

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 4. Dezember 2019

1141. Änderung des Transplantationsgesetzes (Vernehmlassung)

Das Eidgenössische Departement des Innern (EDI) hat am 13. September 2019 eine Änderung des Transplantationsgesetzes als Gegenvorschlag zur Eidgenössischen Volksinitiative «Organspende fördern – Leben retten» in die Vernehmlassung gegeben.

Die Regelung der Transplantationsmedizin ergibt sich in der Schweiz aus Art. 119a der Bundesverfassung (SR 101), dem Bundesgesetz vom 8. Oktober 2004 über die Transplantation von Organen, Geweben und Zellen (Transplantationsgesetz; SR 810.21) und der Verordnung vom 16. März 2007 über die Transplantation von menschlichen Organen, Geweben und Zellen (Transplantationsverordnung; SR 810.211). Art. 8 des Transplantationsgesetzes sieht vor, dass verstorbenen Personen Organe, Gewebe oder Zellen nur entnommen werden dürfen, wenn sie vor ihrem Tod einer Entnahme zugestimmt haben. Liegt keine dokumentierte Zustimmung oder Ablehnung der verstorbenen Person vor, sind ihre nächsten Angehörigen anzufragen, ob ihnen eine Erklärung zur Spende bekannt ist. Ist den nächsten Angehörigen keine solche Erklärung bekannt, so können Organe, Gewebe oder Zellen entnommen werden, wenn die nächsten Angehörigen einer Entnahme zustimmen. Sie haben bei ihrer Entscheidung den mutmasslichen Willen der verstorbenen Person zu beachten. Sind keine nächsten Angehörigen vorhanden oder erreichbar, ist die Entnahme unzulässig. Diese Regelung wird als «Zustimmungslösung» bezeichnet.

Die Volksinitiative «Organspende fördern – Leben retten» wurde am 22. März 2019 eingereicht. Ziel der Initiative ist eine Änderung der Bundesverfassung und damit einhergehend ein Wechsel von der heute geltenden Zustimmungs- hin zur Widerspruchslösung bei der Organspende: Bei Annahme der Initiative könnten im Grundsatz allen Menschen bei Todesfall in der Schweiz Organe, Gewebe oder Zellen entnommen werden, sofern sie zu Lebzeiten nicht ihren Widerspruch geäussert haben. Der Bundesrat unterstützt grundsätzlich das Anliegen der Initiative, die Verfügbarkeit von Spendeorganen zu erhöhen, möchte aber die Widerspruchslösung anstatt in der Bundesverfassung im Transplantationsgesetz verankern und dabei die Widerspruchsmöglichkeiten erweitern und insbesondere die Rolle und die Kompetenzen der Angehörigen regeln. Eine Person, die nach ihrem Tod keine Organe, Gewebe und Zellen spenden will, soll dies ausdrücklich in einem noch zu schaffenden Register festhalten können. Gültigkeit hat weiterhin auch ein Widerspruch bzw. eine Erklärung zur Organspende ausserhalb des Registers wie beispielsweise

in einem Organspenderausweis oder einer Patientenverfügung. Fehlt ein solcher Widerspruch der Patientin oder des Patienten, sollen wie bisher die Angehörigen befragt werden. Sie können eine Entnahme von Organen, Gewebe und Zellen ablehnen, wenn dies dem mutmasslichen Willen der verstorbenen Person entspricht. Sind keine Angehörigen erreichbar, ist nach der Widerspruchslösung die Entnahme zulässig (erweiterte Widerspruchslösung). Bereits heute ist im Transplantationsgesetz vorgesehen, dass die Bevölkerung regelmässig über die Belange der Transplantationsmedizin zu informieren ist. Dies soll auch weiterhin gelten; die Information müsste künftig unter anderem auch die Widerspruchsmöglichkeit und die mit einem fehlenden Widerspruch verbundenen Konsequenzen betreffen. Der Bundesrat sieht in diesem Sinne vor, die Volksinitiative abzulehnen und ihr die umschriebene erweiterte Widerspruchslösung in einem indirekten Gegenvorschlag gegenüberzustellen.

Möglicherweise gibt es neben der im Gegenvorschlag vorgesehenen Widerspruchslösung noch andere Lösungen, die sich stärker an die heute geltende Zustimmungslösung anlehnen und weniger stark in die persönliche Freiheit der Einzelnen eingreifen als die Widerspruchslösung. Denkbar wäre beispielsweise ein Erklärungsmodell in Kombination mit der Zustimmungslösung: die aktive Förderung der Willensäusserung der in der Schweiz wohnhaften Personen, z. B. durch periodische Information und Befragung durch die Behörden bei bestimmten Gelegenheiten wie bei der Ausstellung eines amtlichen Ausweises oder der Krankenversicherungskarte. Der aktuelle tatsächliche Wille einer Person könnte mit dieser Lösung wohl zuverlässiger erfasst werden, als dies bei der Widerspruchslösung der Fall wäre. Zudem dürfte auch auf diesem Weg die Spenderate erhöht werden, weil wahrscheinlich viele Personen zur Organspende bereit sind, aber dies nicht nachvollziehbar kundgetan haben. Der Bund ist daher zu ersuchen, Alternativen zur Widerspruchslösung vertiefter zu prüfen.

Die Einführung der erweiterten Widerspruchslösung betreffend Entnahme von Organen, Gewebe und Zellen und damit zusammenhängend die Schaffung eines Registers zur Erfassung von diesbezüglichen Erklärungen sowie die intensivierte Bevölkerungsinformation haben erhebliche finanzielle Auswirkungen auf den Bund. Aus dem erläuternden Bericht des Bundesrates geht hervor, dass bei einem Wechsel zur Widerspruchslösung auch die Kantone ihre Informationstätigkeit anpassen und intensivieren müssten. Der Bund ist zu ersuchen, die Vorgaben über die Bevölkerungsinformation für die Kantone kostenneutral umzusetzen.

Die weiteren administrativen und finanziellen Auswirkungen der Gesetzesänderung durch die möglicherweise höhere Spenderate, die Nutzung und Pflege des Widerspruchs- bzw. Organspenderegisters und die Befragung der Angehörigen können durch den Kanton gegenwärtig nicht

quantifiziert werden. Es ist jedoch davon auszugehen, dass insbesondere die Registerabfragen und die damit zusammenhängende Dokumentation – verglichen mit der heutigen Situation – zu höheren administrativen Aufwendungen führen würden. Bei einer fehlenden Erklärung zur Organspende durch die verstorbene Person ist dann ein erhöhter Aufwand zu erwarten, wenn keine Angehörigen zugegen sind und das Spital versuchen muss, Angehörige zu finden, die sich zum mutmasslichen Willen der betroffenen Person äussern könnten. Der Bund ist zu ersuchen, die zu erwartenden administrativen und finanziellen Auswirkungen der Widerspruchslösung sowie anderer infrage kommender Modelle (z. B. Erklärungsmodell mit Zustimmungslösung) soweit möglich abzuschätzen und offenzulegen.

Auf Antrag der Gesundheitsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Schreiben an das Eidgenössische Departement des Innern (EDI) (Zustellung auch per E-Mail als PDF- und Word-Version und unter Beilage des Auswertungsformulars an transplantation@bag.admin.ch und gever@bag.admin.ch):

Mit Schreiben vom 13. September 2019 haben Sie uns zur Vernehmlassung zur Änderung des Transplantationsgesetzes (Eidgenössische Volksinitiative «Organspende fördern – Leben retten» und indirekter Gegenvorschlag) eingeladen. Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und äussern uns wie folgt:

Wir begrüssen die Bestrebungen des Bundes, die Verfügbarkeit von Spendeorganen, -gewebe und -zellen zu erhöhen, und ziehen den Gegenvorschlag des Bundesrates (Änderung des Transplantationsgesetzes) der Eidgenössischen Volksinitiative «Organspende fördern – Leben retten» vor. Es ist unbestritten, dass in der Schweiz zu wenige Spendeorgane zur Verfügung stehen und infolgedessen zahlreiche Patientinnen und Patienten lange Zeit auf ein Spendeorgan warten müssen oder gar mangels passenden Spendeorgans frühzeitig versterben. Wir gehen davon aus, dass die Verfügbarkeit von Organen, Gewebe und Zellen durch Einführung der erweiterten Widerspruchslösung verglichen mit der heute geltenden Zustimmungslösung verbessert werden kann. Dabei muss in jedem Fall versucht werden, den aktuellen tatsächlichen bzw. subsidiär den mutmasslichen Willen der potenziell spendenden Person zu erkunden, auch wenn sie dazu keinen Registereintrag vorgenommen hat. Während der gesamten Behandlung einer (potenziell) spendenden Person sind das Selbstbestimmungsrecht bzw. die Autonomie der Patientinnen und

Patienten und die Menschenwürde zu achten. Denn die Rechte der spendenden Person haben auch bei Geltung der Widerspruchslösung stets ein höheres Gewicht als die Interessen der empfangenden Person. In diesem Zusammenhang regen wir an, anstelle der Widerspruchslösung erneut alternative Möglichkeiten zur Verbesserung der Verfügbarkeit von Spendeorganen zu prüfen, wie insbesondere das Erklärungsmodell mit Zustimmungslösung. Möglicherweise könnte dadurch im Vergleich zur heutigen Situation die Verfügbarkeit von Spendeorganen erhöht und gleichzeitig das Selbstbestimmungsrecht der potenziell spendenden Personen besser geachtet werden als mit der erweiterten Widerspruchslösung.

Weiter ersuchen wir Sie, die zu erwartenden administrativen und finanziellen Auswirkungen der Widerspruchslösung sowie anderer infrage kommender Modelle (z. B. Erklärungsmodell mit Zustimmungslösung) soweit möglich abzuschätzen und in der Botschaft darzulegen. Zudem sollen die Vorgaben über die Bevölkerungsinformation für die Kantone kostenneutral umgesetzt werden.

Einige der im Rahmen des Gegenvorschlags geplanten Änderungen des Transplantationsgesetzes geben zudem Anlass zu Bemerkungen. Diesbezüglich verweisen wir auf das beiliegende Auswertungsformular mit allgemeinen Hinweisen und Bemerkungen zu einzelnen Bestimmungen.

II. Mitteilung an die Geschäftsleitung des Kantonsrates, die Mitglieder des Regierungsrates sowie an die Gesundheitsdirektion.



Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:

Kathrin Arioli