

Herr Bundespräsident Pascal Couchepin  
Eidgenössisches Departement des Innern  
EDI  
Inselgasse  
3003 Bern

31. März 2008

**Vernehmlassung zur Totalrevision des Epidemiengesetzes:  
Stellungnahme von economisesuisse**

Sehr geehrter Herr Bundespräsident

In Ihrem Schreiben vom 31. Dezember 2007 haben Sie economisesuisse eingeladen, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zur Totalrevision des Epidemiengesetzes (EpG) eine Stellungnahme einzureichen. Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Meinungsäusserung, die wir gerne wahrnehmen. Unsere Stellungnahme basiert auf einer breit abgestützten Umfrage bei den interessierten Branchenverbänden.

Die Rechtssicherheit ist das wichtigste Anliegen der Wirtschaft. Die Unternehmen müssen abschätzen können, mit welchen behördlichen Massnahmen sie in Krisensituationen rechnen müssen. Nur so sind sie in der Lage, die betrieblichen Voraussetzungen für eine reibungslose und kosteneffektive Umsetzung der Massnahmen zu schaffen. Durch die Konsultation der Wirtschaft in die Planung der Massnahmen kann der Bund zudem vom Wissen und der Erfahrung der Wirtschaft profitieren. Daher sind eine klare Rechtslage sowie die Zusammenarbeit der Behörden mit der Wirtschaft unerlässlich. Die finanziellen Verluste, welche aus den Mitwirkungspflichten oder anderen staatlichen Massnahmen in der ausserordentlichen Lage entstehen, sollen vom Bund gedeckt werden.

Wir bedanken uns für die Beachtung unserer Überlegungen und Anträge.

**1. Allgemeine Beurteilung**

economisesuisse begrüsst im Grundsatz die Totalrevision des Epidemiengesetzes (EpG) gemäss Vorentwurf vom 21. Dezember 2007. Insbesondere ist es richtig, das geltende Recht unter Berücksichtigung der entsprechenden Bestrebungen auf internationaler und europäischer Ebene an die aktuelle Situation anzupassen. Die Revision hat die Struktur des Gesetzes stark verbessert und ist inhaltlich in weiten Teilen gelungen. Dennoch gibt es beim vorliegenden Gesetzesentwurf Mängel, die wir Ihnen nachfolgend gerne erläutern.

Unserer Kritikpunkte können in drei Bereiche unterteilt werden:

- **Rechtsicherheit für die Adressaten**  
Bei der Mitwirkungspflicht muss für Personen und Unternehmen Rechtssicherheit bestehen. Deshalb sollten unscharfe Formulierungen bezüglich Adressaten und deren Pflichten vermieden werden. Ferner sollen die betroffenen Kreise in die Entscheidungsfindung miteinbezogen werden. Vgl. Art. 5, Art. 6, Art. 30, Art. 41, Art. 54.
- **Finanzierung der Massnahmen**  
Die Kosten, die sich aus den Mitwirkungspflichten ergeben, sollen vom Bund finanziert werden. Vgl. Art. 65, Art. 68.
- **Gefahr der Überregulierung**  
Die Wirtschaft kann Erfordernisse, welche sich auf Grund einer Epidemiegefahr ergeben, auch selbständig lösen. Der Bund muss dazu lediglich die Leitplanken setzen, ohne direkt operativ tätig zu werden (vgl. Notfallplan am Flughafen Zürich).  
Vgl. Art. 41, Art. 54.

## **2. Anmerkungen zu den einzelnen Artikeln**

### **Art. 5 Besondere Lage**

*1 Eine besondere Lage liegt vor, wenn:*

- a. *die ordentlichen Vollzugsorgane nicht in der Lage sind, den Ausbruch und die Verbreitung übertragbarer Krankheiten zu verhüten und zu bekämpfen, und folgende Gefahren bestehen:*
  1. *eine erhöhte Ansteckungs- und Ausbreitungsgefahr,*
  2. *eine besondere Gesundheitsgefährdung, oder*
  3. *schwerwiegende Auswirkungen auf die Wirtschaft oder auf andere Lebensbereiche;*
- b. *die Weltgesundheitsorganisation (WHO) gemäss den Internationalen Gesundheitsvorschriften (2005) festgestellt hat, dass eine gesundheitliche Notlage von internationaler Tragweite besteht und dadurch in der Schweiz eine Gefährdung der öffentlichen Gesundheit droht.*

*2 Der Bundesrat stellt das Vorliegen einer besonderen Lage in der Schweiz fest.*

*3 Er kann in einer besonderen Lage die notwendigen Massnahmen anordnen, namentlich:*

- a. *Massnahmen gegenüber der Bevölkerung anordnen;*
- b. *Massnahmen gegenüber einzelnen Personen anordnen;*
- c. Massnahmen für die sichere Versorgung mit Heilmitteln anordnen, insbesondere die Ausfuhr beschränken oder verbieten;**
- d. Gesundheitsfachpersonen verpflichten, bei der Bekämpfung übertragbarer Krankheiten mitzuwirken.**

Die Vorschrift in **Abs. 3 lit. c** lässt offen, wann im Einzelnen Ausfuhrbeschränkungen und -verbote oder andere Massnahmen für eine „sichere Versorgung mit Heilmitteln“ zulässig wären. Zumindest die Ausführungsverordnungen sollten hier genauere Voraussetzungen beschreiben.

Es ist nicht deutlich, welchen Personenkreis der Begriff „Gesundheitsfachpersonen“ in **Abs. 3 lit. d** umfasst, insbesondere, ob auch Personen mit medizinischer Ausbildung betroffen sind, die nicht im traditionellen Heil- und Fürsorgebereich beschäftigt sind, sondern in der Gesundheitsindustrie. Auch hier sollten zumindest die Botschaft und die Ausführungsverordnung eine Definition bereithalten und im Einzelnen regeln, welche Berufsgruppe wann zur Mitwirkung herangezogen werden darf. Es wäre hier sogar sinnvoll, eine Rangordnung aufzustellen. Gleiches gilt hinsichtlich der Frage, ob es für Gesundheitsfachpersonen, die in unterschiedlichen Ländern wohnen und arbeiten, Dienstverpflichtungen am Wohnort geben dürfte.

#### **Art. 6 Ausserordentliche Lage**

*Wenn es eine ausserordentliche Lage erfordert, kann der Bundesrat für das ganze Land die notwendigen Massnahmen anordnen.*

Es fehlt eine Definition der ausserordentlichen Lage, weshalb die Abgrenzung zur besonderen Lage (Art. 5) nicht klar aus dem Gesetz hervorgeht. Laut erläuterndem Bericht (S. 27) soll es sich bei der ausserordentlichen Lage um eine Situation handeln, bei der die Voraussetzungen des Notverordnungsrechts gemäss Art. 185 Abs. 3 BV gegeben sind, in der also wörtlich eine „eingetretene oder unmittelbar drohende schwere Störung der öffentlichen Ordnung oder der inneren oder äusseren Sicherheit“ vorliegt. Der erläuternde Bericht selbst spricht von einer „bereits eingetretenen oder absehbaren schweren Bedrohungssituation der öffentlichen Gesundheit“. Eine entsprechende Formulierung ist aus Gründen der gesetzlichen Bestimmtheit und Transparenz in das Gesetz aufzunehmen. Wir schlagen folgende **Neuformulierung von Art. 6** vor:

#### **Art. 6 Ausserordentliche Lage**

**<sup>1</sup> Eine ausserordentliche Lage liegt vor, wenn eine schwere Störung der öffentlichen Gesundheit eingetreten ist oder unmittelbar bevorsteht.**

<sup>2</sup> Wenn es eine ausserordentliche Lage erfordert, kann der Bundesrat für das ganze Land die notwendigen Massnahmen anordnen.

#### **Art. 30 Anordnung der Massnahmen**

*1 Die Kantone ordnen die Massnahmen nach den Artikeln 31-36 an.*

*2 Der Bund unterstützt die Kantone bei der Identifizierung und Benachrichtigung, insbesondere von Reisenden im internationalen Verkehr.*

*3 Vor der Anordnung von Massnahmen ist die betroffene Person darüber aufzuklären, warum die Massnahme angeordnet wird und wie lange diese voraussichtlich dauert.*

*4 Die Massnahmen dürfen nur so lange dauern, als es zur Verhinderung der Verbreitung einer übertragbaren Krankheit notwendig ist. Sie sind regelmässig auf ihre Berechtigung hin zu überprüfen.*

Im Rahmen der Massnahmen in Art. 40 bis Art. 47, insbesondere in den Mitwirkungspflichten in Art. 41, müssen die Unternehmen (Verkehrsbetriebe, Spitäler etc.) Personal und Infrastruktur zur Verfügung stellen. Es ist daher unerlässlich, dass die Unternehmen konsultiert und in die Entscheidungsfindung einbezogen werden. In diesem Sinne begrüssen wir die Schaffung eines beratenden Krisenausschusses für besondere und ausserordentliche Lagen in Art. 55, und insbesondere die Möglichkeit eines Mitspracherechts der Wirtschaft innerhalb dieses Gremiums. In Art. 30 fehlt jedoch der Einbezug der Wirtschaft. **Daher sollte Art. 30 wie folgt ergänzt werden.**

#### **Art. 30 Anordnung der Massnahmen**

*1 Die Kantone ordnen die Massnahmen nach den Artikeln 31-36 an. **Sie konsultieren die Unternehmen, welche die Massnahmen vollziehen oder begleiten müssen.***

#### **Art. 41 Mitwirkungspflicht**

*1 Die Unternehmen, die im Eisenbahn-, Bus-, Schiffs- oder Flugverkehr grenzüberschreitend Personen befördern, sowie die Flughafenhalter, die Hafenthaler und die Reiseagenturen sind verpflichtet, bei der Durchführung der Massnahmen nach Artikel 40 mitzuwirken. Sie können insbesondere verpflichtet werden:*

**Vernehmlassung zur Totalrevision des Epidemiengesetzes:  
Stellungnahme von economistesuisse**

- a. Reisende über die Gefahren übertragbarer Krankheiten und die Möglichkeiten zu deren Verhütung und Bekämpfung zu informieren;
- b. die zur Identifizierung einer Person oder zur Früherkennung von kranken, krankheitsverdächtigen, angesteckten, ansteckungsverdächtigen und Krankheitserreger ausscheidenden Personen notwendigen Angaben zu erheben;
- c. Passagierlisten zur Verfügung zu stellen;
- d. ärztliche Untersuchungen von Reisenden zu ermöglichen.

2 Sie müssen die notwendigen betrieblichen und personellen Kapazitäten zur Umsetzung der Verpflichtungen bereitstellen.

Die Unternehmen können Massnahmen kosteneffektiver umsetzen, wenn sie vorgängig bei der Massnahmenfindung miteinbezogen werden und somit ihr spezifisches Knowhow einbringen können. Ferner ist es für die Unternehmen von grosser Wichtigkeit, dass die Pflichten im Gesetz abschliessend geregelt werden. Nur so können die Konsequenzen in finanzieller, personeller und organisatorischer Hinsicht abgeschätzt werden. Durch das Wort "insbesondere" in Abs. 1 können jedoch den Unternehmen weitere Pflichten auferlegt werden, deren Konsequenzen nicht abschätzbar sind. **Wir schlagen deshalb vor, das Wort „insbesondere“ in Art. 41 Abs. 1 ersatzlos zu streichen. Abs. 2 ist unserer Ansicht nach zu offen formuliert und sollte ergänzt werden.**

**Art. 41 Mitwirkungspflicht**

1 Die Unternehmen, die im Eisenbahn-, Bus-, Schiffs- oder Flugverkehr grenzüberschreitend Personen befördern, sowie die Flughafenhalter, die Hafenthalter und die Reiseagenturen sind verpflichtet, bei der Durchführung der Massnahmen nach Artikel 40 mitzuwirken. Sie können ~~insbesondere~~ verpflichtet werden:

- a. Reisende über die Gefahren übertragbarer Krankheiten und die Möglichkeiten zu deren Verhütung und Bekämpfung zu informieren;
- b. die zur Identifizierung einer Person oder zur Früherkennung von kranken, krankheitsverdächtigen, angesteckten, ansteckungsverdächtigen und Krankheitserreger ausscheidenden Personen notwendigen Angaben zu erheben;
- c. Passagierlisten zur Verfügung zu stellen;
- d. ärztliche Untersuchungen von Reisenden zu ermöglichen.

2 Sie müssen die notwendigen betrieblichen und personellen Kapazitäten zur Umsetzung der Verpflichtung bereitstellen. **Falls für gewisse Branchen vom Bundesamt genehmigte Notfallpläne existieren, sind die Massnahmen dort abschliessend geregelt.**

**Art. 54 Koordinationsorgan**

1 Bund und Kantone bilden ein Organ zur Förderung der Zusammenarbeit (Koordinationsorgan).

2 Das Koordinationsorgan setzt sich zusammen aus Vertreterinnen und Vertretern des Bundes und der Kantone. Bei Bedarf kann es mit weiteren sachkundigen Personen ergänzt werden.

3 Es hat insbesondere folgende Aufgaben:

- a. Problemerkennung und -beurteilung sowie Erarbeitung von Lösungen;
- b. Koordination der Erkennungs-, Verhütungs- und Bekämpfungsmassnahmen;
- c. Sicherstellung der einheitlichen Umsetzung der Massnahmen;
- d. Koordination der Information und Kommunikation;
- e. Unterstützung des Bundesrates bei der Bewältigung von besonderen oder ausserordentlichen Lagen im Rahmen seiner Krisenorganisation.

4 Der Bundesrat regelt die Einberufung und Führung des Koordinationsorgans.

In Anlehnung an unsere Bemerkung zu Art. 30 und Art. 41 beantragen wir, **Abs. 3 zu ergänzen:**

**Art. 54 Koordinationsorgan**

3 Es hat insbesondere folgende Aufgaben:

- a. Problemerkennung und -beurteilung sowie Erarbeitung von Lösungen;
- b. Koordination der Erkennungs-, Verhütungs- und Bekämpfungsmassnahmen;

**Vernehmlassung zur Totalrevision des Epidemien-gesetzes:  
Stellungnahme von economistesuisse**

- c. Sicherstellung der einheitlichen Umsetzung der Massnahmen;
- d. Koordination der Information und Kommunikation;
- e. Unterstützung des Bundesrates bei der Bewältigung von besonderen oder ausserordentlichen Lagen im Rahmen seiner Krisenorganisation.
- f. **Konsultation der von den Massnahmen betroffenen Unternehmen oder Branchen.**

**Abschnitt 3 Datenbearbeitung**

In diesem Abschnitt stellt sich die Frage nach der Mitwirkungspflicht der Wirtschaft. Insbesondere in Art. 59 Abs. 1 wird die Formulierung „bearbeiten oder **bearbeiten lassen**“ gebraucht.

**Art. 59 Grundsätze**

*1 Das BAG, die zuständigen Behörden der Kantone und die mit Aufgaben nach diesem Gesetz betrauten öffentlichen und privaten Institutionen können Personendaten, einschliesslich besonders schützenswerter Daten, bearbeiten **oder bearbeiten lassen**, soweit dies zur Rückverfolgung von kranken, krankheitsverdächtigen, angesteckten, ansteckungsverdächtigen und Krankheitserreger ausscheidenden Personen sowie zur Früherkennung und Überwachung übertragbarer Krankheiten erforderlich ist.*

Wir möchten hier auf **unseren wichtigen Vorschlag in Art. 30 verweisen**, damit den Unternehmungen Rechtssicherheit geboten werden kann. Die vorherige Konsultation der Unternehmen ist dafür unerlässlich.

**Art. 65 Schadensdeckung**

- 1 Der Bund kann sich gegenüber der Herstellerin eines Heilmittels nach Artikel 44 verpflichten, den Schaden zu decken, für den sie als Folge einer vom Bund in einer besonderen oder ausserordentlichen Lage empfohlenen oder angeordneten Verwendung eintreten muss.
- 2 Der Umfang und die Modalitäten der Schadensdeckung werden in einer Vereinbarung zwischen dem Bund und der Herstellerin festgelegt.

Die vorgeschlagene Regelung sieht vor, dass die Schadensdeckung des Bundes vereinbart werden muss.

Der erläuternde Bericht (S. 64) weist darauf hin, dass nach europäischem Recht in solch einem Fall die Haftung des Herstellers gesetzlich ausgeschlossen ist (Art. 5 Abs. 3 RL 2001/83/EG). Aus Gründen der Rechtssicherheit sollte der Haftungsausschuss auch im Schweizer Gesetz explizit erwähnt werden. Die offen formulierte Möglichkeit, einen Haftungsausschluss mit dem Bund vereinbaren zu können, ist unsere Meinung nach zu wenig konkret. **Es sollte daher eine Angleichung an das EU-Recht vorgenommen werden.**

**Art. 68 Kosten von Massnahmen im internationalen Personenverkehr**

- 1 *Der Bund trägt die Kosten für die von seinen Organen angeordnete Untersuchung, Überwachung, Quarantäne, Absonderung und Behandlung von Reisenden im internationalen Verkehr, soweit die Kosten nicht anderweitig gedeckt sind.*
- 2 *Die Unternehmen, die im Eisenbahn-, Bus-, Schiffs- oder Flugverkehr grenzüberschreitend Personen befördern, sowie die Flughafenhalter, Hafenthaler und Reiseagenturen tragen die Kosten, die aus der Mitwirkungspflicht nach Artikel 41 entstehen. Der Bund kann sich an ausserordentlichen Auslagen und Aufwendungen beteiligen, wenn diese erheblich und langfristig zur Eindämmung von Gesundheitsgefahren beitragen.*

Im Gegensatz zum bisherigen Recht sollen neu die jeweiligen Unternehmen die aus der Mitwirkungspflicht entstehenden Kosten selbst übernehmen. Es wurde lediglich eine Kann-Bestimmung ins Gesetz aufgenommen, welche die Beteiligung des Bundes regelt. Der erläuternde Bericht des BAG zu den internationalen Gesundheitsvorschriften (IGV) der WHO hält fest, dass die Kosten für die Umsetzung des IGV hauptsächlich vom Bund getragen werden. Die unklare Kostenübernahme des Bundes

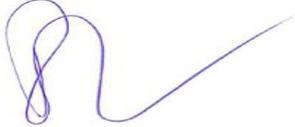
**Vernehmlassung zur Totalrevision des Epidemiengesetzes:  
Stellungnahme von economiesuisse**

widerspricht Art. 68 Abs. 2 dem Art. 73, wonach Organisationen und Personen Anspruch auf Entschädigung haben. **Art. 68 Abs. 2 ist aus diesem Grund ersatzlos zu streichen.** Der Bund sollte in jedem Fall die direkt aus den Mitwirkungspflichten und der angeordneten Massnahmen resultierenden Kosten und Aufwendungen übernehmen.

**Art. 68 Kosten von Massnahmen im internationalen Personenverkehr**

*1 Der Bund trägt die Kosten für die von seinen Organen angeordnete Untersuchung, Überwachung, Quarantäne, Absonderung und Behandlung von Reisenden im internationalen Verkehr, soweit die Kosten nicht anderweitig gedeckt sind.*

Freundliche Grüsse  
economiesuisse



Prof. Dr. Rudolf Minsch  
Mitglied der Geschäftsleitung & Chefökonom



Dr. Fridolin Marty  
Projektleiter Wirtschaftspolitik, Bildung & Energie

Kopie an:

Bundesamt für Gesundheit (BAG)  
Abteilung Übertragbare Krankheiten  
Herrn Dr. Pierre-Alain Raeber  
Schwarztorstrasse 96  
3003 Bern