

## Hintergrundpapier zum Präventionsgesetz (PrävG)

### Nichteintreten auf neues Präventionsgesetz

*„Jede neue Regelung, jedes neue Gesetz raubt uns Stück für Stück von dem, was von der Freiheit noch bleibt“ (Evelyne Binsack, Extremalpinistin und Abenteurerin)*

#### 1. Antrag

Auf das neue Bundesgesetz über Prävention und Gesundheitsförderung (Präventionsgesetz) ist nicht einzutreten; die Vorlage ist abzuschreiben.

#### 2. Einleitung

Als Reaktion auf den ausufernden Aktivismus des Bundesamtes für Gesundheit (BAG) in den Bereichen Alkohol, Tabak, Ernährung und Bewegung ist am 29. Mai 2008 unter der Federführung des Schweizerischen Gewerbeverbandes (sgv) die Allianz der Wirtschaft für eine massvolle Präventionspolitik (AWMP) gegründet worden. Das breit abgestützte Komitee, dem rund 20 Dach- und Branchenorganisationen der Wirtschaft (darunter neben dem sgv auch economiesuisse und der Schweizerische Arbeitgeberverband) angehören, arbeitet eng mit den grossen bürgerlichen Parteien sowie der Interessengemeinschaft IG Freiheit zusammen.

Die AWMP hat sich bereits im Rahmen der Vernehmlassung zum Präventionsgesetz sehr intensiv mit allen Fragen zur Prävention beschäftigt und am 12. August 2009 auch eine Medienkonferenz mit verschiedenen Parlamentariern zu diesem Thema durchgeführt.

Um es gleich zu Beginn klar zu stellen: Die AWMP misst der Prävention grosses Gewicht zu. Deren Mitglieder unterstützten bereits bisher sinnvolle Präventionsmassnahmen und werden dies auch in Zukunft tun. Sie haben auch früher, ohne staatliche Vorschriften, entsprechende Massnahmen selber durchgeführt oder unterstützt. Als Beispiele können verschiedene Aktionen im Bereich Arbeitssicherheit oder auch Alkohol erwähnt werden, die in enger Zusammenarbeit mit den dafür zuständigen Bundesämtern durchgeführt wurden. Die AWMP ist auch allgemein an einer gesunden Bevölkerung und speziell an gesunden Mitarbeitenden und gesunden Kunden oder Gästen interessiert. Die Wirtschaft kann ihre Leistungen nur dann erbringen, wenn die eigenen Mitarbeitenden gesund sind und arbeiten können.

Das neue Präventionsgesetz geht jedoch fundamental in eine andere Richtung, sollen doch möglichst alle entsprechenden Bereiche im Detail staatlich geregelt werden. Wie unter Punkt 3 aufgezeigt wird, wurde in der am 30. September 2009 vom Bundesrat veröffentlichten Botschaft zum Bundesgesetz über Prävention und Gesundheitsförderung den Einwänden der Wirtschaftskreise aus der Vernehmlassung praktisch keine Rechnung getragen. Das Eidgenössische Departement des Innern (EDI) gibt zwar in seinem entsprechenden Presserohstoff zu, „dass das neue Präventionsgesetz von Teilen der Wirtschaft, welche die geltenden gesetzlichen Grundlagen als ausreichend erachten, kritisch kommentiert wurde“. Das hinderte den Bundesrat jedoch nicht daran, an seinem früheren Entwurf zum grössten Teil festzuhalten. Die vorgenommenen Anpassungen bezogen sich hauptsächlich auf formale As-

pekte (z.B. Zusammenlegung der ursprünglich vorgesehenen Aufteilung in zwei Gesetze zu einem einzigen Gesetz), während materielle Kritik grösstenteils nicht beachtet wurde.

Zwei Beispiele aus der jüngsten Vergangenheit – Mindestalter für den Besuch von Solarien und Verkaufsverbote für Lebensmittel an Tankstellen während den Nachtstunden – beweisen, dass für die AWMP überhaupt kein Anlass besteht, von der klaren Haltung, die wir bereits am 12. August 2009 im Rahmen einer Medienkonferenz zusammen mit verschiedenen Nationalräten bekannt gegeben hatten, abzuweichen. Zusammen mit vielen anderen Organisationen wollen und werden wir den Entwurf ohne Wenn und Aber bekämpfen. Wir brauchen kein Präventionsgesetz und noch viel weniger ein Präventionsinstitut, das eine grosse Eigendynamik entwickelt, sich selber beschäftigt und nur schwer kontrolliert und gebremst werden kann. Die AWMP fordert zusätzlich, dass bei der Einführung von nicht zwingenden neuen Bestimmungen regelmässig abgeklärt wird, ob diese nicht in anderen Gebieten zu übermässigen negativen Auswirkungen führen. Daher gilt unter allen Umständen: „Neue Regelungen nur dann, wenn deren Auswirkungen allgemein akzeptiert werden können.“

### **3. Ein Dutzend Argumente dagegen**

#### **Hütet Euch vor neuen Gesetzen**

Angesichts der hohen und weiter zunehmenden Regelungsdichte sind an neue staatliche Erlasse sehr hohe Anforderungen zu stellen. Sie führen praktisch immer zu mehr Bürokratie und einer Erhöhung der Staatsquote. Der Beweis der zwingenden Notwendigkeit des neuen Präventionsgesetzes wurde nicht erbracht.

#### **Heutige gesetzliche Grundlagen genügen**

Die geltenden gesetzlichen Grundlagen reichen für eine sinnvolle, angemessene Präventionspolitik durchaus aus. Bei neu auftretenden Problemstellungen sind die bestehenden rechtlichen Möglichkeiten für spezifische Risikogruppen auszuschöpfen und die bereits heute vorhandenen Rechtsgrundlagen konsequent zu vollziehen. Wir lehnen daher konsequenterweise immer weitergehende, flächendeckende Marktregelungen und Eingriffe in das freie Spiel von Angebot und Nachfrage entschieden ab, setzen uns aber dafür ein, dass bei Bedarf die bestehenden Regelungen zielgerichtet und konsequent umgesetzt und durchgesetzt werden. Eine ausschlaggebende Bedeutung messen wir sowohl dem Jugendschutz wie auch der risikobasierten, individuellen Früherkennung von Krankheiten bei – die dafür nötigen gesetzlichen Bestimmungen bestehen jedoch bereits heute.

#### **Selbstverantwortung stärken**

Bei der Prävention und Gesundheitsförderung ist primär auf die Selbstverantwortung und nicht auf den Staat zu setzen. Es ist unverhältnismässig, mit Präventionsmassnahmen flächendeckend die gesamte Bevölkerung und Wirtschaft mit neuen Vorschriften und Verboten noch stärker als heute zu bevormunden. Wichtig sind in diesem Zusammenhang sowohl die Erziehung und das gute Vorbild im Elternhaus sowie die bisherigen Eigenanstrengungen der Wirtschaft und ihrer Organisationen. Soweit sinnvoll kann und soll auch im Rahmen der Ausbildung auf die Bedeutung einer gesunden Ernährung und ausreichender, regelmässiger Bewegung hingewiesen werden.

#### **Guter Gesundheitszustand in der Schweiz**

Der Gesundheitszustand der Bevölkerung der Schweiz kann im Vergleich mit anderen Ländern als gut bezeichnet werden. Auch verschiedene Präventionsbemühungen haben in unserem Land einen hohen Stand erreicht und können zum grossen Teil als erfolgreich bezeichnet werden. Ein Blick in die USA zeigt deutlich, dass mit mehr Mitteln für die Prävention und Gesundheitsförderung die Bevölkerung nicht gesünder wird; die Fettleibigkeit dürfte in kaum einem anderen Land mehr verbreitet sein als in den USA.

### **Fehlender Beweis für die Wirkung der bisherigen Prävention und Gesundheitsförderung**

Nationalrat Peter Spuhler hat am 28. Mai 2008 die Interpellation 08.3258 eingereicht, um die volkswirtschaftlichen Schäden und Auswirkungen des Aktivismus des BAG abschätzen zu lassen. Der Bundesrat war in seiner Antwort vom 27. August 2008 nicht in der Lage, die Interpellation befriedigend zu beantworten; der Beweis für die Wirksamkeit der ausufernden BAG-Aktivitäten konnte nicht erbracht werden. Angesichts dieser unsicheren Ausgangslage ist es nicht nachvollziehbar, sozusagen auf einem wackligen Fundament noch weiter legiferieren zu wollen.

### **Keine Einschränkung des Föderalismus und kein Zentralismus**

Mit dem neuen Präventionsgesetz würden unnötigerweise Kompetenzen von den Kantonen zum Bund verlagert; die Gesundheitsprävention ist aber in einem kleinen Landkanton anders anzugehen als in einer Grossagglomeration; die Situation im Niederdorf in Zürich unterscheidet sich grundsätzlich von jener in Gais im Appenzellerland. Grosse Unterschiede in Bezug auf die medizinischen Bedürfnisse bestehen z.B. auch zwischen der Deutschschweiz und der Romandie. In der föderalistischen Schweiz braucht es keinen Einheitsbrei, sondern massgeschneiderte Lösungen, das Subsidiaritätsprinzip ist hochzuhalten, auch wenn sich gewisse Kantone durch eine verstärkte Zentralisierung einen zusätzlichen Mittelzufluss versprechen.

### **Unbefriedigender Gesetzestext**

Verschiedene vorgeschlagene Gesetzesartikel sind zu allgemein, unklar oder sogar widersprüchlich formuliert. Der Interpretationsspielraum ist bei vielen Artikeln zu gross, so dass dem staatlichen Interventionismus Tür und Tor geöffnet würde. Die Gefahr einer willkürlichen Anwendung ist immanent vorhanden. Dieses inakzeptable Vorgehen hat zur Folge, dass auch in diesem Gebiet ein grosser Teil der effektiven Regelung erst auf Verordnungsstufe erfolgt. Dadurch wird das Parlament als eigentlicher Gesetzgeber immer mehr ausgeschaltet und die Verwaltung übernimmt fälschlicherweise die Rolle des Gesetzgebers (siehe als neuestes Beispiel die Verordnung zum Passivrauchschutzgesetz). So hat z.B. die neue, ausgeweitete Definition des Begriffs „Krankheit“ zur Folge, dass auch bei unbedeutenden psychischen Beeinträchtigungen bereits die staatliche Maschinerie in Gang gesetzt werden kann. Leidtragende wären nicht zuletzt die KMU, die neue Auflagen und/oder fiskalische und administrative Belastungen in den Betrieben zu gewärtigen hätten.

### **Aufblähung der Bürokratie beim neuen Gesundheitsinstitut**

Mit der vorgesehenen Schaffung des Schweizerischen Instituts für Prävention und Gesundheitsförderung käme es zu einer weiteren Aufblähung der Verwaltung und parastaatlicher Organisationen. Es gibt keinen Grund, der heutigen Stiftung „Gesundheitsförderung Schweiz“ das Mandat zu entziehen und ein neues Institut aufzubauen. Die bisherigen Strukturen würden mit Sicherheit nicht vollständig abgebaut, es käme vielmehr zu Doppelspurigkeiten und zusätzlichem Koordinationsbedarf.

### **Ausschluss der Wirtschaft beim neuen Gesundheitsinstitut**

Massiv zu kritisieren ist auch die Tatsache, dass die Wirtschaft bei der Bestellung des Führungsgremiums (Institutsrat) des gewünschten Instituts einmal mehr praktisch hätte ausgeschlossen werden sollen – lediglich ein von insgesamt neun Sitzen war für die Versicherer vorgesehen. Bezahlen darf die Wirtschaft, zu sagen hat sie jedoch nichts. Vom Staat von oben herab diktierte und der Wirtschaft aufoktroierte Programme sind, wie die bisherigen Erfahrungen häufig bewiesen haben, wenig erfolgreich oder sogar zum Scheitern bestimmt.

### **Konkurrenzierung der Wirtschaft beim neuen Gesundheitsinstitut**

Inakzeptabel ist schliesslich die Tatsache, dass das Präventionsinstitut gemäss Art. 24 Präventionsgesetz „gewerbliche Leistungen“ für Dritte erbringen und in Rechnung stellen kann, und so mit dem Segen des Bundes das Gewerbe und damit die privaten KMU konkurrenzieren darf!

### Unabsehbare finanzielle Konsequenzen

Auf die von verschiedenen Kreisen aufgeworfene Frage der „Teil“-Finanzierung über den bisherigen KVG-Prämienzuschlag wurde im Bericht zur bundesrätlichen Botschaft nicht eingegangen. Es bestehen berechtigte Zweifel, ob dieser Beitrag auch in Zukunft für die Finanzierung herangezogen werden kann, wenn er zwar weiterhin über die Versicherer eingezogen, aber nicht mehr von deren Stiftung „Gesundheitsförderung Schweiz“ verwendet wird, sondern an das Präventionsinstitut weitergeleitet werden muss. Verschiedene Kreise vertreten klar die Meinung, dass es sich so um eine Steuer handelt, für die in der Bundesverfassung keine Rechtsgrundlage vorhanden ist. Zudem besteht die Gefahr, dass der Finanzbedarf in Kürze massiv ansteigen wird, lässt doch der gesetzliche Rahmen theoretisch eine Erhöhung von heute rund 17 Mio. auf ca. 40 Mio. Franken pro Jahr zu (0.125% der ständig steigenden Durchschnittsprämie); entsprechende Hinweise finden sich in der Botschaft.

### Ein Steilpass für weiteren, ausufernden Präventions-Aktivismus

Mit einem neuen Präventionsgesetz würden vor allem die Kompetenzen des aktivistischen BAG ausgeweitet und zusätzlich versucht, die verschiedenen Aktionsprogramme nachträglich rechtlich abzustützen. Dies wäre geradezu eine Steilvorlage für das BAG und eine Aufforderung an die Behörden, den neuen Spielraum voll auszuschöpfen und zusätzliche Aktivitäten in allen möglichen (und unmöglichen) Bereichen zu entfalten. Diesen überbordenden Aktivismus des BAG gilt es auf jeden Fall zu verhindern.

### 4. Fazit

Ja zu Prävention in Selbstverantwortung – nein zu einem überflüssigen neuen Präventionsgesetz: Prävention und Gesundheitsförderung sind ernst zu nehmen. Primär ist aber auf die persönliche Selbstverantwortung zu setzen. Zusätzlicher, staatlicher Interventionismus und neue flächendeckende Vorschriften hingegen sind klar abzulehnen. Das neue Präventionsgesetz braucht es nicht und das Präventionsinstitut noch weniger. Auch in der Prävention und Gesundheitsförderung gilt: Weniger ist oft mehr.

Schliesslich ist auch noch auf die Lage der Bundesfinanzen sowie die allgemeine Wirtschaftslage hinzuweisen. Der Bundesrat geht selber davon aus, dass im Bundeshaushalt 1.5 Mrd. Franken einzusparen seien, die bürgerlichen Parteien sprechen sogar von rund 3 Mrd. Franken. In diesem Zusammenhang ist der ausufernde Aktivismus des BAG zu erwähnen, der auch durch Budgetkürzungen und Einsparungen gebremst werden muss. Die AWMP widersetzt sich mit allen zur Verfügung stehenden Mitteln Aktionen, die zum grossen Teil der Eigenprofilierung von staatlichen Stellen dienen, für den Steuerzahler aber trotzdem extrem teuer zu stehen kommen.

Der Beweis für die Notwendigkeit des neuen Präventionsgesetzes konnte nicht erbracht werden. Deshalb gilt das Wort des französischen Philosophen Charles de Montesquieu: *„Wenn es nicht unbedingt nötig ist, ein neues Gesetz zu machen, ist es unbedingt nötig, keines zu machen“*.

Bern und Zürich, 21. Dezember 2009 sgv/AWMP-Ho/HP