



20.429

**Parlamentarische Initiative  
grüne Fraktion.  
Parlamentarische Covid-19-Verordnung.  
Konkretisierung von Artikel 102  
der Bundesverfassung  
bezüglich Versorgungssicherheit**

**Initiative parlementaire  
groupe des Verts.  
Ordonnance Covid-19  
de l'Assemblée fédérale.  
Mise en oeuvre de l'article 102  
de la Constitution sur la sécurité  
de l'approvisionnement**

*Vorprüfung – Examen préalable*

CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 15.06.21 (VORPRÜFUNG - EXAMEN PRÉALABLE)

*Antrag der Mehrheit*

Der Initiative keine Folge geben

*Antrag der Minderheit*

(Weichelt-Picard, Feri Yvonne, Gysi Barbara, Maillard, Meyer Mattea, Porchet, Prelicz-Huber)

Der Initiative Folge geben

*Proposition de la majorité*

Ne pas donner suite à l'initiative

*Proposition de la minorité*

(Weichelt-Picard, Feri Yvonne, Gysi Barbara, Maillard, Meyer Mattea, Porchet, Prelicz-Huber)

Donner suite à l'initiative

**Präsident** (Aebi Andreas, Präsident): Sie haben einen schriftlichen Bericht der Kommission erhalten.

**Weichelt** Manuela (G, ZG): Den Apotheken machen Lieferengpässe bei wichtigen Arzneimitteln zu schaffen. Im vergangenen Jahr waren 16,7 Millionen Produkte nicht verfügbar, so die Meldungen in Deutschland. Wenn wir in Europa produzieren, gibt es eine höhere Sicherheit, dass die Arzneimittel auch in Europa zur Verfügung stehen. Auch in der Schweiz häufen sich die Lieferengpässe.

Die Landesversorgung ist heute in Artikel 102 der Bundesverfassung geregelt. Absatz 1 hält fest: "Der Bund stellt die Versorgung des Landes mit lebenswichtigen Gütern und Dienstleistungen sicher für den Fall machtpolitischer oder kriegsrisikobehafteter Bedrohungen sowie in schweren Mangellagen, denen die Wirtschaft nicht selbst zu begegnen vermag. Er trifft vorsorgliche Massnahmen." Und in Absatz 2 steht: "Er kann nötigenfalls vom Grundsatz der Wirtschaftsfreiheit abweichen." Diese Regelung soll durch die parlamentarische Initiative mit einem neuen Absatz 3 ergänzt und konkretisiert werden: "Der Bund sichert insbesondere die Versorgung der Bevölkerung mit den wichtigsten sensiblen Medikamenten, Wirkstoffen und Schutzmaterialien sowie trifft Massnahmen, um die Bevölkerung bei einer Pandemie zu schützen."





Es hat sich gezeigt, dass unser Bevölkerungsschutz die Corona-Krise nicht mit Bravour bestanden hat. Die Minderheit der Kommission beantragt Ihnen, dass die Versorgung unserer Bevölkerung mit den wichtigsten sensiblen Medikamenten, Wirkstoffen und Schutzmaterialien in der Verfassung verankert wird.

Es ist nicht ein rein schweizerisches Problem, das zu lösen ist, es muss auch auf europäischer Ebene angegangen werden. Neben einer ausreichenden Lagerhaltung ist es zentral,

AB 2021 N 1353 / BO 2021 N 1353

dass sensible Medikamente und Wirkstoffe in der Schweiz und in Europa produziert werden. Wir sind aktuell zu stark von einzelnen Anbietenden abhängig. Der Schweizer Markt ist oft zu klein, um zu verantwortungsvollen Preisen eine eigene Produktion sicherstellen zu können. Man muss mit den Unternehmen entsprechende Leistungsvereinbarungen treffen, damit sie imstande sind, die Schweizer Bevölkerung in Krisenzeiten zu versorgen. Verschiedenste Parteien haben sich diesbezüglich in den letzten Monaten in den Medien geäussert, so z. B. die FDP, die ebenfalls Partnerschaften zwischen Privatwirtschaft und Staat begrüsst.

In der Bundesverfassung sind viele generelle Normen verankert. Die Corona-Krise hat uns gezeigt, dass wir die Präzisierung bezüglich der Versorgung unserer Bevölkerung mit den wichtigsten sensiblen Medikamenten, Wirkstoffen und Schutzmaterialien explizit in die Bundesverfassung aufnehmen müssen. So sollten wir in einer kommenden Krise nicht wieder mit gefährlichen Engpässen konfrontiert sein. Dass die Norm nachher in den Gesetzen präzisiert werden muss, ist selbstverständlich.

Aber mit der Umsetzung des bestehenden Artikels 102 der Bundesverfassung haben wir in der Corona-Krise nicht brilliert. Die Lücke wurde offensichtlich. Verschiedene Kantone bereiten diesbezüglich auch Standesinitiativen vor oder haben sie bereits beschlossen. So hat der Zuger Kantonsrat eine Standesinitiative, die gleich lautet wie der vorliegende Vorstoss, mit klarer Mehrheit an den Regierungsrat überwiesen. Auch die Kantonsparlamente Aargau und Zürich haben entsprechende Standesinitiativen an ihre Regierungen überwiesen. Auch habe ich vernommen, dass bereits eine Volksinitiative zu diesem Thema unterwegs sei.

Meine Minderheit beantragt Ihnen, der parlamentarischen Initiative Folge zu geben und damit zu zeigen, dass uns die Versorgungssicherheit wichtig ist.

**Roduit Benjamin (M-E, VS), pour la commission:** L'initiative parlementaire en question n'a pas fait l'objet de longs débats en commission. Non pas que le sujet soit sans importance, au contraire même, nous sommes tous conscients de la nécessité d'assurer et d'améliorer l'approvisionnement de la population en médicaments, principes actifs et matériel de protection, particulièrement en période de crise. Le problème est qu'il n'est nul besoin de modifier la Constitution et d'engendrer un processus de vote populaire pour cela. Les bases légales existent pour prendre toutes les mesures nécessaires: loi sur les épidémies, loi sur les produits thérapeutiques, loi sur l'approvisionnement du pays. Cette dernière permet déjà aujourd'hui la mise en oeuvre de l'alinéa que les auteurs de l'initiative souhaitent ajouter à l'article 102 de la Constitution, puisqu'elle inclut explicitement les médicaments parmi les biens essentiels.

Certes, lorsque l'initiative a été déposée le 6 mai 2020 dans le cadre de notre session extraordinaire à Bernexpo, il était pertinent d'exiger des mesures correctives, à l'instar de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil des Etats qui a déposé la motion 20.3166 demandant: un examen des conditions préalables à une augmentation de la production de médicaments et de vaccins en Suisse ou en Europe; l'élaboration de nouvelles solutions face à l'étroitesse du marché indigène par la conclusion de contrats d'achat internationaux; une augmentation des stocks de la Confédération et des cantons; ou encore une extension du mandat de la pharmacie de l'armée en cas de pénurie. A ce moment-là, chacun craignait d'être débordé en cas de deuxième vague de contaminations, et le nombre d'interventions déposées en mai et en juin 2020 – une dizaine, dont la moitié ont été acceptées – témoigne de la volonté du Conseil fédéral et du Parlement de prendre les mesures adéquates.

Il faut préciser que l'on ne partait pas de zéro, puisqu'en 2016 déjà le Conseil fédéral avait publié un rapport en réponse au postulat Heim Bea 12.3426 dans lequel il estimait que l'approvisionnement des médicaments autorisés sur le marché suisse était bon, voire très bon. Le rapport comprenait aussi onze recommandations dans quatre champs d'action, or cinq d'entre elles avaient été mises en oeuvre, dont certaines juste avant la pandémie, comme par exemple le réajustement du stockage obligatoire des médicaments. Considérant les bases légales actuelles et ces mesures renforcées visant à assurer la sécurité de l'approvisionnement, il convient honnêtement de dire, avec le recul et une année après, que l'offre a été correctement assurée durant la deuxième vague de contaminations et qu'elle le sera encore dans la perspective d'une troisième vague.

Le rapport de suivi de l'Office fédéral de la santé publique, en collaboration avec Swissmedic, l'Office fédéral pour l'approvisionnement économique du pays et la Pharmacie de l'armée permet d'ailleurs de le démontrer.



On pourrait ainsi s'attendre logiquement à ce que l'initiative soit retirée, mais ce n'est pas l'avis d'une minorité de la commission qui prétend au contraire que l'offre nationale a échoué.

En fait, les initiants avancent dans leur argumentaire des questions de politique structurelle qui n'ont pas grand-chose à voir avec la loi fédérale sur l'approvisionnement économique du pays. S'attaquer aux dangers de la mondialisation, d'une production délocalisée de médicaments ou au marché libre de biens essentiels est certainement louable, mais cela fait déjà l'objet, en termes de sécurité de l'approvisionnement, des dispositions visées à l'article 102 de la Constitution. De plus, les problèmes relèvent bien souvent moins de la provenance des produits, par exemple l'Inde ou la Chine, que de leur qualité et de leur concentration chez un nombre restreint de fournisseurs. Au surplus, il faut se faire une raison, et considérer que notre marché est trop petit, que nous ne pouvons pas assumer toute notre production à des prix raisonnables et que nous sommes dans un contexte de négociation internationale lorsque l'on doit conclure des contrats avec les Etats et les groupes pharmaceutiques. Et une modification de la Constitution ne changera rien à la réalité de ces échanges, dont nous connaissons encore mieux toute la complexité depuis l'abandon récent de l'accord-cadre institutionnel.

En conclusion: oui, il faut renforcer la sécurité de l'approvisionnement pour protéger la population; oui, il faut réduire la dépendance vis-à-vis de certains fournisseurs et raccourcir les circuits d'approvisionnement; oui, les mesures concrètes promises par le Conseil fédéral pour début 2022 sont nécessaires, mais de grâce il ne faut pas se donner bonne conscience avec une modification de la Constitution qui sera sans effet, car superflue.

Sur cette base, la commission, par 14 voix contre 7 et 1 abstention, vous prie de ne pas donner suite à cette initiative.

**de Courten** Thomas (V, BL), für die Kommission: Die Covid-19-Pandemie hat die Thematik der Versorgungssicherheit der Schweiz sehr wohl in den Vordergrund der öffentlichen Wahrnehmung gerückt – auch der politischen Wahrnehmung –, und dies in verschiedener Hinsicht: in Bezug auf die Schutzmaterialien, die verschiedenen Geräte und die Wirkstoffe wie auch in Bezug auf die Medikamente. Wie die Initiantin legt auch die Mehrheit Ihrer vorberatenden Kommission grossen Wert darauf, die Sicherheit der Versorgung mit Arzneimitteln und Medizinprodukten, die zur Bewältigung einer Pandemie notwendig sind, in der Schweiz künftig besser sicherzustellen. Die Kommission hat sich deshalb auch versichert, dass die Versorgung der Schweiz in der aktuellen Pandemie und bei den aktuellen Herausforderungen kurzfristig sichergestellt ist, aber auch im Hinblick auf mögliche kommende Wellen einer Pandemie. Zudem haben die eidgenössischen Räte den Bundesrat bereits mit weiterführenden Abklärungen beauftragt und mit entsprechenden Aufträgen ausgestattet. Ich verweise insbesondere auf die Motion 20.3166, "Erhöhung der Versorgungssicherheit bei Medikamenten und Impfstoffen", und auf das von unserem Rat angenommene Postulat 20.3241, "Covid-19. Gewährleistung der Versorgung mit Medikamenten, Impfstoffen und medizinischem Material".

Nach Auskunft des Bundesrates sollen Anfang 2022 bereits konkrete Massnahmen erarbeitet werden, um die Abhängigkeit von einzelnen Anbietern zu verringern und die Versorgungssicherheit zu stärken. Diese Massnahmen können im Epidemiengesetz, im Heilmittelgesetz oder subsidiär auch im Landesversorgungsgesetz direkt umgesetzt werden. Die Verfassung bietet dafür heute schon genügend Spielraum. Die

AB 2021 N 1354 / BO 2021 N 1354

von der parlamentarischen Initiative geforderte Ergänzung von Artikel 102 der Bundesverfassung ist nach Auffassung der Mehrheit Ihrer Kommission deshalb unnötig. Sie erachtet es als zielführender, als effizienter und als wirkungsvoller, diese Massnahmen zur Stärkung der Versorgungssicherheit innerhalb der bestehenden Gesetzesstrukturen umzusetzen.

Deshalb bittet Sie die Kommission mit 14 zu 7 Stimmen bei 1 Enthaltung, der Initiative keine Folge zu geben.

**Präsident** (Aebi Andreas, Präsident): Die Mehrheit der Kommission beantragt, der Initiative keine Folge zu geben. Eine Minderheit Weichelt beantragt, ihr Folge zu geben.

#### *Abstimmung – Vote*

(namentlich – nominatif; 20.429/23291)

Für Folgegeben ... 66 Stimmen

Dagegen ... 121 Stimmen

(1 Enthaltung)