



GRÜNE Schweiz

Waisenhausplatz 21

3011 Bern

raphael.noser@gruene.ch

031 326 66 07

Eidgenössisches Departement
des Innern EDI

Bundesamt für Gesundheit BAG

Schwarzenburgstrasse 157

3003 Bern

Per Mail:

revepg@bag.admin.ch

gever@bag.admin.ch

Bern, 21. März 2024

Teilrevision des Epidemienetzes; Vernehmlassungsantwort

Sehr geehrte Frau Bundesrätin,
sehr geehrte Damen und Herren

Im Zusammenhang mit der im Titel vermerkten Vernehmlassung haben Sie die GRÜNEN zur Stellungnahme eingeladen. Wir danken Ihnen für die Einladung und äussern uns wie folgt.

Grundsätzliche Einschätzung

Die GRÜNEN begrüßen grundsätzlich die vorgeschlagene Teilrevision des Epidemienetzes. Sie würdigen namentlich, dass verschiedene wichtige Lehren, die während der Covid-19-Pandemie gemacht wurden, Eingang in diese Gesetzesrevision finden und so ins Epidemienetz überführt werden. Dass der Bundesrat keine grundsätzlichen Änderungen in der Kompetenzaufteilung zwischen Bund und Kantonen vorschlägt, erachten die GRÜNEN im Grundsatz als richtig. Gleichwohl weisen die GRÜNEN darauf hin, dass die Kantone im Verlauf der Corona-Pandemie ihre Verantwortung teilweise nur ungenügend wahrgenommen haben. Es ist darum richtig, dass die Kompetenzen in der vorliegenden Vernehmlassungsvorlage präzisiert werden, punktuell sind auch weitere Anpassungen notwendig – etwa um die Rolle des Bundes gegenüber den Kantonen zu stärken.

Weiter sind die GRÜNEN erfreut, dass die vorliegende Gesetzesrevision zum Anlass genommen wird, das Epidemienengesetz auch thematisch mit wichtigen Punkten zu ergänzen. Die GRÜNEN begrüßen namentlich verschiedene neue Kompetenzen des Bundes zur Erkennung, Überwachung und Bekämpfung von übertragbaren Krankheiten, die programmatische Verankerung des One Health Ansatzes, die Stärkung des globalen Gesundheitsschutzes sowie die verschiedenen Massnahmen zur Bekämpfung antimikrobieller Resistenzen. Der Gesundheitsschutz wird damit insgesamt gestärkt.

Gleichwohl sehen die GRÜNEN verschiedentlich die Notwendigkeit, den Gesetzesvorschlag des Bundesrates anzupassen, etwa bezüglich der Stärkung der Grundrechte sowie bei den vom Bundesrat zur Disposition gestellten wirtschaftlichen Unterstützungsmassnahmen für die Unternehmen und die Bevölkerung. Die entsprechenden Änderungsanträge sind nachfolgend aufgeführt. Darüber hinaus hat es der Bundesrat mit dieser Vorlage leider verpasst, die Gesundheitsförderung, die Prävention sowie die Gesundheitskompetenzen der Bevölkerung grundsätzlich zu stärken. Das wären wichtige Massnahmen, um die Resilienz des gesamten schweizerischen Gesundheitswesens zu erhöhen. Wie schon während der Covid-19-Pandemie fehlen ausserdem eine besondere Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen sowie eine Berücksichtigung der Folgen von gesundheitspolitischen Massnahmen auf die psychische Gesundheit der Bevölkerung. Die GRÜNEN erwarten vom Bundesrat, dass die Vorlage auch in dieser Hinsicht noch ergänzt wird.

Krisenvorbereitung, Krisenorganisation und Bekämpfung von übertragbaren Krankheiten

Die GRÜNEN unterstützen verschiedene Vorschläge des Bundesrates zur Stärkung der Krisenvorbereitung und zur Krisenorganisation. Dazu gehört namentlich, dass der Bund und die Kantone zur Verabschiedung von Vorbereitungs- und Bewältigungsplänen verpflichtet werden und dass regelmässig gemeinsame Übungen durchgeführt werden sollen. Auch die Beibehaltung des dreistufigen Lagemodells sowie die Definierung der besonderen Gefährdung der öffentlichen Gesundheit erachten die GRÜNEN als richtig – wobei für die GRÜNEN unklar ist, vom wem die «besondere Gefährdung der öffentlichen Gesundheit» festgestellt wird und wie sich diese Feststellung ins dreistufige Lagemodell einreicht. Die GRÜNEN bitten den Bundesrat, dies in der Botschaft zu präzisieren. Ebenfalls unterstützt wird von den GRÜNEN, dass die Kantone sowie die zuständigen Kommissionen vor einem Lagewechsel und vor dem Erlass von Massnahmen angehört werden müssen.

Gleichzeitig bedauern die GRÜNEN, dass das Parlament es bisher nicht für notwendig erachtet hat, die Kompetenzen des Parlaments in besonderen oder ausserordentlichen Lagen genügend auszubauen. Namentlich müssten die Möglichkeiten des Parlaments und der Kommissionen in Krisenzeiten zu tagen modernisiert werden, beispielsweise mittels virtueller Sitzungen im Falle einer Pandemie oder von Krankheit, Quarantäne oder Isolation einzelner Parlamentsmitglieder. Auch müssten die Möglichkeiten des Parlaments für beschleunigte Gesetzgebungsprozesse erweitert werden. Des Weiteren müsste, zwecks rascher Überprüfung von Notverordnungen des Bundesrates und des Parlaments, die Möglichkeit einer abstrakten Normenkontrolle geschaffen werden.

Schliesslich ist es für die GRÜNEN zwingend, dass der Bundesrat spätestens ab der Ausrufung der besonderen Lage dazu verpflichtet wird, die Wissenschaft – z.B. mittels einer wissenschaftlichen Task Force – in die Krisenbewältigung miteinzubeziehen. Dabei ist auf eine ausgewogene Zusammensetzung der Task Force zu achten, sowohl bezüglich des

Geschlechts wie auch der wissenschaftlichen Disziplinen. Das Epidemiengesetz ist entsprechend zu ergänzen.

Die GRÜNEN unterstützen darüber hinaus die neu geschaffenen Möglichkeiten zur Überwachung und Früherkennung von Krankheiten, z.B. mittels Abwassermonitoring oder Sequenzierung sowie die Möglichkeit des Bundesrates, Institutionen zur Mitarbeit zu verpflichten. Die GRÜNEN weisen den Bundesrat darauf hin, dass auch die notwendigen finanziellen Mittel für diese Überwachungsmassnahmen einzustellen sind. Gerade in frühen Phasen einer (drohenden) Epidemie ist es darüber hinaus wichtig, Ansteckungen bereits auf lokaler Ebene zu begrenzen und so eine grossflächige Ausbreitung zu verhindern. Es ist darum zentral, dass die Gesundheitsbehörden sehr früh über die notwendigen Daten verfügen, um Krankheitsausbrüche lokalisieren zu können (z.B. Daten über den Ort der Ansteckung etc.). Weiter unterstützen die GRÜNEN explizit die vom Bundesrat vorgeschlagenen Massnahmen zur Verhütung von therapieassoziierten Infektionen in Spitälern, Kliniken und anderen Gesundheitsinstitutionen.

Im vom Bundesrat vorgeschlagenen Gesetzesentwurf ist vorgesehen, dass die Kosten für Impfungen von Bund und Kantonen übernommen werden. Die GRÜNEN begrüssen dies explizit. Aus Perspektive der öffentlichen Gesundheit wäre es wünschenswert, wenn die Kantone die Finanzierung aller gemäss Schweizerischem Impfplan empfohlenen Impfungen übernehmen würden (idealerweise nicht nur als Kombinations- sondern auch als Einzelimpfungen). Auch die vorgesehene Stärkung der Impf- und Beratungsangebote für Erwachsene und ältere Jugendliche wird von den GRÜNEN begrüsst.

Bei der Bekämpfung internationaler Gesundheitskrisen muss die Situation länderübergreifender Grenzregionen jedoch besser berücksichtigt werden. Auf pauschale Grenzschliessungen muss zukünftig verzichtet werden und auch der grenzüberschreitende öffentliche Verkehr ist unter der Anwendung von Schutzkonzepten aufrechtzuerhalten. Auch auf Personen die eine berufliche, familiäre oder andere besondere persönliche Bindung zum Grenzgebiet haben, muss besondere Rücksicht genommen werden. Schliesslich ist der Einbezug der betroffenen Kantone bei allen Massnahmen des Bundesrates an der Grenze von Vorhinein sicherzustellen.

Wirtschaftliche Unterstützungsmassnahmen und Versorgung mit wichtigen (medizinischen) Gütern

Die Corona-Pandemie hat gezeigt, dass gesundheitspolitisch notwendige Einschränkungen eine massive wirtschaftliche Belastung für Unternehmen aber auch für die arbeitstätige Bevölkerung darstellen können. In dieser Situation ist eine wirtschaftliche Unterstützung der betroffenen Kreise zwingend, nicht zuletzt um die Akzeptanz gesundheitspolitischer Einschränkungen aufrechtzuerhalten. Ausserdem kann der mit einer fehlenden Gesetzesgrundlage einhergehende Zeitverlust im Krisenfall auch zu hohen volkswirtschaftlichen Kosten führen. Der Verzicht auf die Schaffung einer gesetzlichen Regelung für finanzielle Unterstützungsmassnahmen ist für die GRÜNEN darum nicht akzeptabel. Sie sprechen sich mit Nachdruck dafür aus, eine entsprechende gesetzliche Grundlage im Epidemiengesetz zu schaffen.

Diese Gesetzesgrundlage muss aber deutlich offener ausgestaltet sein, als die vom Bundesrat vorgeschlagene Regelung gemäss Variante 2. Namentlich muss sie neben Bürgschaften auch a-fons-perdu-Beiträge ermöglichen. Auch auf die vom Bundesrat vorgeschlagene Wartezeit von 30 Tagen sowie den Ausschluss von Unternehmen, an denen die öffentliche Hand Anteile hält, muss verzichtet werden. Weiter müssen wirtschaftliche Unterstützungsmass-

nahmen auch ohne drohende Rezession möglich sein: Kantonale oder bundesrätliche Massnahmen können auch unter dieser Schwelle zur unverschuldeten existenziellen Bedrohung für einzelne Unternehmen werden. Schliesslich müssen neben Unternehmen auch Selbständige, Kulturschaffende und Vereine mögliche Adressaten der Unterstützungsmassnahmen sein, z.B. mit einer Erwerbsersatzregelung. Weiter muss für Menschen mit geringem Einkommen eine vollständige Lohnfortzahlung im Falle von Kurzarbeit garantiert sein. Selbiges gilt für Personen, die beispielsweise aufgrund geschlossener Kindertagesstätten Betreuungspflichten nachkommen müssen. Weiter soll die gesetzliche Grundlage auch die Möglichkeit erfassen, Regelungen zur Reduktion von Geschäftsmieten zu erlassen. Die GRÜNEN beantragen dem Bundesrat, den Gesetzesvorschlag entsprechend anzupassen.

Wirtschaftspolitische Auswirkungen haben darüber hinaus auch die vom Bundesrat vorgeschlagenen Massnahmen im Bereich der Versorgung mit wichtigen medizinischen Gütern. Die GRÜNEN begrüssen diese grossmehrheitlich. Es ist insbesondere erfreulich, dass der Bund neu die Kompetenz erhalten soll, medizinische Güter zur Versorgung der Bevölkerung herstellen zu lassen sowie deren Forschung und Entwicklung zu fördern. Der Bund soll diese Kompetenz aber nicht erst bei einer «besonderen Gefährdung der öffentlichen Gesundheit» erhalten, sondern auch bereits in der normalen Lage sofern sich Versorgungsengpässe, fragile Lieferketten, einseitige Abhängigkeiten sowie Marktversagen und / oder geopolitische Risiken abzeichnen. Das Epidemienengesetz ist auch diesbezüglich anzupassen.

Die weiteren vom Bundesrat vorgeschlagenen Massnahmen zur Sicherstellung der Versorgung – beispielsweise die Beschaffung durch den Bund, Ausnahmen von Bewilligungs- oder Zulassungspflichten, Meldeauflagen oder der Abschluss völkerrechtlicher Verträge zur gemeinsamen Beschaffung wichtiger Güter – werden von den GRÜNEN begrüsst. Ebenso die Möglichkeit, die Spitäler zur Bereitstellung der notwendigen Infrastruktur und zur Aufnahme von Patient*innen, die sich mit einer hochinfektiösen Krankheit angesteckt haben, zu verpflichten. Weiter sollen aber auch die Kantone im Krisenfall zur Zusammenarbeit verpflichtet werden, etwa bezüglich der Aufnahme von Patient*innen, aber auch zum Austausch von medizinischen Gütern oder der Bereitstellung von Gesundheitspersonal. Es ist auch grundsätzlich richtig, dass die Sicherstellung der notwendigen Spitalkapazitäten – z.B. durch ein Verbot nicht dringender medizinischer Eingriffe – in der Kompetenz der Kantone bleibt. Sollten diese ihrer Verantwortung aber nicht nachkommen, so muss der Bund die Kantone übersteuern können.

Digitalisierung, Datenschutz und Grundrechte

Die GRÜNEN begrüssen, dass der Bund Standards festlegen kann, um den Datenaustausch unterschiedlicher Systeme zu ermöglichen. Es ist auch richtig, dass die im Rahmen des Epidemienengesetz gesammelten Daten in anonymisierter – und wo für die tatsächliche Anonymität nötig bloss in aggregierter Form – der Forschung und der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden. Neben dem Open Government Data Prinzip hat der Bundesrat aber auch sicherzustellen, dass jegliche im Rahmen des Epidemiengesetzes vom Bund entwickelte oder durch ihn finanzierte Software unter einer anerkannten Open Source Lizenz veröffentlicht wird («Public Money? Public Code»). Die im Gesetz erwähnten Datenbanken, namentlich diejenigen, welche besonders schützenswerte Personendaten enthalten, müssen darüber hinaus zwingend vom Bund selbst und nicht von privaten Anbietern betrieben werden. Die Serverstandorte müssen in der Schweiz oder zumindest in Europa liegen. Das Epidemienengesetz ist in dieser Hinsicht anzupassen.

In Bezug auf den Datenschutz bedürfen namentlich die beiden vom Bundesrat vorgeschlagenen Informationssysteme «Contact Tracing» und «Einreise» besonderer Beachtung. Aufgrund der Ausführungen des Bundesrates ist für die GRÜNEN nicht ersichtlich, wieso ersteres mit dem Einwohnerregister verknüpft werden muss. Ohne plausible Begründung ist auf diese Verknüpfung zu verzichten. Beim Informationssystem Einreise gilt es sicherzustellen, dass dieses in keiner Weise als grenzpolizeiliches Instrument verwendet respektive zweckentfremdet werden kann; der Zugriff muss darum zwingend auf Gesundheitsämter des Bundes und der Kantone beschränkt werden. Auf eine Erfassung des Aufenthaltsstatus ist zu verzichten, wie auch auf die Verknüpfung mit weiteren Datenbanken des Bundes.

Die GRÜNEN sind einverstanden damit, dass der Bund die Kompetenz zur Ausstellung von Impf-, Test-, und Genesungsnachweisen bekommen soll. In engen Grenzen – und unter Massgabe der Verhältnismässigkeit – haben die GRÜNEN auch bereits während der Corona-Pandemie dem Einsatz der 3G-Nachweise im Inland zugestimmt. Aus grundrechtlicher Perspektive ist es aber zwingend, dass der Einsatz im Inland nur erlaubt wird, sofern die Testkosten vom Bund übernommen werden. Ansonsten kommt ihr Einsatz einem Impfwang nahe, welche die GRÜNEN ablehnen. Folglich müssen die Testkosten im Fall einer besonderen Gefährdung der öffentlichen Gesundheit und / oder sofern Massnahmen aktiv sind, welche Impf-, Test- oder Genesungsnachweise erfordern, zwingend vom Bund übernommen werden.

Die vom Bundesrat vorgeschlagene gesetzliche Grundlage zur Einschränkung der Versammlungsfreiheit lehnen die GRÜNEN in dieser Unbestimmtheit ab. Zur Sicherstellung der politischen Rechte muss namentlich gewährleistet sein, dass eine gesonderte Behandlung verschiedener Arten von Ansammlungen unzulässig ist. Beispielsweise darf es keine Einschränkungen von Demonstrationen geben, solange kein Versammlungsverbot in Kraft ist. Weiter muss gesetzlich festgehalten werden, dass die Einschränkung der Versammlungs- und Demonstrationsfreiheit eine ultima ratio darstellt und nur im Rahmen der Verhältnismässigkeit zulässig ist. Die Massnahme muss also nicht nur notwendig und geeignet sein, sondern es muss auch sichergestellt sein, dass es keine mildereren Massnahmen zur Zielerreichung gibt.

Des Weiteren würden die GRÜNEN begrüessen, wenn mit der Revision des Epidemien-gesetzes die gesetzliche Grundlage für den Betrieb digitaler Contact Tracing Apps geschaffen würde. Wie bei der SwissCovid App muss dabei aber sichergestellt werden, dass diese nach den Prinzipien «Privacy first» respektive «Privacy by Design» konzipiert ist. Die App soll datensparsam und dezentral konzipiert sowie freiwillig und anonym verwendet werden können, um deren Akzeptanz in einer zukünftigen Krise sicherzustellen. Studien zeigen, dass solche Instrumente ein wirksames Instrument zur Kontaktverfolgung darstellen, sofern ihre Verwendung von der Bevölkerung akzeptiert wird.

Globale Gesundheit, One Health Ansatz und Bekämpfung von antimikrobiellen Resistenzen

Die GRÜNEN begrüessen explizit die vom Bundesrat vorgesehene Verankerung des One Health Prinzips sowie den verstärkten Fokus auf die Bekämpfung von antimikrobiellen Resistenzen. Beides sind langjährige Anliegen der GRÜNEN. In Bezug auf die Bekämpfung antimikrobieller Resistenzen begrüessen die GRÜNEN explizit, dass zukünftig der ambulante wie auch stationäre Gebrauch von antimikrobiellen Substanzen überwacht wird. Auch dass der Bundesrat Spitäler, Kliniken und andere Institutionen des Gesundheitswesens zu Massnahmen verpflichten kann – etwa zur Umsetzung von Programmen zum sachgemässen Einsatz

von Antibiotika oder zu Aus- respektive Weiterbildungen – ist begrüßenswert. Dasselbe gilt für die neu geschaffene Kompetenz zur Förderung der Forschung, Entwicklung und Bereitstellung neuer antimikrobieller Substanzen. Angesichts dessen, dass Antibiotikaresistenzen bereits heute zu den grössten globalen Herausforderungen zählen, reicht die vom Bundesrat vorgeschlagene «Kann-Formulierung» aber nicht aus. Der Handlungsbedarf ist bereits heute gegeben, die Finanzhilfen müssen also zwingend auch verwendet werden. Dabei können beispielsweise auch Synergien mit dem vom Bundesrat lancierten Nationalen Forschungsschwerpunkt AntiResist genutzt werden.

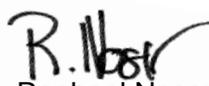
Die GRÜNEN begrüßen auch die Stärkung der globalen Gesundheit und die Schaffung einer gesetzlichen Grundlage, um internationale Programme zum Gesundheitsschutz zu finanzieren. Entgegen dem Vorschlag des Bundesrates sollen diese Programme aber nicht zwingend auch der Schweizer Bevölkerung zugutekommen müssen. Auch sollen sie (primär) an nicht gewinnorientierte Organisationen fließen. Als reiches Industrieland steht die Schweiz in der Verantwortung, auch auf globaler Ebene einen gerechten Zugang zu Impfstoffen und medizinischen Gütern zu ermöglichen: Die Bewältigung globaler Gesundheitskrisen kann nur durch internationale Kooperation und Solidarität gelingen. Das bedeutet auch, dass kritische Ressourcen, wie z.B. Intensivpflegebetten, bei einer drohenden Überlastung ihres Gesundheitssystem auch unseren Nachbarstaaten zur Verfügung gestellt werden. Um in einer nächsten globalen Gesundheitskrise die Versorgungssicherheit ärmerer Staaten zu gewährleisten, muss das Epidemien-gesetz dem Bundesrat zudem ermöglichen, (zeitlich begrenzte) Ausnahmebestimmungen im Bereich des Geistigen Eigentums zu erlassen und / oder sich auf internationaler Ebene dafür einzusetzen.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen. Für Fragen stehen wir gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse



Balthasar Glättli
Präsident



Raphael Noser
Fachsekretär