

Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

| | |
|--------------|--------------------------------|
| Suchabfrage | 23.04.2024 |
| Thema | Keine Einschränkung |
| Schlagworte | Transplantationen |
| Akteure | Keine Einschränkung |
| Prozesstypen | Bundesratsgeschäft |
| Datum | 01.01.1965 - 01.01.2022 |

Impressum

Herausgeber

Année Politique Suisse
Institut für Politikwissenschaft
Universität Bern
Fabrikstrasse 8
CH-3012 Bern
www.anneepolitique.swiss

Beiträge von

Benteli, Marianne
Rohrer, Linda
Schneuwly, Joëlle
Schubiger, Maximilian

Bevorzugte Zitierweise

Benteli, Marianne; Rohrer, Linda; Schneuwly, Joëlle; Schubiger, Maximilian 2024.
Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Transplantationen, Bundesratsgeschäft, 1994 - 2021. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. www.anneepolitique.swiss, abgerufen am 23.04.2024.

Inhaltsverzeichnis

| | |
|--------------------------------|----|
| Allgemeine Chronik | 1 |
| Sozialpolitik | 1 |
| Gesundheit, Sozialhilfe, Sport | 1 |
| Gesundheitspolitik | 1 |
| Epidemien | 11 |

Abkürzungsverzeichnis

| | |
|---------------|--|
| SGK-SR | Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Ständerates |
| SGK-NR | Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Nationalrates |
| OECD | Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung |
| BAG | Bundesamt für Gesundheit |
| EDI | Eidgenössisches Departement des Inneren |
| WHO | World Health Organization |
| SAMW | Schweizerische Akademie der Medizinischen Wissenschaften |
| FMH | Verbindung der Schweizer Ärztinnen und Ärzte |
| BV | Bundesverfassung |
| SRK | Schweizerisches Rotes Kreuz |
| SGV | Schweizerische Gesellschaft der Vertrauens- und Versicherungsärzte |

| | |
|----------------|--|
| CSSS-CE | Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil des Etats |
| CSSS-CN | Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil national |
| OCDE | Organisation de coopération et de développement économiques |
| OFSP | Office fédéral de la santé publique |
| DFI | Département fédéral de l'intérieur |
| OMS | Organisation mondiale de la Santé |
| ASSM | Académie Suisse des Sciences Médicales |
| FMH | Fédération des médecins suisses |
| Cst | Constitution fédérale |
| CRS | Croix-Rouge suisse |
| SSMC | Société Suisse des médecins-conseils et médecins d'assurances |

Allgemeine Chronik

Sozialpolitik

Gesundheit, Sozialhilfe, Sport

Gesundheitspolitik

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 11.12.1995
MARIANNE BENTELI

In der **Differenzbereinigung** übernahm der Ständerat den Grundsatz der Unentgeltlichkeit der Spenden diskussionslos, machte aber das Erfordernis der schriftlichen Zustimmung wieder rückgängig, da dies eine zu restriktive und pauschal geratene Verschärfung bedeute, welche sich kontraproduktiv auf den Spenderwillen der Bevölkerung auswirken und damit möglicherweise sogar dem illegalen Organhandel Vorschub leisten könnte.

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 29.06.1996
MARIANNE BENTELI

In der **Differenzbereinigung** beim **dringlichen Bundesbeschluss über die Kontrolle von Blut, Blutprodukten und Transplantaten** schloss sich der Nationalrat diskussionslos der Ansicht des Ständerates an, wonach es im jetzigen Zeitpunkt nicht sinnvoll sei, die Entnahme von Organen zur Transplantation von der schriftlichen Zustimmung des Spenders abhängig zu machen. Diese Frage soll erst in einem eigentlichen Transplantationsgesetz angegangen werden. Damit konnte der auf zehn Jahre befristete Bundesbeschluss mit grossem Mehr verabschiedet werden. Er unterstellt bis zum Vorliegen eines eidgenössischen Heilmittelgesetzes die Kontrolle von Herstellung und Handel mit Blutprodukten und Transplantaten der alleinigen Kompetenz des BAG.

Mitte Jahr setzte der Bundesrat auch die entsprechende **Verordnung** in Kraft. Dabei gelten strenge Regeln für die Sorgfaltspflicht: Blutspenden wie auch Transplantate müssen auf Krankheiten überprüft und die Spenderdaten registriert werden. Aus verfassungsrechtlichen Gründen wird den Homosexuellen die Blutspende nicht mehr ausdrücklich verwehrt; mit dem Hinweis auf eine noch in der Diskussion befindliche Empfehlung des Europarates, welche Personen mit «Risikoverhalten» zur Blutspende möglicherweise nicht mehr zulassen will, bleiben homosexuelle Männer beim SRK de facto aber weiter davon ausgeschlossen.¹

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 03.09.1996
MARIANNE BENTELI

Das EDI nahm den während der Beratungen des Bundesbeschlusses mehrfach geäusserten Wunsch nach einer raschen **Ausarbeitung eines Transplantationsgesetzes** umgehend auf und gab Ende August 1996 als ersten Schritt einen entsprechenden **Verfassungsartikel** (Art. 24decies BV) in die Vernehmlassung. Dieser ermächtigt den Bund, über den Umgang mit menschlichen und tierischen Organen, Geweben und Zellen Vorschriften zu erlassen, wobei er für den Schutz der Menschenwürde, der Persönlichkeit und der Gesundheit sorgen muss. Er gewährleistet insbesondere eine gesamtschweizerische, unentgeltliche und gerechte Zuteilung von menschlichen Organen, Geweben und Zellen. Bis jetzt gelten in diesem sensiblen medizinisch-ethischen Bereich teilweise allgemeine Regeln und Grundsätze, teilweise kantonale Regelungen sowie private Richtlinien, beispielsweise jene der Schweizerischen Akademie der medizinischen Wissenschaften (SAMW).²

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 09.12.1996
MARIANNE BENTELI

Über die Notwendigkeit einer einheitlichen Regelung des Umgangs mit Organen, Geweben und Zellen waren sich die Parteien, die Vereinigung der Schweizer Ärzte FMH und die SAMW einig und meinten, das unvollständige Regelwerk in 20 Kantonen sei nicht mehr zeitgemäss. In Bezug auf den **Umfang der künftigen Bundeskompetenz und in der Frage der Xenotransplantation** (Organübertragung vom Tier auf den Menschen) gab es allerdings **Differenzen**. Die CVP plädierte ohne weitere Einschränkungen dafür, die Xenotransplantation in die Regelungskompetenz einzubeziehen. Die SP hingegen hielt ein Moratorium zumindest für Organe jener Tiere für angebracht, die zum Zweck der Organspende genetisch verändert worden sind (Mo. 96.3364). Die FMH betonte, dass die Regelung der Zuteilung keinesfalls auf menschliche Organe beschränkt werden dürfe; falls nämlich Xenotransplantationen einmal erlaubt würden, sei nicht auszuschliessen, dass es auf dem freien Markt zu ethisch unhaltbaren Situationen komme. Die SAMW schlug vor, den Artikel über die Verwendung der Organe, Gewebe und Zellen explizit auf den humanmedizinischen Bereich zu beschränken. Alle Parteien befürworteten die Konzentration der Eingriffe auf einige wenige Zentren, wobei die SP

dem Bundesrat eine Koordinationsbefugnis zur Schaffung von Transplantationszentren in den öffentlichen Spitälern erteilen möchte.³

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 23.04.1997
MARIANNE BENTELI

Nach einer durchaus positiv verlaufenen Vernehmlassung leitete der Bundesrat dem Parlament seine Botschaft zu einem **neuen Verfassungsartikel** (Art. 24decies) zu, welcher dem Bund gestatten wird, für die **Transplantation von Organen, Geweben und Zellen** Gesetze zu erlassen und somit Leitplanken zu setzen. Heute gelten hier lediglich die Richtlinien der Schweizerischen Akademie der medizinischen Wissenschaften sowie unterschiedliche kantonale Bestimmungen. Als Grundmaxime des staatlichen Handelns in diesem Bereich postuliert der Bundesrat den Schutz der Menschenwürde, der Persönlichkeit und der Gesundheit sowie eine gerechte Zuteilung von Organen. Der Handel mit menschlichen Organen soll verboten, der Umgang mit allen anderen Spenden streng reglementiert werden.⁴

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 02.12.1997
MARIANNE BENTELI

Der **Nationalrat** behandelte die Vorlage in seiner Wintersession und folgte dabei den Vorschlägen der Landesregierung, verankerte aber zusätzlich explizit die **Unentgeltlichkeit der menschlichen Organspende**. Ein von den Grünen unterstützter Rückweisungsantrag von Felten (sp, BS), welche befürchtete, dass der Bund damit einen Blankocheck für die zentralisierte Organbeschaffung erhalte, wurde sehr deutlich abgelehnt. Ebenfalls keine Chance hatte der Antrag der SP auf ein Festschreiben der Freiwilligkeit der Spende. Das Wort Spende enthalte per definitionem den Begriff der Freiwilligkeit, argumentierten vor allem bürgerliche Kreise, weshalb es nicht nötig sei, diese noch speziell festzuschreiben. Die von den Grünen unterstützte SP hatte mit ihrem Antrag verhindern wollen, dass auf Gesetzesstufe die sogenannte "Widerspruchslösung" eingeführt wird, bei der eine Organentnahme möglich ist, wenn diese vom Verstorbenen oder seinen Angehörigen nicht ausdrücklich verweigert wird. Ein weiterer Antrag der SP und der Grünen für ein **Moratorium zur Xenotransplantation** (Übertragung gentechnisch veränderter tierischer Organe auf den Menschen) bis ins Jahr 2010 wurde ebenfalls verworfen. Die Gegner befürchteten vor allem eine Behinderung der Forschung in der Schweiz. Als Übergangslösung bis zum Vorliegen eines eigentlichen Transplantationsgesetzes kündigte Bundesrätin Dreifuss an, dass sie in Kürze dem Parlament beantragen werde, die Bewilligungspflicht für allfällige Xenotransplantationen in den dringlichen Beschluss über die Kontrolle von Blut, Blutprodukten und Transplantaten aufzunehmen.⁵

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 03.06.1998
MARIANNE BENTELI

Da ein eigentliches Transplantationsgesetz wohl noch einige Zeit auf sich warten lassen wird, soll die besonders heikle Frage der **Xenotransplantation** (Übertragung tierischer Organe auf den Menschen) in einer Übergangslösung geregelt werden, welche die klinische Anwendung verbietet und die Forschung strengen Ausnahmegewilligungen unterstellt. Mitte Jahr leitete der Bundesrat dem Parlament eine entsprechende Botschaft für einen **dringlichen Bundesbeschluss** zu. In der Frühjahrsession hatte der Ständerat diskussionslos eine diesbezügliche Motion des Nationalrates überwiesen.⁶

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 26.06.1998
MARIANNE BENTELI

Der Ständerat folgte in der Sommersession praktisch diskussionslos den Anträgen von Bundes- und Nationalrat zum **Verfassungsartikel über die Transplantationsmedizin**, worauf die Vorlage definitiv verabschiedet werden konnte. Damit wird die Grundlage geschaffen, um diesen heiklen Bereich gesamtschweizerisch zu regeln. Der neue Verfassungsartikel gibt dem Bund die Kompetenz, den Umgang mit Organen, Geweben und Zellen zu reglementieren und dabei den Schutz der Menschenwürde, der Persönlichkeit und der Gesundheit sowie eine gerechte Zuteilung der verfügbaren Organe zu gewährleisten.⁷

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 07.02.1999
MARIANNE BENTELI

Am 7. Februar fand die eidgenössische **Abstimmung** über den **Verfassungsartikel zur Transplantationsmedizin** statt, welcher erste nationale Leitplanken für dieses ethisch sensible Spezialgebiet der Medizinaltechnik setzt. Die mit **fast 88% Ja-Stimmen** überdeutlich angenommene neue Verfassungsbestimmung gibt dem Bund die gesetzgeberische Kompetenz, den Umgang mit Organen, Geweben und Zellen gegenüber den kantonalen Lösungen einheitlich zu reglementieren und dabei den Schutz der Menschenwürde sowie der Persönlichkeit und der Gesundheit zu gewährleisten; zudem erhält er die Aufgabe, Kriterien für eine gerechte Zuteilung der

zur Verfügung stehenden Organe festzulegen. Als wichtige Schranke gegen einen allfälligen Missbrauch gilt die Unentgeltlichkeit der Spende sowie das Verbot des Handels mit menschlichen Bestandteilen. Konkrete Abgrenzungsfragen (Zustimmung des Spenders, Definition des Todeszeitpunkts und Xenotransplantation) sollen im Rahmen eines spezifischen Transplantationsgesetzes angegangen werden, für welches Bundespräsidentin Dreifuss eine Botschaft im Jahr 2000 in Aussicht stellte.

Die Zustimmung erfolgte am deutlichsten in Genf und den übrigen lateinischen Kantonen mit Ja-Stimmenanteilen nahe bei oder über 90%. Die geringste Unterstützung fand der Verfassungsartikel in Uri und den beiden Appenzell, wo er aber immer noch über 80% der Stimmen auf sich vereinigen konnte.

Die parlamentarische Debatte zu diesem Verfassungsartikel hatte bereits gezeigt, dass dieser nur vereinzelt bei den Grünen und den ihnen nahestehenden Kreisen auf Ablehnung stossen würde. Besonders die beiden Nationalrätinnen Gonseth (gp, BL) und von Felten (sp, BS) sowie gentechnologiekritische und tierschützerische Gruppierungen bekämpften präventiv die neuen Kompetenzen des Bundes im Bereich der Xenotransplantation, welche sie generell nicht zulassen oder zumindest einem längeren Moratorium unterstellen möchten. Die GP zeigte sich in der Frage übrigens gespalten: Während die Deutschschweizer Sektionen die Nein-Parole ausgaben, votierten die Sektionen in der Waadt und im Kanton Genf für ein Ja.

Verfassungsartikel über die Transplantationsmedizin (Art. 24decies) Abstimmung vom 7. Februar 1999

Beteiligung: 38,0%
Ja: 1'501'925 (87,8%) / 20 6/2 Stände
Nein: 209'263 (12,2%) / 0 Stände

Parolen:

- Ja: CVP, FDP, SP, SVP (1*), LPS, LdU, EVP, FP, SD (1*), PdA; Evang. Kirchenbund; Swisstransplant.
- Nein: Grüne (4*); Schweiz. Arbeitsgruppe Gentechnologie
- Stimmfreigabe: SGV

* In Klammer Anzahl abweichender Kantonalsektionen ⁸

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 08.02.1999
MARIANNE BENTELI

Angesichts der hohen Zustimmung war es für die Autoren der **Vox-Analyse** zu diesem Urnengang schwierig, ein Profil jener zu erstellen, welche Nein gestimmt hatten. Tendenziell liess sich aber feststellen, dass es vor allem Personen waren, die neben der obligatorischen Schule keinen weiteren Abschluss gemacht haben. Jüngere und lateinischsprachige Stimmbürgerinnen stimmten der Vorlage deutlicher zu als ältere Personen und solche aus der Deutschschweiz. ⁹

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 03.03.1999
MARIANNE BENTELI

Um die besonders heikle Frage der **Xenotransplantation** (Übertragung tierischer Organe, Gewebe und Zellen auf den Menschen) vorläufig zu regeln, hatte der Bundesrat bereits im Vorjahr dem Parlament im Rahmen des Bundesbeschlusses über die Kontrolle von Blut, Blutprodukten und Transplantaten ein bis zum Vorliegen des eigentlichen Transplantationsgesetzes **befristetes Verbot mit eng begrenzten Ausnahmemöglichkeiten** beantragt. Nach dem bundesrätlichen Konzept sollten gezielte klinische Versuche bei konkreten Heilungschancen zulässig sein, nicht aber grössere wissenschaftliche Experimente. Eine weiter gehende medizinische Behandlung mittels Transplantaten von tierischen Zellen und Geweben (nicht aber von ganzen Organen) sollte nur erlaubt sein, wenn ein Infektionsrisiko für die Bevölkerung ausgeschlossen und der therapeutische Nutzen nachgewiesen werden kann. In beiden Fällen bedürfte der Eingriff einer Bewilligung des BAG. ¹⁰

Als Sprecherin der Kommissionsmehrheit begründete Dormann (cvp, LU) im **Nationalrat** das vorsichtige Vorgehen des Bundesrates mit dem **Risiko**, dass **bei einer Xenotransplantation bisher unbekannte**, dem Aids- und dem Ebola-Virus sowie der Creutzfeld-Jakob-Krankheit verwandte **Erreger auf den Menschen überspringen** und sich dann unkontrolliert verbreiten könnten. Zudem verwies sie auf den ethischen Einwand, wonach der Mensch die anderen Lebewesen nicht einfach zu Ersatzteillagern degradieren dürfe. Minderheitsvertreter Deiss (cvp, FR) meinte demgegenüber, ein Verbot mit Ausnahmen setze falsche Signale, es werde damit ein eigentliches Moratorium eingeführt, und dieses gefährde den Forschungsplatz Schweiz. Er beantragte, das relativierte Verbot durch eine Bewilligungspflicht zu ersetzen und fand dabei die Unterstützung von Egerszegi (fdp, AG), Hochreutener (cvp, BE) und Bortoluzzi (svp, ZH) als Sprecher ihrer Fraktionen.

Die Grüne Gonseth (BL) warf der Minderheit vor, mit ihrem Antrag gebe sie lediglich dem Druck der Pharmalobby nach. Noch härter ging Bundespräsidentin Dreifuss mit ihrem künftigen Amtskollegen Deiss ins Gericht. Sie befand, er habe am Rande der Fairness argumentiert, da der Bundesrat kein eigentliches Moratorium vorgeschlagen habe. Sein Antrag sei wohl entstanden, weil der Pharmaindustrie das Wort "Verbot" im bundesrätlichen Konzept nicht gefalle; es sei eines Parlaments aber "unwürdig", sich durch die "Arroganz eine Branche" die Wortwahl diktieren zu lassen. Die Transplantation von Tierorganen werde in der vorgesehen Übergangsfrist medizintechnisch gar nicht möglich sein; sie zu propagieren wecke falsche Hoffnungen bei schwer kranken Personen.

Ihr Appell zeigte Wirkung. Neben den geschlossenen Fraktionen von SP, GP, LdU/EVP und SD stimmten auch 10 CVP-, 5 FDP- und 2 SVP-Abgeordnete gegen die Parole ihrer Fraktionen. **Dem Bundesrat wurde mit 88 zu 75 Stimmen Folge geleistet.** Kaum Unterstützung fanden hingegen weitergehende Anträge aus der SP: Für einen Antrag Goll (ZH), klinische Versuche mit Tierorganen vorläufig ausnahmslos zu verbieten, sprachen sich nur gerade 49 von 157 anwesenden Abgeordneten aus. Ein Antrag von Felten (BS), die Xenotransplantation generell zu verbieten, scheiterte mit 118 zu 38 Stimmen.

Angesichts der Abstimmungsergebnisse zog Goll eine 1997 eingereichte Motion für ein Moratorium für Xenotransplantation zurück (Mo. 97.3544).¹¹

Im **Ständerat** setzten sich die bürgerlichen Vertreter gegen Bundes- und Nationalrat durch. Die Mehrheit des Rates sah den (durchaus nicht geleugneten) Risiken mit einer **streng kontrollierten Bewilligungspflicht** genügend Rechnung getragen und brachte vor, die Forschung würde durch ein Verbot zu sehr behindert und abgeschreckt. Es sei besser, die Forschungsaktivität unter selber definierten Bedingungen steuern zu können und im eigenen Lande zu behalten, als mit rigorosen Vorschriften eine Auslagerung zu provozieren, sagte etwa Schiesser (fdp, GL). Für Simmen (cvp, SO) machte es zudem keinen Sinn, zwischen Organen einerseits und Zellen und Geweben andererseits Hierarchien zu schaffen, da in allen Fällen ein Abstossungs- und Infektionsrisiko bestehe.

Den freisinnigen Argumenten widersprach Bundespräsidentin Dreifuss: Die Schweiz sei das erste Land, welches eine Gesetzgebung für die Xenotransplantation einführe, weshalb sie Signalfunktion habe und ihre Verantwortung wahrnehmen müsse. Der Bundesrat bewege sich mit seiner Variante auf der gleichen Linie wie die WHO und die OECD. Zudem werde die Forschung keineswegs verhindert, da der bundes- und nationalrätliche Vorschlag klinische Versuche selbst mit Organen ja zulasse. Eine grundsätzliche Bewilligung sei aber angesichts der Gefahr der Übertragung von Krankheitserregern im jetzigen Zeitpunkt nicht zu verantworten. Diese Erklärung fand aber genau so wenig Gehör wie jene des Basler SP-Standesvertreters Plattner, der argumentierte, die Xenotransplantation sei noch weit davon entfernt, zum Routineeingriff zu werden. Zurzeit bestehe ein **faktisches Moratorium**, welches aus der Vernunft der Forscher und der Bevölkerung geboren sei. Deshalb verstehe er nicht, warum ein massvolles Verbot nicht vorläufig in den Beschluss aufgenommen werden könne. Zudem würde eine bedingte Zulassung den Empfehlungen des Europarates widersprechen.

Der Rat beschloss mit **26 zu 7 Stimmen** die von der Pharmaindustrie klar favorisierte **„Ja, aber“-Version** und sprach sich mit 27 zu 8 Stimmen auch für die Organübertragung als allgemeine therapeutische Massnahme aus. Nach dem Willen der

kleinen Kammer sollen **alle Arten von Xenotransplantation grundsätzlich erlaubt** sein, jedoch einer strengen Bewilligungspflicht unterstellt werden. Die Transplantation von tierischen Zellen, Geweben und ganzen Organen soll sowohl in klinischen Versuchen als auch als Standardbehandlung zugelassen werden. Für den klinischen Versuch besteht die Auflage, dass ein Infektionsrisiko für die Bevölkerung mit hoher Wahrscheinlichkeit nicht eintreten kann. Für die Standardbehandlung muss dieses Risiko nach Stand von Wissenschaft und Technik ganz ausgeschlossen sein. Zudem muss ein therapeutischer Nutzen erwartet (klinische Versuche) oder nachgewiesen sein (Standardbehandlung).¹²

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 21.09.1999
MARIANNE BENTELI

Nach dem deutlichen Votum in der kleinen Kammer zeichnete sich im **Nationalrat** ein **Stimmungswandel** ab. Vergeblich wehrten sich die Zürcher SP-Nationalrätin Goll und die grüne Baselbieter Ärztin Gonseth für einen Vermittlungsvorschlag ihrer Luzerner CVP-Kollegin Dormann. Diese wollte am Verbotskonzept des Bundesrates festhalten, für Ausnahmegewilligungen aber die Kriterien des Ständerates übernehmen – allerdings mit der gewichtigen Einschränkung, dass routinemässig bloss tierische Zellen und Gewebe auf den Menschen übertragen werden dürfen; die Verpflanzung ganzer Tierorgane sollte im Rahmen von Standardbehandlungen nach wie vor ausnahmslos untersagt bleiben. Für diesen Kompromiss setzte sich auch Bundespräsidentin Dreifuss ein, vermochte aber gegen das Hauptargument der Bürgerlichen, ein Verbot würde den Forschungsstandort Schweiz in unzulässiger Weise beeinträchtigen, nichts mehr auszurichten. Neben der nach wie vor geschlossenen Opposition der Fraktionen der SP und der Grünen fand der Kompromissvorschlag nur noch die Unterstützung von 5 CVP-Vertretern, 5 LdU/EVP-Nationalräten und 2 Schweizer Demokraten. Mit **77 zu 72 Stimmen** lehnte die grosse Kammer den Vermittlungsvorschlag Dormann ab und **folgte damit auf der ganzen Linie den Beschlüssen des Ständerates**.¹³

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 02.12.1999
MARIANNE BENTELI

Noch vor dem Abschluss dieser Beratungen gab der Bundesrat seinen **Entwurf** für ein eigentliches **Transplantationsgesetz in die Vernehmlassung**. Es betrifft Bereiche, die bisher von Kanton zu Kanton verschieden oder gar nicht geregelt waren. Bei der Xenotransplantation, der Erfordernis der Zustimmung einer Bundesstelle für die Transplantation embryonaler oder fötaler menschlicher Gewebe oder Zellen sowie die im Detail geregelte Frage der „gerechten“ Zuteilung der Organe betritt die Vorlage im internationalen Vergleich Neuland.

Für die Organspende von Verstorbenen stellte der Bundesrat drei Modelle der Zustimmung bzw. Verweigerung zur Diskussion: die enge oder erweiterte Zustimmungslösung, die enge oder erweiterte Widerspruchslösung sowie die Informationslösung. Beim ersten Modell dürfen einer verstorbenen Person Organe, Gewebe oder Zellen entnommen werden, wenn diese zu Lebzeiten eine entsprechende Erklärung abgegeben hat (enge Zustimmungslösung). Eine Organentnahme ist zudem zulässig, wenn die Angehörigen ihr zustimmen (erweiterte Zustimmungslösung). Sind keine Angehörigen vorhanden oder erreichbar, ist die Entnahme untersagt. Beim zweiten, bereits in der Mehrheit der Kantone geltenden Modell dürfen einem Verstorbenen Organe entnommen werden, wenn er einer Entnahme zu Lebzeiten nicht widersprochen hat (enge Widerspruchslösung) und wenn sie auch die Angehörigen nicht ablehnen (erweiterte Widerspruchslösung). Das Fehlen einer Erklärung zur Spende wird in diesem Modell als Zustimmung gewertet. Bei der Informationslösung würden, falls weder eine Zustimmung noch ein Widerspruch der verstorbenen Person vorliegt, die Angehörigen über die Möglichkeiten einer Organentnahme informiert; falls sie sich nicht innerhalb einer gewissen Frist dagegen verwehren, darf diese vorgenommen werden.

Zur Bestimmung des Todeszeitpunktes stellt der Entwurf auf das Kriterium des Hirntodes ab. Bei den Lebendspenden verlangt er keine besondere (familiäre) Beziehung zwischen spendender und empfangender Person, doch muss die Bewilligung durch ein unabhängiges Gremium erfolgen, um Missbräuche (beispielsweise finanzielle Anreize) zu verhindern. Bei urteilsunfähigen Personen soll eine Lebendspende grundsätzlich verboten sein. Bewilligungspflichtig ist zudem die Xenotransplantation gemäss den vom Parlament bereits beschlossenen Bedingungen.

Aufgrund des Organmangels kommt der Zuteilung der Transplantate besondere Bedeutung zu. Der Gesetzesentwurf versucht, diese Frage nach ethischen Prinzipien zu regeln. Nicht Herkunft, Geschlecht oder wirtschaftliche Verhältnisse dürfen massgebend sein, sondern allein die medizinische Dringlichkeit, die

Gewebeverträglichkeit, die medizinische Prognose und die Wartezeit. Die Zuteilung soll nicht mehr durch die einzelnen Transplantationszentren, sondern immer zentral und patientenspezifisch durch die nationale Zuteilungsstelle erfolgen. Eine vom Bund einzusetzende Transplantationskommission soll die Einhaltung der Vorschriften über die Aufnahme in die Wartelisten und die Zuteilung von Organen kontrollieren.

Schliesslich sieht der Gesetzesentwurf eine bundesrätliche Bewilligung für den Betrieb von Transplantationszentren vor. In der Schweiz werden heute in Basel, Bern, Genf, Lausanne, St. Gallen und Zürich Organverpflanzungen durchgeführt. Gemäss dem erläuternden Bericht des Bundesrates wäre aus Kosten- und Qualitätsgründen eine Beschränkung auf ein bis drei Zentren von Vorteil. Auch die Konzentration von Herz-, Lungen- und Lebertransplantationen auf je einen Standort wäre denkbar.¹⁴

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 28.11.2000
MARIANNE BENTELI

In der Vernehmlassung sprachen sich die Teilnehmer mehrheitlich für das vorgeschlagene **Transplantationsgesetz** aus, insbesondere die SP und die CVP. Einzelne Kantone, die Ärzteschaft und die „Swisstransplant“, die Organisation, die seit Jahren die Organspende koordiniert, meldeten aber Bedenken gegenüber der vom Bundesrat vorgesehenen zentralen Zuteilung der Organe an. Ihrer Ansicht nach, die von der FDP gestützt wurde, sollte nicht die medizinische Dringlichkeit der Transplantation als Kriterium gelten, sondern eine von den behandelnden Ärzten vorgenommene Abwägung zwischen Risiken und Chancen. Zudem kritisierten sie, der Gesetzesvorschlag gehe mit seinen verfahrenstechnischen Vorschriften zu sehr in Details, greife der medizinischen Forschung vor und verbaue damit den Fortschritt. Eine im Auftrag des Centre patronal erstellte Studie rechnete zudem vor, dass die Zentralisierung beim Bund wegen des hohen Verwaltungsaufwands die Kosten einer Transplantation um durchschnittlich 18'000 Fr. verteuern würde

Im November fällte der Bundesrat erste Entscheide in Bezug auf das Gesetz. Von den zwei zur Diskussion gestellten Zustimmungsmodellen für die Entnahme von Organen Verstorbener entschied er sich für die Variante der erweiterten Zustimmungslösung, bei der entweder die verstorbene Person zu Lebzeiten oder deren Angehörige nach dem Tod ausdrücklich der Organentnahme zustimmen müssen. Zu den Fragen der zentralen Zuteilung der Organe, der Verwendung von embryonalen oder fötalen Geweben und Zellen sowie zur Xenotransplantation wollte sich der Bundesrat hingegen noch nicht abschliessend äussern.

Wegen der ethisch heiklen Problematik, die sich aus dem Umstand ergibt, dass Organe von zwar hirntoten, ansonsten aber noch lebenden Personen zu Transplantationszwecken entnommen werden, wurde erstmals vor einer neuen Gesetzgebung ein Bürgerpanel gebildet. Das vom Zentrum für Technologiefolgeabschätzung einberufene Publiforum (eine heterogen zusammengesetzte Laiengruppe aus 28 Teilnehmenden) beschäftigte sich in mehrtägigen intensiven Debatten mit dem Thema und brachte seine Schlussfolgerungen den für die Vorberatung des Gesetzes vorgesehenen parlamentarischen Kommissionen zur Kenntnis. Die Forumsteilnehmer stimmten den Plänen des Bundesrates mehrheitlich zu, verlangten aber eine eingehende psychologische Unterstützung der Angehörigen und der Organempfänger. Um insbesondere die Angehörigen zu entlasten, schlug das Panel langfristig die Einführung der strengen Zustimmungsregelung vor (zwingende Zustimmung des Betroffenen selber). Bei der Xenotransplantation verlangte das Forum zwar kein Moratorium, aber die intensive Förderung anderer Ansätze¹⁵

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 13.09.2001
MARIANNE BENTELI

Mitte September verabschiedete der Bundesrat seinen Gesetzesentwurf für ein **Transplantationsgesetz**, den er unter die Stichworte „Gerechtigkeit und Transparenz“ stellte. Strikt verboten wird der Handel mit menschlichen Organen, Geweben und Zellen; die Spende menschlicher Organe muss unentgeltlich erfolgen. Für die Organentnahme bei hirntoten Personen soll die sogenannte erweiterte Zustimmungslösung gelten (Einwilligung des Spenders resp. der nächsten Angehörigen). Die Zuteilung der Organe soll zentral vorgenommen werden. Die Xenotransplantation wird gemäss dem Bundesbeschluss von 1999 geregelt. Da die Lebendspende im Gesetzesentwurf generell (und nicht nur subsidiär) sowie auch zwischen nicht verwandten Personen zugelassen wird, führt dies zu Vorbehalten gegenüber der Biomedizin-Konvention des Europarates, welche der Bundesrat dem Parlament parallel dazu zur Ratifikation zuleitete. Dabei handelt es sich um eines der bedeutendsten Übereinkommen des Europarates; es stellt Grundsätze zum Schutz des Menschen vor

den Gefahren der modernen Medizin und Biotechnologie auf. In einem Zusatzprotokoll, das der Bundesrat ebenfalls ratifizieren will, wird das Klonen von Menschen verboten; dieses Verbot ist in der Bundesverfassung (Art. 119 Abs. 2 Lit. a) bereits verankert. (Die Regelung über die Xenotransplantation trat auf den 1.7.2001 in Kraft. Gemäss einer Studie des Zentrums für Technologienfolgen-Abschätzung sind die Vorbehalte gegenüber dieser Medizinaltechnologie berechtigt, da sie unsicher, ethisch umstritten und möglicherweise in einigen Jahren bereits überholt sei.)¹⁶

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 17.12.2003
MARIANNE BENTELI

Als erster behandelte der Nationalrat in der Wintersession den Vorschlag des Bundesrates zu einem **Transplantationsgesetz**, welches unter anderem den Bundesbeschluss von 1999 über Blut, Blutprodukte und Transplantate in ordentliches Recht überführt. Das Gesetz regelt den Umgang mit Organen, Geweben und Zellen menschlichen und tierischen Ursprungs und verbietet deren Handel. Voraussetzung für die Organspende ist die Zustimmung des Spenders oder, wenn dieser vor seinem Tod keinen Willen geäussert hat, jene seiner nächsten Angehörigen (erweiterte Zustimmungslösung). Der Rat trat oppositionslos auf die Vorlage ein. In der Detailberatung gab vor allem das von den Grünen beantragte Verbot der Xenotransplantation zu reden, resp. der Antrag der SP auf ein zehnjähriges Moratorium für die (einer Bewilligungspflicht unterstellten) Übertragung tierischer Organe, Gewebe und Zellen auf den Menschen. Der Antrag Graf (gp, BL) wurde mit 108 zu 25 Stimmen klar abgelehnt, die Moratoriumsanträge der SP im Verhältnis 3:2. Unbestritten war die von der Kommission vorgenommene Verschärfung bei den Bestimmungen für die Lebendspende bei urteilsunfähigen Personen, ebenso die eingefügte Sicherstellung eines obligatorischen Versicherungsschutzes des Spenders. Lebhaft diskutiert wurde hingegen die bei der Organentnahme bei Verstorbenen wichtige Frage des Todeskriteriums. Eine Mehrheit folgte dem Bundesrat und definierte erstmals in einem Schweizer Gesetz den Tod. Demnach gilt ein Mensch als „tot, wenn die Funktionen seines Hirns einschliesslich des Hirnstamms irreversibel ausgefallen sind“. Ebenfalls nicht unumstritten war der Antrag der Kommission, dass bei gleicher medizinischer Dringlichkeit Patientinnen und Patienten mit Wohnsitz in der Schweiz bei der Organzuteilung Vorrang vor im Ausland ansässigen Personen haben sollen. Trotz Opposition von Linken und Grünen wurde diese Bestimmung mit 80 zu 69 Stimmen angenommen. In der Gesamtabstimmung wurde das Gesetz mit 133 zu 5 Stimmen gutgeheissen.¹⁷

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 08.10.2004
MARIANNE BENTELI

Als Zweitrat befasste sich die kleine Kammer in der Sommersession mit dem **Transplantationsgesetz**. Ein Rückweisungsantrag Schmid (cvp, AI), der fand, das Gesetz baue eine unnötige Bürokratie auf und greife mit der Bestimmung, dass der Bund Transplantationszentren bestimmen kann, ungebührlich in die Kompetenz der Kantone ein, wurde mit 27 zu 10 Stimmen abgelehnt. In den zentralen Punkten der erweiterten Zustimmungslösung, der Todesdefinition, der Xenotransplantation und des Inländervorrangs folgte der Ständerat der grossen Kammer. Im Zweckartikel gab er dem Gesetz aber eine neue Richtung, indem er es nicht auf die Bekämpfung von Missbräuchen beschränkte, insbesondere die Vermeidung von Organhandel, sondern festschrieb, dass ein Ziel des Gesetzes auch die Förderung der Verfügbarkeit von Transplantaten sei. Die vom Nationalrat eingefügte Verpflichtung für den Bundesrat, ein zentrales Lebendspenderregister zu führen, um die gesundheitliche Nachsorge der Spender sicherzustellen, lehnte er ab, da er nicht eine weitere Bundesstelle schaffen wollte. Mit 22 zu 16 Stimmen und gegen den Willen von Bundesrat Couchepin, welcher die Auffassung vertrat, ein offizielles und deshalb vom Einzelnen nicht veränderbares Dokument sei nicht der richtige Ort dafür, beschloss er, dem Bundesrat die Kompetenz zu erteilen, einen Organspendervermerk im Fahrausweis vorzusehen. Ein Antrag Pfisterer (fdp, AG), bei der Zuteilung der Organe im Sinn der Reziprozität Personen zu bevorzugen, die einen Spenderausweis haben, wurde mit 23 zu 8 Stimmen abgelehnt, da damit die Freiwilligkeit der Spende eingeschränkt würde. Einstimmig wurde ein Minderheitsantrag angenommen, der für die Organzuteilung eine spezielle Rekursmöglichkeit schafft.

In der Herbstsession konnten die Differenzen bereinigt werden. In der Ausdehnung des Zweckartikels schloss sich der Nationalrat der kleinen Kammer an. Einen Organspendervermerk im Fahrausweis lehnte er hingegen als wesensfremd ab, worauf der Ständerat einer Formulierung zustimmte, wonach der Vermerk „auf einem geeigneten Dokument oder Datenträger“ angebracht werden kann, beispielsweise auf der geplanten Versichertenkarte. Auch in der Frage des Lebendspenderregisters setzte

sich ein Kompromissvorschlag durch. Bei den Voraussetzungen, unter denen Kliniken die Erlaubnis erhalten, Transplantationen durchzuführen, wurden die Qualitätssicherungssysteme durch den Zusatz ergänzt, dass diese auch die Nachverfolgung des Gesundheitszustands der Spender sicherstellen müssen. Bei der vorerst von ihr bekämpften Bestimmung, wonach die Kontrollbehörde bei vermutetem Missbrauch zur Erfüllung ihrer Aufgaben auch Grundstücke, Betriebe, Räume und Fahrzeuge betreten, also Hausdurchsuchungen durchführen kann, schloss sich die kleine Kammer der grossen an. Das Gesetz wurde im Ständerat einstimmig und im Nationalrat mit 145 zu 10 Stimmen gutgeheissen. Die grüne Fraktion enthielt sich der Stimme, weil sie der Auffassung war, die erstmals in einem Gesetz verankerte Todesdefinition sei zu wenig vertieft diskutiert worden.¹⁸

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 10.11.2004
MARIANNE BENTELI

Da der **Bundesbeschluss über die Kontrolle von Transplantaten** Ende 2005 ausläuft, das neue Gesetz und das Ausführungsrecht aber nicht auf Anfang 2006 in Kraft treten können, beantragte der Bundesrat dem Parlament, den geltenden Bundesbeschluss maximal um fünf Jahre (d.h. bis Ende 2010) zu **verlängern**.¹⁹

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 17.06.2005
MARIANNE BENTELI

Da der **Bundesbeschluss über die Kontrolle von Transplantaten** Ende 2005 auslief, das 2004 verabschiedete neue Gesetz und das Ausführungsrecht aber nicht auf Anfang 2006 in Kraft treten können, hatte der Bundesrat im Vorjahr dem Parlament beantragt, den geltenden Bundesbeschluss maximal um fünf Jahre (d.h. bis Ende 2010) zu **verlängern**. Auf Antrag der SGK-SR befand die kleine Kammer, eine Verlängerung bis Ende 2007 müsse genügen, da sonst die Umsetzung des Gesetzes auf die lange Bank geschoben werde. Der Nationalrat schloss sich dieser Ansicht diskussionslos an. Gegen das neue Gesetz hatte ein Komitee aus den Reihen der EDU, der KVP und der Lebensrechtbewegung das Referendum ergriffen, das aber nicht zustande kam. Die gesammelten gut 21'000 Unterschriften wurden den eidgenössischen Räten in Form einer Petition „für eine Transplantationspraxis nach ethischen Gesichtspunkten“ eingereicht.²⁰

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 08.12.2007
MARIANNE BENTELI

Das neue Transplantationsgesetz trat per 1. Juli 2007 in Kraft. Damit liegen für jeden Prozess von der Spende bis zur Transplantation einheitliche und klare Regelungen vor, die den Prinzipien der Gerechtigkeit und der Nichtdiskriminierung Rechnung tragen. In der Schweiz ist die **Quote von verstorbenen Organspendern** in den letzten Jahren gesunken. Pro Million Einwohner liegt sie bei 10,7 und damit weit unter dem europäischen Durchschnitt von 18,8. Hingegen nehmen die Lebendspenden vor allem innerhalb einer Familie ständig zu. Nach Meinung von Experten ist deshalb nicht der Spendewille verantwortlich für die vergleichsweise tiefen Quoten; vielmehr gelte es, verstorbene potenzielle Spender in den Spitälern zu erkennen. Mit Informationskampagnen, einer Verbesserung der Spender-Erkennung und der Betreuung von Angehörigen soll nun die Quote erhöht werden.²¹

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 10.09.2008
LINDA ROHRER

Der Bundesrat veröffentlichte im Herbst seine Botschaft über die Genehmigung des Zusatzprotokolls über die **Transplantation menschlicher Organe und Gewebe** zum Übereinkommen über Menschenrechte und Biomedizin. Das Zusatzprotokoll führt die Regelungen des Übereinkommens über Menschenrechte und Biomedizin des Europarates im Bereich der Transplantationsmedizin näher aus. Es geht darum, einen minimalen Schutzstandard im Bereich der Transplantation festzulegen und den Handel mit Organen zu verhindern. Die im Zusatzprotokoll geregelten Aspekte der Transplantationsmedizin und die Frage nach einer solchen Regelung auf internationaler Ebene waren mehrfach Gegenstand einer Vernehmlassung. Deswegen verzichtete der Bundesrat auf eine erneute Vernehmlassung für das Zusatzprotokoll. Unterschiede zum Transplantationsgesetz bestehen bei der Lebendspende, die im Transplantationsgesetz teilweise liberaler geregelt wird: Verzichtet wird auf den Grundsatz der Subsidiarität der Lebendspende, das heisst, es wird nicht verlangt, dass eine Lebendspende nur möglich ist, wenn keine geeigneten Organe oder Gewebe verstorbener Personen zur Verfügung stehen. Um die Gefahr des Organhandels und Druckversuche auf die Spenderin zu verhindern bedarf es für eine Lebendspende einer engen persönlichen Beziehung zwischen der empfangenden und der spendenden Person oder der Zustimmung einer unabhängigen Instanz.²²

Der Nationalrat stimmte dem Zusatzprotokoll über die **Transplantation menschlicher Organe und Gewebe** zum Übereinkommen über Menschenrechte und Biomedizin zu. Dieses legt einen minimalen internationalen Schutzstandard im Bereich der Transplantation menschlicher Organe und Gewebe fest. Es wurde in der Gesamtabstimmung mit 156 zu 7 Stimmen und in der Schlussabstimmung einstimmig angenommen. Bei der Ratifizierung müssen im Bereich der Lebendspende drei Vorbehalte gemacht werden: 1. Es sollen weiterhin Lebendspenden möglich sein, auch wenn Organe von Toten vorhanden sind. 2. Für die Lebendspende ist keine enge persönliche Beziehung zwischen spendender und empfangender Person oder die Zustimmung einer unabhängigen Instanz nötig. 3. Lebendspenden urteilsfähiger Personen sind nicht nur für Geschwister sondern gemäss geltendem schweizerischem Recht auch für Eltern und Kinder zulässig. Der Ständerat stimmte dem Beschluss des Nationalrates einstimmig zu und nahm das Zusatzprotokoll auch in der Schlussabstimmung einstimmig an.²³

Im März des Berichtsjahres publizierte der Bundesrat die Botschaft zur **Änderung des Transplantationsgesetzes**. Mit der Gesetzesrevision wird eine Motion Maury-Pasquier (sp, GE) (Mo. 08.3519) erfüllt, welche 2008 eingereicht und in der Folge angenommen worden war. Danach sollen Grenzgängerinnen und Grenzgänger bei der Zuteilung von Organen den Personen mit Wohnsitz in der Schweiz gleichgestellt werden. Neben der Aufnahme dieser Forderung in die Gesetzgebung beschloss der Bundesrat, noch weitere Bestimmungen zu überarbeiten. Diese betreffen den Zeitpunkt der Anfrage an die nächsten Angehörigen zur Organentnahme bei einem Patienten, regeln die Zustimmung zu vorbereitenden medizinischen Massnahmen bei Urteilsunfähigkeit der Spenderin oder des Spenders und sollen die finanzielle Absicherung bei Lebendspenden verbessern. Die Anpassungen wurden als nötig erachtet, weil sich in der diesbezüglichen Anwendung bis anhin Probleme und Unsicherheiten ergeben hatten. Zeitgleich publizierte der Bundesrat den Bericht «Prüfung von Massnahmen zur Erhöhung der Anzahl verfügbarer Organe zu Transplantationszwecken in der Schweiz». Er kam damit den Aufträgen aus den Postulaten Gutzwiller (fdp, ZH), Amherd (cvp, VS) (Mo. 10.3701) und Favre (fdp, NE) (10.3711) nach. Der Bericht zeigt unter anderem, dass die sogenannte Widerspruchslösung keine Steigerung der Organspenderate garantiert. Diese Thematik sorgte im Ständerat aufgrund eines Minderheitsantrages während der Beratung der Änderung des Transplantationsgesetzes für Diskussionsstoff. Anlässlich einer Organtransplantation kann zwischen zwei Modellen – der Widerspruchs- und der Zustimmungslösung – unterschieden werden. Bei der Widerspruchslösung muss ein Spender seinen Willen für oder gegen eine Spende explizit äussern und dies beispielsweise in einem Widerspruchsregister festhalten. Liegt keine solche Willensäusserung vor, geht man davon aus, dass ein potentieller Spender eine Organspende nicht ablehnt. Seine Organe dürfen in diesem Fall für eine Spende entnommen werden. Die Zustimmungslösung hingegen setzt die explizite Befürwortung einer Organspende voraus, etwa durch die Willensäusserung auf einem Spenderausweis. Mit der letzten Revision des Transplantationsgesetzes und der damit einhergehenden Harmonisierung war die Zustimmungslösung schweizweit eingeführt worden, wobei die bis zu diesem Zeitpunkt in 17 Kantonen geltende Widerspruchslösung aufgelöst wurde. Unter der Prämisse der Zustimmungslösung kommt die Entscheidung bei verunfallten oder sterbenden Personen als potentielle Organspender den „nächsten Angehörigen“ zu, was einige Politiker in den entsprechenden Abschiedssituationen als nicht zumutbar erachteten. Eine Minderheit Gutzwiller (fdp, ZH) regte denn auch an, dass man im Zuge der Gesetzesänderung zur Widerspruchslösung übergehen solle. Die Kommissionsmehrheit stellte sich jedoch gegen diesen Antrag. Die Minderheit argumentierte, dass ein grundsätzlicher Wandel herbeigeführt werden müsse, und plädierte in diesem Sinne für eine solidarische Grundhaltung: Organspenden müssten, genau wie der Empfang von Spenderorganen, selbstverständlich werden. Die jetzige Lösung führe dazu, dass die Schere zwischen benötigten und gespendeten Organen zu gross sei. Um das Problem von zu wenig verfügbaren Organen zu lösen, könne dies ein Zwischenschritt sein, so die Fürsprecher des Vorstosses. Das Ratsplenum stimmte jedoch gegen den Minderheitsantrag und sprach sich mit 24 zu 18 Stimmen für den Status quo, sprich für die Zustimmungslösung aus. Im Übrigen folgte der Ständerat der Regierungsvorlage und überwies das Geschäft einstimmig an den Nationalrat, der im Berichtsjahr nicht mehr darüber beriet. Die kleine Kammer lehnte auch eine vom Nationalrat klar angenommene Motion Favre (fdp, NE) (Mo. 12.3767) ab, welche die Einführung der Widerspruchslösung verlangt hatte. Das Thema dürfte damit also noch nicht vom Tisch sein. Der Nationalrat wird das Thema in seinen Beratungen zum Transplantationsgesetz wieder aufnehmen. Der Bundesrat nahm – unabhängig vom Bericht – noch im selben Jahr einen Aktionsplan «Mehr Organe

für Transplantationen» in Angriff. Zusammen mit den Kantonen und weiteren Akteuren will er Schwerpunkte definieren, die es bis 2017 zu realisieren gilt. Ziel ist es, die Anzahl der Organspenderinnen und -spender von gegenwärtig rund 100 auf 160 pro Jahr zu erhöhen. Eine erste Massnahme wurde im April mit der Lancierung einer Informationskampagne zum Thema angestossen.²⁴

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 05.03.2015
MAXIMILIAN SCHUBIGER

Während bezüglich der **Änderung des Transplantationsgesetzes** im Jahr 2014 keine Beratungen stattfanden, stand das Geschäft auf der Agenda der Frühjahrssession 2015 des Nationalrates. Ein Grund für die zeitliche Verzögerung war die langwierige Auseinandersetzung der SGK-NR zu diesem Gesetz; eine intensive Arbeit, wie sie Kommissionssprecher Lohr (cvp, TG) zu Beginn der Verhandlungen nannte. Einigkeit herrschte in der Kommission darüber, dass in der Schweiz zu wenig Spenderorgane zur Verfügung stünden. Schwieriger war freilich die Lösungsfindung dafür. Ein grundsätzlicher Aspekt in diesem sensiblen Feld der Gesundheitspolitik ist die Art und Weise, wie Spenderorgane zur Verfügung gelangen. Entweder erfolgt dies aufgrund einer ausdrücklichen Zustimmung potenzieller Spenderinnen und Spender oder aber durch die sogenannte Widerspruchslösung. Nach Letzterer müssen Personen, die nicht als Organspender zur Verfügung stehen wollen, dies ausdrücklich äussern – mit einer Erklärung beispielsweise. Die Kommission stellte sich aber auf den gleichen Standpunkt wie der Ständerat, der sich ebenfalls gegen einen Paradigmenwechsel gewehrt hatte. Mit 16 zu 8 Stimmen wurde dem Ratsplenum in diesem Sinne empfohlen, auf die Einführung der Widerspruchslösung zu verzichten und bei der Zustimmungslösung zu bleiben. Die Gesetzesrevision wurde sodann vor allem bezüglich dieser Frage debattiert, während andere Bereiche, beispielsweise eine Beseitigung der Benachteiligung von Grenzgängerinnen und Grenzgängern, weitgehend unbestritten waren.

Es war, wie im Ständerat mit Felix Gutzwiller (fdp, ZH), auch im Nationalrat ein Mitglied der FDP-Liberalen Fraktion, das die Widerspruchslösung propagierte. Daniel Stolz (fdp, BS) brachte diesen neuen Ansatz in die Volkskammer, unterstützt wurde er von Politikerinnen und Politikern aus der SP und der SVP. Der Minderheitsantrag sah vor, dass vollumfänglich auf die Widerspruchslösung gesetzt werden sollte, um eben mehr Spenderorgane zur Verfügung zu haben. Mit diesem Grundsatzentscheid gälte es, zahlreiche Artikel im Zuge der Gesetzesrevision anzupassen. Die Eintretensdebatte war dann geprägt von Argumenten für oder gegen diesen Paradigmenwechsel. Es war von ethisch-moralischen Grundsätzen die Rede, von Religion, der Verantwortung der Angehörigen und es wurden weitere Fragen gestellt, wie „wem gehört der Sterbeprozess?“. Eintreten war jedoch über die Parteigrenzen hinweg unbestritten. Das Hauptinteresse lag sogleich auf der Abstimmung über die Widerspruchslösung. Mit 108 zu 67 Stimmen wurde diese aber recht deutlich verworfen. Dabei kann dem Abstimmungsprotokoll diesbezüglich keine parteipolitische Prädisposition entnommen werden. Alle Fraktionen waren geteilt, bis auf die grünliberale Fraktion, die unisono die bisherige Zustimmungslösung unterstützte. Es gab 4 Enthaltungen.

Im Weiteren gab es Anträge, allesamt Mehrheitsanträge der Kommission, die Differenzen gegenüber der ständerätlichen Fassung verursachten. Einige wurden angenommen, so dass die kleine Kammer nochmals über die Bücher muss. Mit 164 Stimmen überwies der Nationalrat seinen Beschluss dem Ständerat (13 Enthaltungen).²⁵

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 09.06.2015
MAXIMILIAN SCHUBIGER

Nachdem die **Änderung des Transplantationsgesetzes** in beiden Räten in der ersten Beratung bezüglich der grundsätzlichen Ausgangslage für die Organspende zahlreiche Wortmeldungen ausgelöst hatte, gab es für die Differenzbereinigung noch wenige offene Punkte. Die SGK des Ständerates beharrte denn auch nicht auf der eigenen Fassung und brachte sich in drei von vier Differenzen auf eine Linie mit der grossen Kammer. Sprecherin Egerszegi (fdp, AG) gelang es, die Beratung speditiv zu gestalten. Es blieb schliesslich bei einer Differenz; sie wurde vom Plenum bestätigt. Es ging im entsprechenden Passus um Strafmasse bei Vergehen im Zusammenhang mit Organspenden. Der Nationalrat hatte die Bestimmung um die Möglichkeit erweitert, auch Gefängnisstrafen von bis zu sechs Monaten zu verhängen. Dies widerspreche jedoch der generellen Neuausrichtung im Strafgesetzbuch, in dem inzwischen kurze Gefängnisstrafen aufgehoben und durch Geldstrafen ersetzt worden sind. Damit ging das Geschäft zurück in die Volkskammer.²⁶

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 11.06.2015
MAXIMILIAN SCHUBIGER

Die letzte Differenz bei der **Änderung des Transplantationsgesetzes** betraf die Bemessung von Sanktionen – die Ständerätinnen und Ständeräte hatten die vom Nationalrat zuvor eingefügte Gefängnisstrafe wieder gestrichen. Die SGK-NR war gewillt einzulenken und empfahl ihrem Plenum, die Differenz auszuräumen. Ohne Debatte folgte der Nationalrat seiner Kommission.

Später in der Sommersession konnte das Geschäft abgeschlossen werden. Das neue Transplantationsgesetz wurde im Nationalrat mit 184 zu 4 Stimmen und 7 Enthaltungen verabschiedet, die Ständekammer tat es ihm mit 45 Stimmen gleich.²⁷

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 14.10.2021
JÖELLE SCHNEUWLY

Am 14. Oktober 2021 gab ein Komitee, unter anderem bestehend aus Personen aus dem Gesundheitsbereich, Juristinnen und Juristen, Theologinnen und Theologen sowie der EVP-Nationalrätin Marianne Streiff (evp, BE), die **Lancierung eines Referendums zur Änderung des Transplantationsgesetzes** bekannt. Das Komitee bekämpfte damit den indirekten Gegenvorschlag zur Organspende-Initiative, welcher eine erweiterte Widerspruchslösung bei der Entnahme von Organen vorsah. Das Referendumskomitee gab zu bedenken, dass durch dieses Gesetz vor allem die sozial Schwächsten benachteiligt würden. Zudem nehme der Druck auf die Angehörigen zu und es bestehe das Risiko, dass diese einer Organentnahme nur aufgrund der Angst, als gesellschaftlich unsolidarisch abgestempelt zu werden, zustimmen würden. Weiter sei die körperliche und geistige Unversehrtheit durch die Bundesverfassung garantiert. Durch die Widerspruchslösung müsse dieses Recht nun aber «speziell eingefordert werden». Im Januar 2022 gab der Bundesrat bekannt, dass die Abstimmung zur Gesetzesänderung am 15. Mai 2022 erfolgen soll, falls das diesbezüglich ergriffene Referendum zustande kommt.²⁸

Epidemien

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 13.12.1994
MARIANNE BENTELI

In der Frage der Blutpräparate handelte Bundesrätin Dreifuss rasch. Da die Ausarbeitung eines eigentlichen Heilmittelgesetzes kaum vor dem Jahr 2000 erwartet werden kann, gab sie Mitte Dezember 1994 ihren Vorschlag für einen **befristeten Bundesbeschluss** in die Vernehmlassung. Zentraler Punkt ist die Einführung einer **Bewilligungspflicht für den Umgang mit Blut, Blutprodukten und Transplantaten** sowie für deren Import und Export.²⁹

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 28.09.1995
MARIANNE BENTELI

In beiden Kammern und über alle Parteigrenzen hinweg war unbestritten, dass sich die Vorkommnisse der 1980er Jahre, wo unter anderem eine unklare Verantwortlichkeitsregelung die tragischen Ereignisse mit den durch HI-Viren verseuchten Blutkonserven und -präparaten mitverursacht hatte, nicht mehr wiederholen dürfen. Sowohl Stände- wie Nationalrat waren praktisch einstimmig damit einverstanden, die Kompetenzen für die **Kontrolle von Herstellung und Handel mit Blutprodukten** bis zum Vorliegen des neuen Heilmittelgesetzes in einem dringlichen Bundesbeschluss **ausschliesslich dem BAG** zu übertragen.

Während aber der Ständerat in den wesentlichen Punkten der bundesrätlichen Vorlage folgte, fügte der Nationalrat auf Antrag seiner Kommission mit 61 zu 46 Stimmen einen Artikel ein, wonach es für alle Transplantate einer schriftlichen Zustimmung des Spenders bedarf. Vergeblich machten der Bundesrat und die Gegner dieses Zusatzes geltend, es handle sich hier nur um eine Übergangsregelung, die in erster Linie auf den Schutz vor Infektionen angelegt ist, weshalb es wenig sinnvoll sei, ohne vertiefte Diskussion die ethisch überaus heikle Frage des Umgangs mit Transplantaten bereits einzubeziehen. Widerstandslos passierte hingegen die ebenfalls von der Kommission eingebrachte Bestimmung, wonach es verboten ist, mit menschlichen Transplantaten Handel zu betreiben. Keine Chance hatten ein Minderheitsantrag zum Verbot von Transplantaten, die von gentechnisch veränderten Tieren stammen, sowie die Forderung nach beratenden Fachkommissionen, welche den Vollzug des Bundesbeschlusses mitgestalten sollten.³⁰

1) Amtl. Bull. NR, 1996, S. 174 f. und 634; Amtl. Bull. StR, 1996, S. 280; BBl, 1996, S. 1338 ff.; BZ, 27.2.96; SGT, 6.3.96. f., Presse vom 9.4., 10.4., 17.6., 27.6. und 29.6.96

2) BBl, 1996, III, S. 920; Presse vom 23.8.96, NQ, 1.3.96., 24 Heures, 29.3.96

3) NZZ, 9.12.96.

4) BBl, 1997, III, 653 ff.; Presse vom 7.2. und 24.4.97.

- 5) Amtl. Bull. NR, 1997, S. 2410 ff., Amtl. Bull. NR, 1997, S. 2249 ff.
- 6) BBl, 1998, S. 3645 ff.; TA, 5.5.98; Presse vom 4.6.98; Amtl. Bull. StR, 1998, S. 403.
- 7) Amtl. Bull. StR, 1998, S. 626 ff. und 839; Amtl. Bull. NR, 1998, S. 1633 f.
- 8) Presse vom 6.1. bis 6.2.99; LT, 9.2.99
- 9) Bisang/Kurt, Analyse der eidg. Abstimmungen vom 7. Februar 1999, Vox Nr. 66, Zürich 1999
- 10) Bund, 9.4.99
- 11) Amtl. Bull. NR, 1999, S. 123 ff.; TA, 30.1.99; Amtl. Bull. NR, 1999, S. 151
- 12) Amtl. Bull. StR, 1999, S. 514 ff.
- 13) Bull. NR, 1999, S. 1714 ff. und 2310; Amtl. Bull. StR, 1999, S. 994; Amtl. Bull. NR, 1999, S. 142
- 14) Presse vom 2.12.99; TA, 24.11.99
- 15) Presse vom 23.11.00. ; Presse vom 28.11.00; Presse vom 31.3.00; NLZ, 26.8.00; Jean-Philippe Chenaux, Transplantation d'organes: sauver des vies, Lausanne 2000
- 16) BBl, 2002, S. 29 ff.; Presse vom 13.9.01.; NZZ, 26.7.01
- 17) AB NR, 2003, S. 2055 ff. und 2062 ff.; Presse vom 1.11. (Kommission) und 18.12.03; NZZ, 21.11.03.
- 18) AB SR, 2004, S. 176 ff. und 199 ff.; AB NR, 2004, S. 1338 ff., 1522 ff. und 1759; AB SR, 2004, S. 517 ff., 560 und 649; BBl, 2004, S. 5453 ff. Gegen das Gesetz wurde aus Kreisen der EDU und der „Lebensrecht-Bewegung“ das Referendum ergriffen (NZZ, 1.12.04).
- 19) BBl, 2004, S. 6685 ff.
- 20) AB SR, 2005, S. 280 ff. und 666; AB NR, 2005, S. 487 und 972. Siehe SPJ 2004, S. 175 f. (NZZ, 23.2.05).
- 21) NZZ, 17.3.07. ; NZZ, 30.7. und 8.12.07.
- 22) BBl, 2008, S. 7951 f.
- 23) AB NR, 2009, S. 46 f. und 1311; AB SR, 2009, S. 480 f. und 734.
- 24) BBl 2013, S. 2317 ff.; BBl, 2013, S. 2317 ff., 2389 ff.; AB SR, 2013, S. 989 ff.; AB NR, 2013, S. 1361 ff.; AB SR, 2013, S. 1001 f.; Medienmitteilungen BAG vom 8.3. und 8.4.13
- 25) AB NR, 2015, S. 135 ff.; BZ, Exp, Lib, NZZ, 6.3.15
- 26) AB SR, 2015, S. 440 f.
- 27) AB NR, 2015, S. 1023; AB NR, 2015, S. 1302; AB SR, 2015, S. 681
- 28) Medienmitteilung Referendumskomitee vom 14.10.21
- 29) Presse vom 13.12.94., Amtl. Bull. NR, 1994, S. 1190 f. und 2513 ff.
- 30) BBl, 1995, II, S. 985 ff.; Amtl. Bull. StR, 1995, S. 546 ff.; Amtl. Bull. NR, 1995, S. 1966 ff.; Presse vom 2.3.95., Presse vom 20.1.95; NZZ, 12.5.95.