

Die Vertretung des VBS bilanzierte in der Anhörung die Nutzung des IES in der Pandemie. Laut VBS bot dieses System den Vorteil, dass es Anfang 2020 bereits in rund 150 Schweizer Spitälern im Einsatz und so die einzige Möglichkeit war, umfassende Daten im Spitalnetz zu erheben. Dieses Instrument wurde deshalb nicht nur genutzt, um die Spitalkapazitäten zu erheben, sondern auch um zahlreiche Informationen über die epidemiologische Lage zu sammeln. Gemäss den angehörten Personen stellte die geringe Meldedisziplin der Spitäler zu Beginn der Pandemie eine grosse Herausforderung dar.

Die Kommission nahm davon Kenntnis, dass das aktuelle 18-jährige System mit dem Projekt «IES 2.0» des VBS ersetzt werden soll. Mit der neuen Version des Instruments sollen insbesondere die Schnittstellen zu den Informatiksystemen der Spitäler vereinfacht werden.

Dieses Projekt wird im Rahmen der Reform des KSD realisiert, an der das VBS seit mehreren Jahren arbeitet. Die Departementsvorsteherin beschloss im März 2022 auf der Grundlage eines externen Gutachtens von 2018¹¹⁸ und eines Berichts des SVS von 2021¹¹⁹, dass der KSD künftig nicht mehr der Gruppe Verteidigung, sondern dem BABS angegliedert ist.¹²⁰ Der Bundesrat entschied im September 2022, dass diese Änderung per 1. Januar 2023 in Kraft tritt, und genehmigte zudem die Teilrevision der entsprechenden Verordnung.¹²¹

Die GPK-S tauschte sich in der Anhörung vom November 2022 mit der Vertretung des VBS über die allgemeinen Ziele und die Herausforderungen der KSD-Reform aus. Sie nahm Kenntnis davon, dass ein Grossteil der Arbeiten zur Neuausrichtung des KSD und zur Definition von dessen künftiger Rolle in der Krisenorganisation des Bundes im Jahr 2023, d. h. nach der Angliederung ans BABS, stattfindet. Die Kommission entscheidet im Laufe des Jahres 2023, wie sie die Umsetzung der KSD-Reform und die Modernisierung des IES weiterzuverfolgen gedenkt.

4.2.6 Aufsicht des BAG über die Stiftung «meineimpfungen»

Die GPK-N hat im Berichtsjahr ihre Arbeiten zum Thema der Aufsicht des BAG über die Stiftung «meineimpfungen» abgeschlossen. Diese nicht gewinnorientierte Stiftung bezweckte, «das elektronische Impfdossier auf einer elektronischen Plattform zu betreiben sowie (...) in der Schweizerischen Bevölkerung bekannt zu machen und zu verbreiten.»¹²² Um diese Ziele zu erreichen, betrieb sie die elektronische Plattform «meineimpfungen.ch». Die Stiftung wurde vom Bund während mehreren Jahren

¹¹⁸ Zeltner, Thomas (2018): Zukünftiger Bedarf im Bereich Koordinierter Sanitätsdienst, Gutachten zuhanden des Vorstehers des VBS, Bericht vom 18.12.2018.

¹¹⁹ Zukünftiger Bedarf im Bereich des Koordinierten Sanitätsdiensts, Bericht Sicherheitsverbund Schweiz vom 9.11.2021.

¹²⁰ Neue Ausrichtung für den Koordinierten Sanitätsdienst, Medienmitteilung des VBS vom 14.3.2022.

¹²¹ Bundesrat beschliesst neue Organisation des Koordinierten Sanitätsdienstes KSD, Medienmitteilung des Bundesrates vom 23.9.2022.

¹²² Handelsregister des Kantons Bern, <https://be.chregister.ch/cr-portal/auszug/auszug.xhtml?uid=CHE-169.700.102> (zuletzt besucht am 5.12.2022)

finanziell unterstützt und Bundesangestellte nahmen zeitweise im Stiftungsrat Einsitz.¹²³ Im Rahmen der Covid-19-Pandemie erhielt die Stiftung vom BAG Ende 2020 zudem den Auftrag, das Modul «myCOVIDvac» für die elektronische Dokumentation der Covid-19-Impfungen zu erstellen. Dadurch wurde ihr eine wichtige Rolle bei der Pandemiebewältigung gegeben und das öffentliche Interesse an der Datensicherheit des elektronischen Impfdossiers stieg.

Im Frühling 2021 wurden schwerwiegende Datenschutz- und Sicherheitsmängel bei der von der Stiftung betriebenen elektronischen Plattform bekannt, die ein Verfahren des EDÖB nach sich zogen. Die Plattform wurde kurz danach vom Netz genommen. Aufgrund von finanziellen Problemen beantragte die Stiftung im August 2021 die Liquidation. Sie retournierte im November 2021 in unverschlüsselten E-Mails die Impfdaten an einen Teil der Benutzerinnen und Benutzer der Plattform, was nach einer Intervention des EDÖB gestoppt wurde.¹²⁴

Angesichts der Vorkommnisse und der Bezüge zwischen Bundesverwaltung und Stiftung beschloss die GPK-N, diese aus der Sicht der parlamentarischen Oberaufsicht zu vertiefen. Sie konzentrierte sich bei ihren Abklärungen darauf, wie das Departement und das BAG ihre Aufsichtsfunktionen in diesem Fall wahrnahmen, ob die ergriffenen Massnahmen zweckmässig waren und welche allgemeinen Lehren daraus gezogen wurden. Die GPK-N führte zwischen Frühling 2021 und Herbst 2022 Anhörungen von Vertreterinnen und Vertretern des EDI und des BAG sowie von ehemaligen Mitarbeitenden des Amtes durch und nahm Kenntnis von verschiedenen relevanten Dokumenten. Die Kommission teilte dem Bundesrat Ende Januar 2023 ihre Schlussfolgerungen brieflich mit.

Die GPK-N bedauert, dass mit dem Scheitern der Einführung eines elektronischen Impfdossiers durch die Stiftung «meineimpfungen» ein wichtiger Baustein der Nationalen Strategie zu Impfungen (NSI) mit grosser Bedeutung für die öffentliche Gesundheit in Rückstand geraten ist. Zudem stellt sie fest, dass die Geschehnisse Nachteile in Form des fehlenden Zugangs und mindestens vorübergehenden Verlusts ihrer elektronischen Impfdaten für die rund 400'000 Nutzerinnen und Nutzer der elektronischen Plattform sowie einen beträchtlichen finanziellen Schaden für den Bund nach sich ziehen. Zudem besteht das Risiko eines Vertrauensverlusts der Bevölkerung in ein elektronisches Impfdossier. Die Hauptverantwortung für die Geschäftsführung der Stiftung und für die erwähnten Geschehnisse liegt zwar beim Stiftungsrat. Die Kom-

¹²³ Gestützt auf Art. 50 des Bundesgesetzes vom 28.9.2012 über die Bekämpfung übertragbarer Krankheiten des Menschen (Epidemiengesetz, EpG; SR **818.101**) und Art. 74 der Verordnung vom 29.4.2015 über die Bekämpfung übertragbarer Krankheiten des Menschen (Epidemienverordnung, EpV; SR **818.101.1**) gewährte das BAG von 2016 bis 2021 Subventionen in der Höhe von rund 1,2 Millionen Franken an die Stiftung. Es empfahl der Bevölkerung zudem, die Möglichkeit des elektronischen Impfausweises zu nutzen. Daneben wurde für 0,4 Mio. CHF die Erarbeitung des Moduls «myCOVIDvac» in Auftrag gegeben.

¹²⁴ Während des Konkursverfahrens lagen die Impfdaten zunächst beim Konkursamt Bern-Mittelland als Vertreterin der Konkursmasse, bevor sie im Juni 2022 auf der vom EDÖB verlangten Rechtsgrundlage einer öffentlich-rechtlichen Vereinbarung dem Kanton Aargau und der Stammgemeinschaft eHealth Aargau übertragen wurden, damit diese im Rahmen eines Vorprojekts evaluieren können, ob und unter welchen Voraussetzungen eine datenschutzkonforme Rückgabe der Impfdaten an die Betroffenen möglich wäre (vgl. weiter unten).

mission ist jedoch der Ansicht, dass dem EDI und dem BAG in ihrer Aufsichtsfunktion eine subsidiäre Verantwortung zukommt.

Die Kommission liess sich über sechs Aspekte genauer informieren. Bezüglich der *Datensicherheit* kommt die Kommission zum Schluss, dass das BAG angemessen handelte und die ungenügende Umsetzung derselben in der Verantwortung der Stiftung lag. Die grosse Bedeutung der Datensicherheit und des Datenschutzes wurde von Seiten des BAG gegenüber der Stiftung in mehreren Gesprächen betont und ihm wurde seitens der Stiftung stets versichert, dass alle notwendigen Massnahmen ergriffen wurden. Die GPK-N hat den Bundesrat eingeladen, sicherzustellen, dass die Bundesbehörden bei der Zusammenarbeit mit privatrechtlichen Stiftungen der Datensicherheit auch in Zukunft eine hohe Beachtung schenken.

Betreffend die *Aufsicht des BAG über die Stiftung* kam die GPK-N zum Schluss, dass diese zu zurückhaltend war. Obwohl die Geschäftsführung der Stiftung offensichtlich nicht zufriedenstellend war¹²⁵, wurden die festgestellten Mängel vom Amt, das als Subventionsgeber eine Aufsichtspflicht über die verfassungskonforme Verwendung der Finanzhilfen hatte, nicht in genügendem Ausmass kritisch hinterfragt.

Ebenfalls kritisch beurteilt sie den *Einsatz im Stiftungsrat* von zwei ehemaligen Mitarbeitenden des BAG vom Mai 2018 bis im Januar 2020 und vom Januar 2021 bis im April 2021. Die zwei ehemaligen Mitarbeitenden sagten gegenüber der GPK-N, dass sie in privater Funktion Einsatz im Stiftungsrat genommen hatten. Für die Kommission ist es schwer nachvollziehbar, weshalb das Bundesamt keine Lösung fand, um als Institution im Stiftungsrat vertreten zu sein.¹²⁶ Sie stellt fest, dass eine klare Trennung zwischen einem Einsatz in privater bzw. in beruflicher Funktion nicht möglich ist. Weiter stellt sie fest, dass die Personen, die zeitweise im Stiftungsrat sassen, für die Betreuung des Dossiers seitens des BAG verantwortlich waren, was die Kommission aus organisatorischer Sicht als unangemessen betrachtet. Die GPK-N ist der Ansicht, dass diese Konstellation zu Interessenskonflikten, in einigen Fällen zur Nichteinhaltung von Ausstandsregeln und schlussendlich zur Schwächung der Aufsichtstätigkeit des BAG führen konnte. Die GPK-N kommt zum Schluss, dass klare und kohärente Regeln auf Bundesebene für den Einsatz von Vertreterinnen und Vertretern des Bundes in privatrechtlichen Stiftungen notwendig sind.

¹²⁵ So war die Dokumentation zu Subventionsgesuchen und Abrechnungen lückenhaft oder nicht nachvollziehbar, die Einreichung von Berichten und Rechnungen erfolgte verspätet oder gar nicht.

¹²⁶ Das EDI hat gegenüber den GPK im Rahmen der Verwaltungskonsultation zum vorliegenden Bericht wie folgt zu diesem Aspekt Stellung genommen: «Aus Sicht des EDI ist diese Wertung insofern nachvollziehbar, als dass eine formelle Vertretung als Institution einer privaten Vertretung von Mitarbeitenden eines Amtes vorzuziehen ist. Das EDI ist jedoch der Ansicht, dass die Erkenntnisse der vorliegenden Abklärungen dafürsprechen, dass in Zukunft auf den Einsatz in Führungsorganen von Organisationen, die Finanzhilfen des BAG erhalten, verzichtet werden soll. Es ist nicht möglich, einerseits die Aufsichtsfunktion des Amtes wahrzunehmen und gleichzeitig als Mitglied eines Führungsorgans die Interessen der Organisation zu vertreten. Ziel- und Interessenkonflikte sind insbesondere dann nicht ausgeschlossen, wenn die Organisation mit grundlegenden Herausforderungen konfrontiert ist. Zumindest wären klare Kriterien zu definieren, in welchen Fällen eine institutionelle Vertretung als sinnvoll erscheint, über welche Kompetenzen die Vertreterin oder der Vertreter der BAG in dieser Führungsorganisation verfügt und welche Rolle sie im Rahmen der Aufsicht wahrnimmt.»

Das Departement und das Amt haben im Nachgang zu den Vorkommnissen verschiedene *Massnahmen* ergriffen und *Lehren* gezogen. Erstens liess das EDI eine externe Vorabklärung zur Ermittlung des Sachverhalts durchführen. Zweitens ergriff das BAG verschiedene Massnahmen, darunter die Vergabe eines externen Prüfmandats betreffend das Vertrags- und Subventionscontrolling im Amt, die Überprüfung auf ähnliche Fälle bei der Unterstützung von Stiftungen und die Sensibilisierung der Mitarbeitenden bezüglich der Prüfung der Zahlungsvoraussetzungen. Die GPK-N begrüsst die Reaktionen und Massnahmen des EDI und des BAG, die sie als angemessen und zweckmässig einschätzt. Schlussendlich ist die Kommission der Ansicht, dass aus diesem Fall Lehren im Zusammenhang mit der Information der Öffentlichkeit und der Kommunikation ihr gegenüber betreffend der Sammlung und Verwendung von Daten aus der Bevölkerung im Rahmen von Aktivitäten von durch den Bund unterstützen Privaten zu ziehen sind.

Bezüglich der *Zukunft* anerkennt die GPK-N, dass das BAG auch nach der Einstellung der Aktivitäten der Stiftung «meineimpfungen» mit ihr sowie mit der Konkursbehörde nach Lösungen suchte, damit die Impfdaten nicht gelöscht werden müssen¹²⁷. Die Kommission begrüsst, dass das BAG ein Vorprojekt der Stammgemeinschaft eHealth Aargau finanziell unterstützt, das evaluiert, ob und unter welchen Umständen eine Rückgabe der Impfdaten möglich wäre und wie viel dies kosten würde. Das BAG befasst sich auch mit einer langfristigen Nachfolgelösung des elektronischen Impfausweises durch die Integration eines solchen ins EPD. Die GPK-N hat den Bundesrat gebeten, im Rahmen der laufenden Revision des EpG zu prüfen, ob ein nationales Impfreister geschaffen werden sollte.

Aus Sicht der Kommission ergibt sich aus den beschriebenen Vorkommnissen die allgemeine Frage, wie sich der Bund bei privatrechtlichen Stiftungen, die Finanzhilfen erhalten, engagiert und diese beaufsichtigt. Die GPK-N hat den Bundesrat aufgefordert, sicherzustellen, dass diese Frage durch die Departemente geprüft wird, und zu klären, welche Regelungen oder Vorgaben diesbezüglich aktuell vorliegen und ob ein zusätzlicher Gesetzgebungsbedarf in diesem Bereich besteht. Sie wird sich über die laufenden Arbeiten weiterhin informieren.

4.2.7 Management der medizinischen Güter: Weitergabe, Weiterverkauf und Vernichtung nicht gebrauchter Impfstoffdosen

Anknüpfend an ihre Arbeiten der Vorjahre zum Management der medizinischen Güter in der Covid-19-Pandemie¹²⁸ befasste sich die GPK-N im Berichtsjahr mit dem Management der in der Schweiz nicht gebrauchten Covid-19-Impfstoffbestände durch die Bundesbehörden.

¹²⁷ Das BAG kann gestützt auf Art. 50 EpG finanzielle Unterstützung für Projekte von Dritten leisten. Es verfügt jedoch über keine rechtliche Grundlage, um Impfdaten selbst zu erhalten..

¹²⁸ Jahresbericht 2021 der GPK und der GPDel vom 25.1.2022 (BBl 2022 513, Ziff. 4.1.5), Jahresbericht 2020 der GPK und der GPDel vom 26.1.2021 (BBl 2021 570, Ziff. 4.1.5).