

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 13. März 2024

271. Teilrevision des Epidemiengesetzes (Vernehmlassung)

A. Ausgangslage

Das Eidgenössische Departement des Innern (EDI) hat mit Schreiben vom 29. November 2023 die Vernehmlassung zur Teilrevision des Epidemiengesetzes (EpG, SR 818.101) eröffnet. Die Covid-19-Epidemie hat das EpG in den Fokus der ganzen Schweiz gebracht. Mit der vorliegenden Teilrevision sollen die Erkenntnisse aus der Covid-19-Epidemie im EpG umgesetzt sowie die grossen Risiken für die öffentliche Gesundheit, wie die Antibiotikaresistenzproblematik, die Digitalisierung oder die Versorgungssicherheit, angegangen werden. Die Vorlage umfasst Erweiterungen und Präzisierungen bestehender Bestimmungen, neue Regelungsinhalte und Elemente des Covid-19-Gesetzes (SR 818.102), sofern diese für die Bewältigung einer zukünftigen Epidemie von Relevanz sind. Insgesamt soll das revidierte EpG Bund und Kantonen noch besser als bisher ermöglichen, in enger Zusammenarbeit die Gesundheit der Schweizer Bevölkerung vor zukünftigen Bedrohungen durch übertragbare Krankheiten zu schützen und die dafür notwendigen Vorsorgemassnahmen rechtzeitig zu ergreifen.

Die vorliegende Teilrevision umfasst folgende Themenbereiche:

- Dreistufiges Lagemodell und institutionelle Fragen
- Vorbereitung auf besondere Gefährdungen der öffentlichen Gesundheit
- Erkennung und Überwachung übertragbarer Krankheiten
- Antimikrobielle Resistenzen und therapieassoziierte Infektionen
- Impfförderung und Durchimpfungsmonitoring Bekämpfung einschliesslich Massnahmen an der Grenze
- Versorgung mit medizinischen Gütern und Gesundheitsversorgung
- Finanzierung von Tests, Impfungen und Arzneimitteln in besonderen epidemiologischen Situationen
- Finanzhilfen an Unternehmen aufgrund von Massnahmen nach Art. 6c oder 7
- Digitalisierung
- Globale Gesundheit zum Schutz der Schweizer Bevölkerung vor übertragbaren Krankheiten

Die Vernehmlassungsteilnehmenden wurden zudem aufgefordert, Stellung zu nehmen zu den beiden Fragen, ob eine Regelung für den Betrieb von «digitalen Contact-Tracing Apps» vorgesehen werden solle und ob Finanzhilfen für Unternehmen im EpG geregelt werden sollen oder nicht.

B. Finanzielle Auswirkungen der Änderungen auf den Kanton Zürich

Die Vorlage sieht neue Pflichten für die Kantone vor. So beispielsweise die Kostentragung bei der Abgabe von Impfstoffen (Art. 74a Abs. 1 Vorentwurf des Epidemiengesetzes [VE-EpG]). Wie hoch die Kosten für den Kanton Zürich in einer nächsten Krise ausfallen würden, kann nicht pauschal beziffert werden. Während der Coronakrise belief sich der Gesamtaufwand für das kantonale Impfprojekt auf knapp 118 Mio. Franken für den Kanton Zürich (Stand 2022). In diesem Aufwand war jedoch die Verabreichung der Impfstoffe nicht enthalten.

Auf Antrag der Gesundheitsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Schreiben an das Eidgenössische Departement des Innern, 3003 Bern (einschliesslich Vernehmlassungsformular; Zustellung auch per E-Mail als PDF- und Word-Version an revepg@bag.admin.ch und gever@bag.admin.ch):

Mit Schreiben vom 29. November 2023 haben Sie uns eingeladen, zur Teilrevision des Epidemiengesetzes (EpG, SR 818.101) Stellung zu nehmen. Wir danken Ihnen für diese Gelegenheit und äussern uns wie folgt:

Wir begrüssen die Teilrevision des EpG im Allgemeinen, insbesondere, dass viele Erfahrungen aus der Covid-19-Pandemie berücksichtigt wurden. Ebenso begrüssen wir die Präzisierung, unter welchen Voraussetzungen kantonale Behörden Eingriffe in die Grundrechte der von Krankheitserregern betroffenen Personen vornehmen dürfen. Einige Änderungs- und Präzisionsanträge haben wir im beiliegenden Antwortformular festgehalten.

Mit der Vorlage wird dem One-Health-Ansatz zu wenig Rechnung getragen. Neben humanmedizinisch relevanten Faktoren spielen auch die Bereiche Umwelt, Landwirtschaft und Tiergesundheit eine relevante Rolle im Rahmen der Früherkennung und Bekämpfung von übertragbaren Krankheiten. Aus diesem Grund sollen im EPG die Voraussetzungen geschaffen werden, um den Vollzug der gesetzlichen Vorgaben der verschiedenen Bereiche aufeinander abzustimmen und die Zuständigkeiten zu regeln.

Klare Definitionen von Begriffen sind sehr wichtig, da sie grosse Auswirkungen auf Handlungsoptionen und Verpflichtungen haben können. Im Entwurf fehlen allerdings die Definitionen, was eine «Gefährdung der öffentlichen Gesundheit», «hochinfektiöse Krankheit» und «Institutionen des Gesundheitswesens» sind. Dies ist unbedingt zu ergänzen.

Wir empfehlen, in Art. 6c des Vorentwurfs zum Epidemiengesetz (VE-EpG) festzuhalten, dass die strategische Gesamtführung in besonderen Lagen beim Bundesrat liegt. Dies entspricht einer Forderung aus dem Schlussbericht der Konferenz der Kantonsregierungen zur Zusammenarbeit von Bund und Kantonen in der Covid-19-Epidemie und schafft Klarheit in einer anfangs oft unübersichtlichen Situation.

Es ist ausserdem wichtig, dass klar geregelt ist, wer die Kosten für spezifische Massnahmen tragen muss. Beispielsweise betreffend die Anordnung von Massnahmen zum Schutz von besonders gefährdeten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern (Art. 40b VE-EpG) geht aus dem Entwurf nicht hervor, wer die Kosten (insbesondere von Homeoffice) zu tragen hat. Hier sollte (zumindest in den Erläuterungen) eine Präzisierung erfolgen, die festhält, dass solche Massnahmen von den Arbeitgebenden zu tragen sind.

Aufgrund des unausgeglichenen Bundeshaushalts ist darauf zu verzichten, dass der Bund dauerhaft zu teuren Massnahmen (nach dem Vorbild aus der Covid-19-Pandemie) ermächtigt wird.

Im Zusammenhang mit dem Durchimpfungsmonitoring ist darauf zu verzichten, dass das Gesetz auf die Einwilligung von betroffenen Personen abstellt. Das Gesetz regelt, unter welchen Voraussetzungen öffentliche Organe Personendaten für das Durchimpfungsmonitoring erheben dürfen. Es handelt sich um eine öffentliche Aufgabe, für deren Erfüllung es keine Einwilligung der betroffenen Personen benötigt.

Zu den Fragen:

1. *Digitales Contact Tracing App*: Wir befürworten die Schaffung einer gesetzlichen Grundlage für die Entwicklung und den Betrieb einer Contact-Tracing-App im EpG.

2. *Finanzhilfe an Unternehmen*: Wir lehnen die Aufnahme der Regelung der Finanzhilfen an Unternehmen (Art. 70a ff. VE-EpG) ab. Mit Blick auf die Rechtssicherheit wäre eine Ex-ante-Regelung im EpG zu Finanzhilfen des Bundes an Unternehmen zwar zu begrüssen. Allerdings könnte eine Ex-ante-Regelung Erwartungen schüren und so Fehlanreize bezüglich der Eigenverantwortung der Unternehmen setzen. Sodann besteht das Risiko einer Fehl- oder Überregulierung, weil künftige Epidemiesachverhalte nicht vorhersehbar sind. Vor diesem Hintergrund ist auf eine formell-gesetzliche Ex-ante-Regelung im EpG zu verzichten.

Sollten die Regelungen zu den Finanzhilfen an die Unternehmen dennoch Eingang in das Gesetz finden, sollte Art. 70a VE-EpG angepasst werden. Als Bedingung für Finanzhilfen werden erhebliche Umsatzeinbussen und eine drohende schwere gesamtwirtschaftliche Rezession genannt. Aus Sicht der betroffenen Betriebe und Personen kann aber auch dann ein Schaden entstehen, wenn keine gesamtwirtschaftliche Rezes-

sion droht, sondern wenn der Staat die Wirtschaftsfreiheit stark einschränkt. Eine Rezession sollte deshalb nicht zwingend für Finanzhilfen an einzelne Unternehmen vorausgesetzt werden, falls diese aufgrund behördlicher Massnahmen erhebliche Umsatzeinbussen erleiden. Hingegen sollten Unternehmen, die Subventionen erhalten, analog zu den Unternehmen in (teilweisem) Staatsbesitz keinen oder nur beschränkten Anspruch auf zusätzliche Finanzhilfen erhalten, oder zumindest darf daraus keine finanzielle Besserstellung erfolgen.

Mit Blick auf die fiskalische Äquivalenz ist zudem Art. 70c VE-EpG abzulehnen bzw. eine vollständige Kostentragung durch den Bund zu fordern. Die Kantone sollten nicht für Kosten aufkommen müssen, die sie nicht steuern können. Andernfalls würde eine neue finanzielle Verflechtung geschaffen, was dem Ziel des Projekts «Aufgabenteilung Bund-Kantone» zuwiderliefe.

Daneben ist zu prüfen, ob eine Ausfallentschädigung für Kulturschaffende und Kulturunternehmen ebenfalls in das EpG aufgenommen werden soll, um nachhaltige Schädigungen der Schweizer Kultur zu vermeiden.

Für weitergehende Bemerkungen verweisen wir auf das beiliegende Antwortformular.

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



Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:

Kathrin Arioli