BAZL, das SEM und die Eidgenössische Zollverwaltung (EZV) vertreten waren, eingesetzt wurden, um sich mit dieser Thematik zu befassen. Der Direktorin des BAG zufolge kann dank diesen Strukturen rasch gehandelt werden, wenn über Grenzschiessungen entschieden werden muss. Der Generalsekretär des EDI beurteilte die aktuelle Zusammenarbeit zwischen den Bundesämtern und den Departementen, die sich mit den internationalen Aspekten der Krise befassen, als sehr gut. Die Kommission beschloss, diesen Aspekt 2022 weiter zu vertiefen, um die festgestellten Unterschiede bei der Beurteilung der Situation genauer zu untersuchen.

Die GPK-N informierte sich ausserdem über den *bilateralen Austausch zwischen der Schweiz und anderen Ländern* bezüglich der Pandemiebewältigung. Laut BAG konnte für diesen Austausch auf das bereits vor der Krise bestehende, gute Netzwerk zurückgegriffen werden und war dieser Austausch insgesamt konstruktiv. Abhängig von der konkreten Sachfrage fanden diese Kontakte auf Experten-, Führungs- oder Ministerstufe statt. Das BAG wies darauf hin, dass zu den Gesundheitsbehörden der Nachbarstaaten besonders enge Kontakte bestehen, und fügte als Beispiele die Übernahme von Patientinnen und Patienten aus Grenzregionen an. Das EDI räumte indes ein, dass es trotz der Bemühungen der Schweiz nicht immer gelang, sich auf einheitliche Gesundheitsmassnahmen zu einigen (z. B. bezüglich der Skigebiete). Im August 2021 präsentierte das Bundesamt der Kommission eine detaillierte Bilanz über die Zusammenarbeit mit den fünf Nachbarstaaten der Schweiz. In diesem

Rahmen thematisierte die GPK-N einige spezifische Punkte wie die bilateralen Abkommen mit Frankreich über die Grippepandemie und über die grenzüberschreitende Zusammenarbeit im Gesundheitsbereich sowie die Koordination mit den Nachbarstaaten in Bezug auf die Massnahmen an der Grenze (in diesem Bereich kam es in der ersten Pandemiewelle zu problematischen Situationen). Die Kommission erachtet es nicht als notwendig, das Thema der bilateralen Beziehungen im Allgemeinen zu vertiefen. Sie behält sich aber vor, 2022 bestimmte Aspekte zur Koordination mit den Nachbarstaaten genauer zu untersuchen.

Ein weiterer Aspekt betrifft den *Zugang der Schweiz zu den Krisenmanagementplattformen der EU*.<sup>186</sup> Kurz nach Beginn der Pandemie stellte die Schweiz einen Antrag auf Zugang zu diesen Plattformen<sup>187</sup>, der ihr gewährt wurde. Die Vertreterinnen und Vertreter des BAG betonten, wie wichtig diese Instrumente für das Krisenmanagement sind. Sie wiesen aber auch darauf hin, dass die Schweiz nur für die Dauer der Pandemie Zugang zu diesen Plattformen erhält und dass ohne ein Gesundheitsabkommen mit der EU davon auszugehen ist, dass diese Zugangsbechtigung nach der Krise erlischt. Die Kommission wird zu einem späteren Zeitpunkt eine erneute Standortbestimmung in diesem Dossier vornehmen.

Zudem erörterte die GPK-N mit dem BAG die *Zusammenarbeit mit der Weltgesundheitsorganisation (WHO)*. Die Direktorin des BAG betonte, dass die Informationsaustauschsysteme und die Empfehlungen der WHO zur Krisenbewältigung – insbesondere zu Beginn der Krise – äusserst wichtig waren, und sie erachtete letztere insgesamt als angemessen. Das Bundesamt bedauerte jedoch, dass gewisse Empfehlungen (insbesondere zu internationalen Reisen) spät herausgegeben wurden und dass die WHO die Informationen zur internationalen Gesundheitslage zu Beginn der Krise mit Verzögerung veröffentlichte. Die Direktorin wies darauf hin, dass sich die Schweiz für eine Stärkung der Strukturen und der Prozesse der WHO einsetzt und sie sich dazu an einer internationalen Arbeitsgruppe beteiligt, welche die Lehren aus der Pandemie ziehen soll. Die Kommission wird sich weiterhin über die Arbeiten des BAG in dieser Angelegenheit informieren.

Darüber hinaus besprach die Kommission mit dem BAG das *internationale Contact Tracing (CT)*. Das Bundesamt erklärte, dass sich dieses in normalen Zeiten (z. B. bei Tuberkulosefällen) bewährt habe, aber auch in der Pandemie von Bedeutung gewesen sei. Die GPK-N wird diesen Punkt 2022 vertiefen.

Im Weiteren befasste sich die GPK-N bei ihrem Austausch mit dem BAG und dem EDI mit weiteren Aspekten des Dossiers, wie der Kompetenzverteilung zwischen dem Departement und dem Bundesamt im Umgang mit den internationalen Aspekten, den anderen internationalen Quellen, welche das Bundesamt zur Beurteilung der

<sup>186</sup> Die Beteiligung der Schweiz an den europäischen Warnsystemen im Gesundheitsbereich wird bereits seit mehreren Jahren von der GPK-N verfolgt; vgl. insbesondere den Jahresbericht 2019 der GPK und der GPDel der eidgenössischen Räte vom 28. Jan. 2020, Ziff. 3.3.2 (BBI 2020 2971, hier 2989).

<sup>187</sup> Insbesondere zum Europäischen Zentrum für die Prävention und die Kontrolle von Krankheiten (*European Centre for Disease Prevention and Control* [ECDC]), zum *Health Security Committee* (HSC) und zum Frühwarn- und Reaktionssystem (*Early Warning and Response System* [EWRS])

Gesundheitslage heranzog<sup>188</sup>, der Art, wie die Plausibilität der internationalen Informationen überprüft wurde und wie diese innerhalb des Bundesamtes priorisiert wurden, sowie der Beobachtung der Gesundheitsmassnahmen anderer Länder. Das BAG kam zum Schluss, dass es gewährleisten konnte, dass die Krisenorganisation innerhalb von kurzer Zeit über verlässliche und ausgewogene Informationen verfügte, obwohl diese manchmal lückenhaft waren – insbesondere zu Beginn der Krise. Aus Sicht des Bundesamtes offenbarte die Pandemie, wie wichtig die Pflege der internationalen Kontakte im Gesundheitsbereich ist.

Die GPK-N wird gewisse spezifische Aspekte des Dossiers 2022 weiter vertiefen, namentlich im Rahmen der Evaluation der PVK über die Nutzung der wissenschaftlichen Erkenntnisse durch das BAG in der Coronakrise (siehe Ziff. 4.1.2).

#### 4.1.4 **Zusammenarbeit zwischen dem Bund und den Kantonen bei der Krisenbewältigung**

Wie 2020<sup>189</sup> befasste sich die GPK-S auch im Berichtsjahr mit der Zusammenarbeit zwischen den Bundesbehörden und den Kantonen bei der Bewältigung der Covid-19-Krise. Gemäss dem Epidemien-gesetz (EpG)<sup>190</sup> kommt – neben dem Bund – den Kantonen eine entscheidende Rolle bei der Bekämpfung von übertragbaren Krankheiten zu.<sup>191</sup> Daher ist die Koordination zwischen den nationalen und kantonalen Behörden bei der Bewältigung der Coronakrise äusserst wichtig. Die Kommission befasste sich vor diesem Hintergrund insbesondere mit folgenden Aspekten: Plattformen für die Koordination von Bund und Kantonen, Koordination zwischen Bund und Kantonen bei den Gesundheitsmassnahmen, Erhebung und Verarbeitung der Daten zur Gesundheitslage in den Kantonen durch das BAG sowie Eingreifen des Bundes in das Spitalmanagement. Im Mittelpunkt der Arbeiten stand die erste Pandemiewelle (Januar bis Juni 2020).

Die GPK-S bat im ersten Halbjahr 2021 die verschiedenen kantonalen Behörden um deren Einschätzung der Zusammenarbeit mit dem Bund. Sie nahm Kenntnis vom Krisenmanagementbericht der Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) vom Dezember 2020<sup>192</sup>, in dem Kritik am Vorgehen der Bundesbehörden geübt wird. Die beiden GPK tauschten sich an ihrer gemeinsamen Plenarsitzung vom Ende Januar 2021 mit einer Delegation der KdK über diesen Bericht aus. Im Februar 2021 setzte die Subkommission EDI/UVEK der GPK-S die Gespräche mit Vertreterinnen

<sup>188</sup> Insbesondere die Informationen der *Johns Hopkins University* und der *Centers for Disease Control and Prevention* in den USA und des Robert-Koch-Instituts in Deutschland

<sup>189</sup> Jahresbericht 2020 der GPK und der GPDel vom 26. Jan. 2021 (BBI 2021 570), Ziff. 4.1.2

<sup>190</sup> Bundesgesetz vom 28. Sept. 2012 über die Bekämpfung übertragbarer Krankheiten des Menschen (Epidemien-gesetz, EpG; SR 818.01)

<sup>191</sup> Die Kantone vollziehen das EpG, soweit nicht der Bund zuständig ist (Art. 75 EpG). In der normalen Lage sind die Kantone für die Massnahmen zur Bekämpfung von Epidemien zuständig (vgl. z. B. Art. 33–38 und Art. 40 EpG). Der Bund beaufsichtigt den Vollzug des Gesetzes durch die Kantone (Art. 77 EpG). Das EpG sieht zu grossen Teilen eine gemeinsame Umsetzung der Bestimmungen durch Bund und Kantone vor.

<sup>192</sup> Covid-19-Pandemie: Das Krisenmanagement in der ersten Welle aus Sicht der Kantone, Zwischenbericht der KdK vom 18. Dez. 2020