



Schweizerischer Verein der Amts- und Spitalapotheker
Association suisse des pharmaciens de l'administration et des hôpitaux
Associazione svizzera dei farmacisti dell'amministrazione e degli ospedali
Swiss Association of Public Health Administration and Hospital Pharmacists

senesuisse



Eidgenössisches Departement des Innern EDI
Bundesamt für Gesundheit BAG
Direktion
Anne Lévy, Direktorin
Schwarzenburgstrasse 157
3003 Bern

Per E-Mail an: anne.levy@bag.admin.ch und Pandemievorbereitung@bag.admin.ch

Ort, Datum Bern, 4. Juni 2024
Ansprechpartner Stefan Berger

Direktwahl 031 335 11 58
E-Mail stefan.berger@hplus.ch

Konsultationsphase Pandemieplan Schweiz (24. April 2024 bis 24. Juli 2024)

Sehr geehrte Frau Lévy
Sehr geehrte Damen und Herren

Das Bundesamt für Gesundheit BAG hat am 24. April 2024 die Konsultation zum Pandemieplan Schweiz eröffnet. Die Konsultationsphase dauert bis am 24. Juli 2024.
Die unterzeichnenden Akteure bedanken sich für die Einladung zur Konsultation.

Aus einer ersten sehr rudimentären Teilsichtung des vorliegenden Entwurfs, resultieren die nachfolgenden Erkenntnisse/Grundsatzüberlegungen:

Ausgangslage

Die gesetzliche Grundlage für die Pandemievorbereitung (in casu für den Pandemieplan) in der Schweiz ist das Bundesgesetz über die Bekämpfung übertragbarer Krankheiten des Menschen vom **28. September 2012** (SR 818.101 - Epidemiengesetz, EpG), welches derzeit in Revision ist. Das Epidemiengesetz EpG definiert die Rollen und Aufgaben aller Akteure und legt das Vorgehen und den Handlungsspielraum fest (vgl. Ziff. 1.1.1.1 Pandemieplan).
Vor diesem Hintergrund hält das Bundesamt für Gesundheit BAG in seinem Schreiben vom 27. März 2024 explizit fest, dass sich das EpG aktuell in einer Teilrevision befinde und neue Ansätze im Rahmen des revidierten Pandemieplans berücksichtigt würden, sofern diese nicht dem geltenden EpG widersprächen.

An dieser Stelle ist bereits anzumerken, dass es den unterzeichnenden Akteuren äusserst fragwürdig erscheint, den Pandemieplan auf Grundlage eines Gesetzes zu verfassen, das gegenwärtig in Überarbeitung ist, und dessen definitive Ausgestaltung wir nicht kennen. Zudem sind aktuell weitere Gesetze und Verordnungen in Vernehmlassung, welche mögliche Auswirkungen auf den Pandemieplan haben können (vgl. Kapitel 1.6.1. Rechtslage Einleitung Pandemieplan):

- Verordnung des Eidgenössischen Departements des Innern EDI vom 1. Dezember 2015 über die Meldung von Beobachtungen übertragbarer Krankheiten des Menschen (SR 818.101.126)
- **Heilmittelgesetz vom 15. Dezember 2000 (HMG - SR 812.21)**, bezüglich der Zulassung von Impfstoffen => **Aktuell in Teilrevision**

- **Landesversorgungsgesetz vom 17. Juni 2016 (LVG - SR 531)**, bezüglich der Lagerhaltung von Heilmitteln = > **aktuell in Teilrevision**.
- Verordnung vom 27. April 2005 über den Koordinierten Sanitätsdienst (VKSD, SR 501.31)
- **Verordnung über die Krisenorganisation der Bundesverwaltung (KOBV, voraussichtliches Inkrafttreten 2025)**

Gesetzesentwürfe besser aufeinander abstimmen und Zuständigkeiten klären

Im erläuternden Bericht zur Teilrevision des Epidemiengesetzes wird zu Recht festgehalten, dass die Kompetenzen des Bundesrates gemäss Landesversorgungsgesetz (LVG) und EpG komplementär sind, bzw. sich überlappen. Zudem verfügen beide Gesetze über spezifische Instrumente, die sich ergänzen. Der Bundesrat kann also je nach Situation Massnahmen gestützt auf das EpG oder das LVG treffen (z.B. Pflichtlagerhaltung).

Verschiedene Akteure haben im Rahmen der Stellungnahme zu Art. 44 Abs. 1 revEpG bereits kritisch festgehalten, dass aus genau diesen Gründen beide Revisionen, d.h. die Teilrevision des EpG und des LVG (und in casu folglich auch der Pandemieplan), aufeinander abgestimmt und als kohärentes Gesamtpaket in die Vernehmlassung hätten gegeben werden müssen.

Die beiden Vorlagen seien nun auf allfällige Inkohärenzen und Widersprüche zu prüfen. Ansonsten werde es für das Parlament bei der Beratung der Gesetzesvorschläge nicht möglich sein, die Einheit der Materie zu wahren (siehe zum Beispiel [Stellungnahme H+ zum revEPG vom 22.3.2024 \(Art. 44 Abs. 1 revEpG\)](#); [Stellungnahme H+ zum revLGV vom 31.3.2024](#)).

Auch im Bericht der Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates (GPK-N) «Zweckmässigkeit und Wirksamkeit der wirtschaftlichen Landesversorgung in der Covid-19-Pandemie» vom 9. September 2022 wird festgehalten, dass insbesondere das Zusammenspiel des Bundesgesetzes über die wirtschaftliche Landesversorgung (LVG), des Epidemiengesetzes (EpG) und des Pandemieplans überprüft werden soll. Es sei wichtig, dass die Zuständigkeiten eindeutig und unmissverständlich geregelt und der Anwendungsbereich der Rechtsgrundlagen so klar wie möglich abgegrenzt seien.

Auch beim vorliegenden Entwurf des Pandemieplans zeigt sich jedoch, wie bereits bei den Teilrevisionen zum EpG und zum LVG, dass die Zuständigkeiten derzeit noch nicht unmissverständlich geregelt sind. So wird in Kapitel 7.1 Versorgungssicherheit auf das erst noch zu erarbeitende Aussprachepapier (i.S. Beschaffung und Versorgung mit medizinischen Gütern) zu Händen des Bundesrates hingewiesen.

In diesem Zusammenhang erlauben wir uns, auf weitere Inkohärenzen hinzuweisen – ohne Anspruch auf Vollständigkeit:

- Aus verschiedenen Berichten zum Krisenmanagement geht hervor, dass das Zusammenspiel der zuständigen Behörden auf Bundes- und Kantonebene suboptimal funktioniert. Für die Akteure ist es angesichts dieser Fülle an Analysen und Empfehlungen nicht nachvollziehbar, dass die vorgeschlagene Revision des EpG keine Bestimmungen über ein verbessertes Krisenmanagement enthält. Stattdessen wird auf eine noch zu erarbeitende Verordnung verwiesen, die aber auch erst dann in Kraft treten kann, sobald in einer anderen Gesetzgebung (z.B. im Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz vom 21. März 1997) eine Grundlage geschaffen worden ist.
Auch der Pandemieplan hält jetzt z.B. im Rahmen des Kapitels 1.7 Führungsstruktur fest, *«dass die genauere Ausgestaltung der künftigen Krisenorganisation unter Federführung des VBS in Zusammenarbeit mit der BK und unter Einbezug der Departemente in Erarbeitung sei. Erst nach Verabschiedung (voraussichtlich 2025) der entsprechenden Verordnung über die Krisenorganisation der Bundesverwaltung (KOBV) können die nachfolgend aufgeführten Kapitel definitiv verabschiedet werden.»*
- In einigen Kapiteln des Entwurfs Pandemieplan (z.B. 1.5 Ethik, 4.6.5 Entsorgung) wird wiederum festgehalten, dass sich der vorliegende Text aktuell noch in einer Überarbeitung befinde und die Inhalte sukzessive noch ergänzt werden.

Finanzierungsfragen klären

- Im Kapitel 9.3.2 (Folgen für Unternehmen) wird festgehalten, *«dass die Unternehmen nicht davon ausgehen können, dass sie in einer zukünftigen Pandemie vom Staat erneut mit*

ausserordentlichen Massnahmen unterstützt werden. Der Umgang mit schwankenden Umsätzen gehöre grundsätzlich zum unternehmerischen Risiko. Die finanziellen Risiken im Zusammenhang mit einer Pandemie sind Gegenstand der laufenden Revision des Epidemiengesetzes. Der Bundesrat hat in der Vernehmlassungsvorlage zwei Varianten zum Umgang mit diesen Risiken vorgeschlagen.»

- Insbesondere die ungelöste Frage, wer vom Bund angeordnete Behandlungsverbote finanzieren soll, stellt für die beteiligten Akteure, allen voran die Spitalbranche, eines der grössten Probleme bei der Krisenbewältigung war. Die Klärung dieser Frage ist für sie essenziell. Leider liefern die oben genannten Quellen speziell in dieser Hinsicht keine adäquaten Antworten, insbesondere wie in einer ausserordentlichen Lage die Finanzierung von Ertragsausfällen und Mehrausgaben als Folge von behördlich angeordneten Massnahmen gesichert werden soll. Auch weitere Finanzierungsfragen (z.B. Übernahme der Kosten für die Vorratshaltung von medizinischen Gütern) bleiben ungeklärt (vgl. etwa [Stellungnahme H+ zum revEPG vom 22.3.2024](#)).

Organisatorische Mängel der laufenden Konsultation

Letztlich möchten die Akteure noch auf die eklatanten organisatorischen Mängel der nun angelaufenen Konsultation hinweisen: Die «Vorabinformation – Konsultation zum Pandemieplan im Rahmen der Pandemievorbereitung Schweiz» des BAG vom 27. März 2024 wurde nicht an alle betroffenen Verbände adressiert. Namentlich unimedsuisse (Verband Universitäre Medizin Schweiz) und der vsao (Verband Schweizerischer Assistenz- und Oberärztinnen und -ärzte) wurden im Rahmen der Adressatenliste der Konsultation nicht aufgeführt. Der revidierte Pandemieplan Schweiz steht zudem ausschliesslich auf der entsprechenden Online – Informationsplattform einem sehr eingeschränkten Personenkreis zur Verfügung. Die Einrichtung von zusätzlichen Berechtigungen ist nur erschwert möglich und verzögert eine zügige Bearbeitung. Die Hinterlegung des sehr umfangreichen Pandemieplans als Download stand erst eine Woche nach Eröffnung der Konsultation im genannten System zur Verfügung. Die ganzheitliche französische Version als PDF stand erst am 16. Mai 2024 zur Verfügung. Die Frist von lediglich drei Monaten (Ende mitten in den Sommerferien) erscheint den Akteuren im Verhältnis dazu viel zu kurz.

Eine seriöse und sachlich fundierte Stellungnahme zum vorliegenden Entwurf des Pandemieplans scheint den Akteuren unter den gegebenen Bedingungen kaum möglich. In Anbetracht des Fachkräftemangels und der ausufernden Bürokratie, verfügen die unterzeichnenden Akteure nicht über die Ressourcen, die Versäumnisse der Bundesämter im Rahmen der vorliegenden Konsultation nachzuholen und den Pandemieplan auf allfällige weitere Inkohärenzen und Widersprüche mit dem geltenden Recht zu prüfen, geschweige denn, entsprechende Korrekturen oder Ergänzungen vorzuschlagen. Vielmehr möchten wir die Gelegenheit nutzen, nochmals auf unsere Stellungnahmen zum revEPG aufmerksam zu machen.

Fazit

Die unterzeichnenden Akteure bitten das Bundesamt für Gesundheit BAG darum, die Frist der Konsultationsphase zum Pandemieplan wie nachfolgend beschrieben zu erstrecken, um allfällige Konsequenzen der aktuell noch laufenden Konsultationen abzuwarten:

1. Die Akteure erwarten vom BAG eine Wiedergabe/Publication der Schlussfolgerungen aus den Auswertungen der Vernehmlassungsverfahren zu den eingangs genannten laufenden Gesetzgebungen (Epidemiengesetz, Landesversorgungsgesetz, Heilmittelgesetz).
2. Um eine seriöse Beurteilung der Vorlage auf nationaler Ebene vorzunehmen, müssen die im Pandemieplan noch zu erarbeitenden Kapitel und Grundlagendokumente vollständig vorliegen, ebenso die Übersetzungen des finalen ganzheitlichen Entwurfs (PDF/Word) in allen drei Landessprachen.
3. Die Akteure bitten das BAG sodann um eine zusätzliche Frist von drei Monaten ab Vorliegen der unter den Punkten 1 und 2 genannten Dossiers, um diese adäquat bearbeiten und zum Pandemieplanentwurf fundiert Stellung nehmen zu können.

Vielen Dank für die eingehende Prüfung und positive Beantwortung unseres Ersuchens.

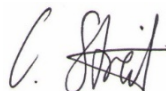
Freundliche Grüsse



Anne-Geneviève Bütikofer
Direktorin H+



Sara Iten
Geschäftsführerin GSASA



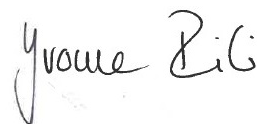
Christian Streit
Geschäftsführer senesuisse



Guido Schommer
Generalsekretär ospita



Dr. Sabine Thomas
Stv. Geschäftsführerin Universitäre Medizin Schweiz



Yvonne Ribl
Geschäftsführerin SBK



Simon Stettler
Geschäftsführer vsao



Valérie Clerc
Generalsekretärin SAMW