

Der Bund taugt nicht zum Impfstoff-Hersteller

Der Verzicht auf eine schweizerische Produktion stösst auf Unverständnis – dabei werden aber zentrale Argumente ausgeblendet

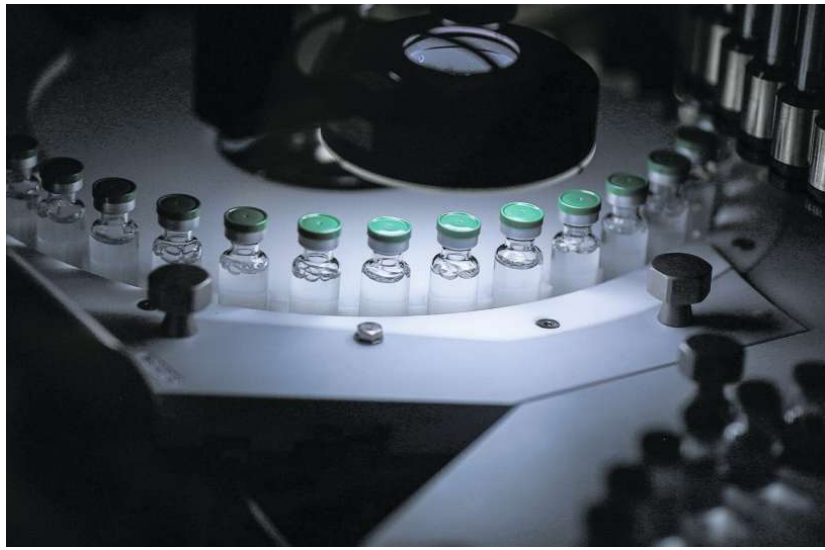
ANDRI ROSTETTER, DOMINIK FELDGES,
MICHELE COVIELLO

Die Impfung ist der aussichtsreichste Ausweg aus der Pandemie. Entsprechend emotional läuft die Debatte über die Beschaffung und Verteilung der Impfung in der Schweiz. Wieso herrscht derartige Knappheit an Vakzinen? Hätte sich die Schweiz mehr davon sichern können? Von weiteren Anbietern statt einzig von Pfizer/Biontech und Moderna? Der SVP-Fraktionschef Thomas Aeschi stellte neulich gar die Frage in den Raum, ob Nora Kronig, die Walliser Vizelektorin des Bundesamtes für Gesundheit (BAG), deshalb so stark auf Moderna setze, weil ein Teil der Produktion in Visp stattfindet.

Ein Artikel der Tamedia-Zeitungen vom vergangenen Mittwoch brachte die erhitzten Gemüter im Parlament endgültig zum Brodeln: Der Bund soll eine eigene Produktionslinie für den Moderna-Impfstoff bei Lonza ausschlagen haben, heisst es in dem Bericht. Die Reaktion aus der Politik kam postwendend. Die FDP sprach von einem «Donnerschlag». In einem Communiqué mit dem Titel «Impf-Gate? Wer wusste was bei der Impfstoffproduktion in der Schweiz?» forderte die Partei am Donnerstag «Erklärungen und Lösungen». Der Impfstoff sei der einzige Weg aus der Krise. Eine solche Entscheidung des Bundes sei deshalb «unverständlich und skandalös», hält die FDP fest. Die Partei zielt auch auf Gesundheitsminister Alain Berset. Der Bericht decke «neue Mängel im BAG» auf, der Bundesrat müsse nun Antworten liefern. Sollten diese nicht zufriedenstellend ausfallen, will die Partei die parlamentarische Aufsicht aktivieren – «bei Bedarf auch durch eine PUK».

«Eine böartige Kampagne»

Am Donnerstagabend doppelte der SVP-Nationalrat Lars Guggisberg mit einem offenen Brief an den Bundesrat nach. In dem Schreiben fordert er die Landesregierung auf, mit Lonza zu prüfen, ob ein solches oder ein vergleichbares Angebot nach wie vor gültig sei. Zudem solle die Landesregierung sich um die Unterstützung des Parlaments «in geeigneter Form» bemühen. Zu den Unterzeichnenden des Briefes gehören neben Guggisbergs Parteikollegen Franz Ruppen die Nationalräte Léonore Porchet (Grüne), Marcel Dobler (fdp), Martin Bäumle (glp.) und der Mitte-Vertreter Philipp Bregy.



Blick auf ein Laufband in einer Impfstofffabrik in Pune in Indien. Bei der Vakzineproduktion kommen komplexe internationale Wertschöpfungsketten zur Anwendung.

«Als ich den Artikel gelesen habe, musste ich den Kopf schütteln – falls der Bund wirklich eine eigene Produktionslinie ablehnt haben sollte, ist dies für mich unverständlich», sagt Bregy auf Anfrage. An der fehlenden Gesetzesgrundlage könne es nicht liegen. «Wir machen seit Wochen und Monaten nichts anderes, als kurzfristig Gesetze anzupassen. In der jetzigen Lage wäre es ein Leichtes, ein Gesetz für die Impfstoffproduktion zu ändern.» Mit einer eigenen Produktionslinie hätte nicht nur für das ganze Land Impfstoff produziert werden können, es hätte auch für den Verkauf oder gar für Spenden zu humanitären Zwecken gereicht, sagt Bregy. «Die Schweiz hätte sich damit in ein positives Licht gerückt.»

Es gibt aber auch Politiker, die das Vorgehen des Bundes nicht infrage stellen. Der SP-Co-Präsident Cédric Wermuth sagt: «Es war von Anfang an absurd zu glauben, das BAG hätte aus Bösartigkeit oder Unfähigkeit ein derartiges Angebot ausgeschlagen. Es läuft nicht alles perfekt in der Schweiz, aber ge-

rade bei der Impfstoffbeschaffung gehören wir zur Weltspitze. Das ist eine böartige Kampagne.»

Versorgungssicherheit ist besser

Dass es sich tatsächlich etwas anders zugetragen hat, darauf lassen Aussagen von Alain Berset schliessen. Der Bundesrat habe vor einem Jahr einen Brief von Lonza erhalten, sagte Berset am Freitagnachmittag vor den Medien in Bern. Gemäss Berset war die Kernbotschaft des Briefes, dass Lonza von Moderna für die Impfstoffproduktion ausgewählt worden sei. Es sei aber nie um den Erwerb einer Produktionslinie durch den Bund gegangen, sagte Berset. «Es wäre auch nicht möglich gewesen, dass wir den Impfstoff von Moderna bekommen, indem wir über Lonza verhandeln.» Das BAG habe mit Moderna verhandelt, natürlich immer unter der Voraussetzung, dass ein Teil der Produktion in der Schweiz stattfindet.

Tatsächlich ist der Weg zu einem pflanzenfertigen Impfstoff aus staatseigener

Produktion deutlich komplexer, als dies in der politischen Debatte teilweise suggeriert wird. Für eine staatliche Impfstoffproduktion müssten mehrere Voraussetzungen erfüllt sein. Nötig wären nicht nur neue gesetzliche Grundlagen, damit der Bund überhaupt in eine solche Produktion einsteigen darf. Zusätzlich müssten mit den Entwicklern der Impfstoffe entsprechende Vereinbarungen abgeschlossen werden. Eine staatliche Produktionsanlage für den Moderna-Impfstoff in Visp hätte bedingt, dass das amerikanische Unternehmen damit einverstanden ist. Lonza verfügt dort zwar mittlerweile über drei Produktionslinien für die Herstellung des Wirkstoffs für das Vakzin, ist aber lediglich als Auftragsfertiger für Moderna tätig. Eine gut unterrichtete Quelle bestätigt Berts Aussage, dass Moderna dem Bund nie eine exklusive Produktionslinie angeboten habe.

Dagegen hätte ohnehin einiges gesprochen: Einerseits fehlen in der Schweiz Rohstoffe. Und insgesamt wäre das Risiko zu hoch gewesen. Denn bei einer staatseigenen Produktion an

einem einzigen Ort ist das Land allein fürs Endprodukt verantwortlich. Fallen etwa Maschinen aus, könnte man nicht auf Produktionen aus anderen Standorten zurückgreifen. Mit dem derzeitigen Vertrag habe der Bund eine bessere Versorgungssicherheit, sagt ein Insider. Damit sei Moderna verpflichtet, die vereinbarten Mengen des Endproduktes zu liefern. Selbst die Vereinigten Staaten hätten nicht anders gehandelt: Sie hätten die Unternehmen in der Forschung unterstützt, Vorverträge abgeschlossen und keine eigenen Produktionslinien aufgebaut.

Konfektionierung in Spanien

Bei der Impfstoff-Fertigung kommen zudem komplexe internationale Wertschöpfungsketten zur Anwendung. Der Moderna-Impfstoff wird im Wallis nicht einsatzfertig hergestellt, sondern nur in Grossmengen. Die Gebinde werden per Lastwagen zu einem weiteren Auftragsfertiger, der spanischen Firma Laboratorios Farmacéuticos Rovi, in ein Werk bei Madrid transportiert, wo der Impfstoff konfektioniert und abgefüllt wird. Auch die Auslieferung erfolgt über Spanien.

Hätte der Bund die Impfstoffproduktion und -auslieferung komplett auf eigenem Territorium ansiedeln wollen, wären demnach auch Abkommen mit Abfüllern nötig gewesen. Ein Kandidat wäre etwa die Firma Novartis gewesen, die unter anderem im aargauischen Stein über entsprechende Kapazitäten verfügt und von diesem Standort neuerdings auch einen Konkurrenten von Moderna, Biontech, bedient. Auch dies hätte mit Moderna abgestimmt werden müssen. Zudem ist fraglich, ob das Unternehmen überhaupt dazu Hand geboten hätte, der Schweiz die exklusive Verfügbarkeit über einen Teil seiner Impfstoffproduktion einzuräumen. Wie die anderen Impfstofffabriken entscheidet Moderna allein darüber, welches Land mit wie viel Dosen beliefert wird.

Von einer staatlichen Produktion will mittlerweile auch die FDP nichts mehr wissen. In einer Mitteilung vom Freitagabend relativierte die Partei ihre eigene Position vom Vortag. Das Ziel sei keine staatliche Impfstoffproduktion, «sondern eine Verstärkung der Zusammenarbeit mit der Schweizer Pharmaindustrie, damit ein allfälliger künftiger Bedarf in dieser Krise rasch gedeckt werden könnte». Man werde aber «weiterhin den Druck hoch halten», damit mehr zur «Affäre Lonza» bekanntwerde.

Das Seilziehen um das Burkaverbot geht weiter

Kantone wollen sich bei Justizministerin Keller-Sutter gegen den Umsetzungsbefehl wehren

DANIEL GERNY

«Niemand darf sein Gesicht im öffentlichen Raum und an Orten verhüllen, die öffentlich zugänglich sind», so steht es seit letztem Sonntag klipp und klar in der Bundesverfassung. Doch um viel mehr als um leere Worte handelt es sich dabei bis jetzt nicht. Denn solange weder der Bund noch die Kantone ein Ausführungsgesetz erlassen, zeigt das Verhüllungsverbot trotz Zustimmung durch Volk und Stände keinerlei Wirkung. Grosse Lust, ein solches Gesetz zu erlassen, verspürt allerdings niemand.

Am Freitag beschäftigte sich der Vorstand der Polizeidirektorenkonferenz (KKJPD) zum ersten Mal mit der Umsetzung des Verhüllungsverbots. Das Ergebnis der Sitzung ist ausgesprochen dürr: Es habe eine erste Aussprache stattgefunden und man werde mit Bundesrätin Karin Keller-Sutter das Gespräch in dieser Frage suchen, erklärt der St. Galler Sicherheits- und Justizdirektor Fredy Fässler, der die KKJPD präsident, im Anschluss an die Sitzung auf Anfrage. Mehr war nicht zu erfahren. Laut Aussagen aus dem Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement hatte Keller-Sutter

den Kantonen von sich aus schon zuvor das Gespräch angeboten.

Nötig wird dieser Austausch, nachdem das Justizdepartement den Ball nach der Abstimmung den Kantonen zugespielt und sich selbst für die Umsetzung der Initiative für nicht zuständig erklärt hat. Bei den Kantonen löst es Irritationen aus, dass sich der Bund so einfach aus der Affäre ziehen will. Sie wollen diese unangenehme Aufgabe lieber dem Bund überlassen. Nur so lässt sich interpretieren, dass auch die Kantone nun den Dialog mit der Justizministerin als notwendig erachten.

27 verschiedene Gesetze?

Dass es ein Ausführungsgesetz braucht, ist unbestritten, denn die neue Verfassungsbestimmung ist nicht direkt anwendbar. Dies nur schon deshalb nicht, weil aus ihr gar nicht klar hervorgeht, was passiert, falls sich jemand nicht an das Verhüllungsverbot hält. Stattdessen heisst es in der neuen Bestimmung, dass solche Details in einem Ausführungsgesetz geregelt werden müssen. Dazu gehört beispielsweise die Höhe der Busse für einen Verstoß gegen das Ver-

bot. Innett zwei Jahren nach der Abstimmung müssen diese Fragen geklärt sein – so verlangt es jedenfalls der Initiativtext.

Der Bund stellt sich aber auf den Standpunkt, dass er gar nicht dazu befugt sei, ein solches Gesetz zu verabschieden. Für den öffentlichen Raum seien schliesslich die Kantone zuständig. Auch die Annahme der Initiative habe nichts daran geändert, Sie bedeute nur, dass die Kantone das Verbot beachten müssten – und deshalb zur Legiferierung in diesem Bereich verpflichtet seien. Höchstens in ganz bestimmten Bereichen, für die der Bund zuständig sei, könne er die Burka selbst verbannen – beispielsweise im öffentlichen Verkehr. Das hatte Keller-Sutter in den parlamentarischen Beratungen und bei öffentlichen Auftritten immer wieder betont. Im Klartext bedeutet diese Auslegung, dass 27 verschiedene Ausführungsgesetze ausgearbeitet werden müssen; 26 für die Kantone und eines für den öV.

Das klingt nicht sehr effizient. Juristen weisen deshalb darauf, dass der Bund für das Strafrecht zuständig sei – und damit sehr wohl einen Hebel habe, um selbst aktiv zu werden. In der Wissenschaft mehren sich die Stimmen,

die es ähnlich sehen wie die Kantone: «Es leuchtet nicht ein, warum ein solches Verbot nicht im Strafgesetzbuch verankert werden könnte», argumentiert Benjamin Schindler, Professor für öffentliches Recht an der Universität St. Gallen. Denn das Strafrecht stelle auch die Störung der Glaubens- und Kulturfreiheit oder die Diskriminierung und den Aufruf zu Hass unter Strafe. «Auch diese Bestimmungen beziehen sich in erster Linie auf Verhaltensweisen im öffentlichen Raum oder an öffentlich zugänglichen Orten», so Schindler. Deshalb sieht er den Bund in der Verantwortung.

Klarer Auftrag vom Volk

Demokratiepolitisch ist das Seilziehen zwischen den beiden Staatsebenen nicht unproblematisch. Es verstärkt ein vielerorts unterschwellig vorhandenes Gedächtnis, wonach sich die Politik um die Meinung des Volkes füttere – egal, was dieses entscheide. Insbesondere bei der Anhängerschaft der SVP könnte sich dieser Eindruck verstärken: Schon die Masseneinwanderungsinitiative haben Bundesrat und Parlament in einer Weise umge-

setzt, die den Volkswillen nur teilweise respektiert. Umso erstaunlicher ist es, dass es die Initiantinnen und Initianten verpasst haben, die Zuständigkeit bereits in ihrem Volksbegehren unzweideutig zu regeln.

Der KKJPD-Vorstand und das Justizdepartement scheinen sich allerdings bewusst zu sein, welches Signal sie aussenden, falls nun ein unendliches Seilziehen losgeht. «Wir haben einen klaren Auftrag vom Volk, und diesen müssen wir umsetzen», erklärt Fässler. Und das Justizdepartement versuchte die Differenzen Anfang Woche herunterzuspielen, indem es den Kantonen Unterstützung bei der Ausarbeitung eines Mustergesetzes offerierte.

Was aber passiert, wenn weder Bund noch Kantone Detailbestimmungen erlassen, bleibt eine Woche nach der Annahme völlig offen. Es gibt keine juristische Garantie, dass das Verhüllungsverbot flächendeckend umgesetzt wird – und es ist unklar, ob es Rechtsfolgen hat, wenn dies nicht geschieht. Und selbst wenn sich Bund und Kantone über die Zuständigkeit rasch einig werden, bleibt ein langer Weg inklusive unberechenbarer parlamentarischer Debatten.