

Auszug
aus dem Protokoll des Stadtrates von Zürich

vom 7. Mai 2003

689. Interpellation von Markus Schwyn und Raphaela Ulcay betreffend Gesundheitswesen, Voranwendung von EU-Normen. Am 30. Oktober 2002 reichten Markus Schwyn (SVP) und Raphaela Ulcay (SVP) folgende Interpellation GR Nr. 2002/450 ein:

1. Welche EU-Normen werden und/oder wurden vor dem offiziellen Inkrafttreten in den Stadtspitälern der Stadt Zürich angewandt, das heisst bevor diese in der EU verbindlich sind und/oder waren?
2. Welche zusätzlichen Kosten wurden durch dieses Voranwenden verursacht?
3. Wurden diese Zusatzkosten vollumfänglich durch die Grundversicherung der Krankenkassen abgedeckt?
4. Warum wurden und/oder werden diese EU-Normen vorangewendet?
5. Warum wird überhaupt irgend eine EU-Norm in den Stadtspitälern angewendet, welche zu zusätzlichen Kosten führt und somit zur Explosion der Gesundheitskosten beiträgt?
6. Gibt es weitere Bereiche in der Stadt Zürich, in welchen EU-Normen angewendet werden und dadurch eine Dienstleistung verteuert wird?

Auf den Antrag des Vorstehers des Gesundheits- und Umweltsportaments beantwortet der Stadtrat die Interpellation wie folgt:

Vorbemerkungen

Fragestellung

Die Interpellanten fragen nach der Voranwendung von EU-Normen. Der Stadtrat versteht die gestellten Fragen so, dass die Interpellanten wissen möchten, in welchen Bereichen die Stadtverwaltung EU-Recht anwendet, obwohl sie vom schweizerischen Recht dazu nicht verpflichtet ist.

Übernahme von EU-Bestimmungen in das schweizerische Recht

Das Gemeinschaftsrecht der EU ist für die Rechtsetzung in der Schweiz von grosser Bedeutung. Bei neuen Rechtsetzungsvorhaben werden häufig EU-Bestimmungen übernommen, oder es wird zumindest darauf geachtet, dass neue Bestimmungen mit dem EU-Recht kompatibel sind. So findet sich z. B. in den Botschaften des Bundesrates zu Vorlagen für neue Gesetze bzw. für Gesetzesänderungen regelmässig ein Abschnitt zur Frage des Verhältnisses zum EU-Recht.

Die Übernahme von EU-Recht in das schweizerische Recht oder in schweizerische Normen kann sowohl zu Einsparungen als auch zu Zusatzkosten führen. Diese Frage ist jeweils im konkreten Einzelfall zu prüfen. So wird z. B. die bevorstehende Einführung von neuen, dem EU-Recht entsprechenden Bestimmungen für die OP-Bereichskleidung zu deutlichen Mehrkosten in den Stadtspitälern führen. Auf der anderen Seite hat die Einführung von Einwegspritzen, gestützt auf die Übernahme des entsprechenden EU-Rechts in das schweizerische Recht, in den Stadtspitälern zu Einsparungen geführt.

Die Verkehrsbetriebe Zürich (VBZ) sind von der Übernahme von EU-Recht in das schweizerische Recht stark betroffen und seien daher speziell erwähnt. Zwar wenden die VBZ grundsätzlich kein EU-Recht im Sinne einer freiwilligen Voranwendung an, doch ist es eine Tatsache, dass auf dem Markt viele technische Apparaturen und

auch die Strassenfahrzeuge heute so ausgelegt sind, dass sie EU-Bestimmungen entsprechen. In diesem Sinne beschaffen die VBZ Material, das weitreichenderen Vorschriften genügt, als von der schweizerischen Gesetzgebung verlangt. Dies kann zu einer Verteuerung der Produkte führen. In vielen Bereichen gibt es ausserdem immer weniger Hersteller, die Produkte anbieten können, die lediglich auf die schweizerischen Vorschriften ausgelegt sind. Generell ist jedoch festzuhalten, dass bei den VBZ vor allem Kostenschübe aufgetreten sind im Zusammenhang mit der Übernahme von EU-Recht ins schweizerische Recht im Bereich des Strassenverkehrs sowie in den verschiedenen Bereichen, die von den bilateralen Verträgen mit der EU geregelt werden. Dabei handelt es sich jedoch um Vorschriften, die von den VBZ zwingend eingehalten werden müssen, und somit nicht um eine Voranwendung von EU-Recht.

Vereinheitlichung von Normen

Im Bereich der Normierung ist insbesondere auf die Bemühungen der Schweizerischen Normenvereinigung (SNV) hinzuweisen. Diese stellt in Zusammenarbeit mit der International Organisation for Standardization (ISO) mit Sitz in Genf und dem Comité Européen de Normalisation (CEN) mit Sitz in Brüssel die internationale Zusammenarbeit und die Akzeptanz der Schweiz im Bereich der Normierung sicher. Die SNV als privatrechtlicher Verein fördert die Erarbeitung und Harmonisierung technischer Regeln sowie deren Anwendung und Umsetzung, insbesondere in den Bereichen Normung, Prüfung und Zertifizierung. Sie leistet damit einen wesentlichen Beitrag zum Abbau technischer Handelshemmnisse und zur grenzüberschreitenden Verständigung.

Die SNV bemüht sich z. B. um die Koordination der Normen in den Bereichen Bauwesen (SIA), Elektrotechnik (SEV) und Telekommunikation (ETSI). Die schweizerische Wirtschaft profitiert von dieser einheitlichen Normierung, indem der Marktzutritt, die Konformität und die Kompatibilität für Produkte und Dienstleistungen der schweizerischen Wirtschaft optimiert werden. Aber auch die Kundinnen und Kunden ziehen einen Nutzen daraus, indem sie die Sicherheit haben, dass ein auf dem europäischen oder weltweiten Markt erworbenes, genormtes Produkt in der Schweiz auch eingesetzt werden kann.

Zu Frage 1: Das Gesundheitswesen ist ein Bereich, der aus verständlichen Gründen stark normiert ist. Allerdings handelt es sich bei diesen Bestimmungen entweder um schweizerisches Recht oder um EU-Bestimmungen, welche in das schweizerische Recht integriert wurden. Als Beispiel können die gesetzlichen Bestimmungen zu den Medizinprodukten dienen: In der Schweiz dürfen gemäss der Medizinprodukteverordnung nur Medizinprodukte in Verkehr gebracht werden, die den grundlegenden Anforderungen der Richtlinie 93/42/EWG über Medizinprodukte und der Richtlinie 90/385/EWG über aktive implantierbare medizinische Geräte oder der Richtlinie 98/79/EG über In-vitro-Diagnostika entsprechen. Da die Einhaltung dieser EU-Richtlinien jedoch von der Medizinprodukteverordnung, d. h. vom schweizerischen Recht, verlangt wird, handelt es sich nicht um eine Voranwendung von EU-Recht.

Auch in weiteren Bereichen des Gesundheitswesens verhält es sich so, dass EU-Bestimmungen ins schweizerische Recht übernommen werden und dann selbstverständlich auch von den Stadtspitalern eingehalten werden müssen.

In Einzelfällen besteht bei Beschaffungen die Problematik, dass noch nicht erlassene Gesetzesbestimmungen aus wirtschaftlichen Gründen zu berücksichtigen sind, obwohl dazu keine rechtliche Verpflichtung besteht. Als Beispiel seien hier die bereits erwähnten Vorschriften der EU für die OP-Bereichskleidung aufgeführt. Die Schweiz hat diese Bestimmungen derzeit noch nicht in ihr Recht übernommen, es ist aber zu erwarten, dass sie diesen Schritt in nächster Zeit machen wird.

Das Stadtspital Triemli sollte seine OP-Kleidung dringend erneuern und prüft derzeit, ob die neue OP-Kleidung nach den derzeit geltenden Vorschriften oder nach EU-Recht angeschafft werden soll. Im Rahmen der Entscheidungsfindung ist insbesondere zu berücksichtigen, dass die heutigen Gewebe wesentlich billiger sind als die den EU-Vorschriften gemäss verlangten Gewebe. Falls sich das Stadtspital Triemli für die letztere Variante entscheiden würde, wäre dies eine Voranwendung von EU-Recht. Auf der anderen Seite besteht das Risiko bei einer Beschaffung nach dem heutigen Recht darin, dass allenfalls nur eine relativ kurze Übergangsfrist für die Anpassung erlassen wird und dass in dieser Zeit keine vollständige Amortisation möglich ist.

Schliesslich sei in diesem Zusammenhang auch der Einbau der Spitalapotheke in das Untergeschoss des Gebäudekomplexes der Maternité Inselhof Triemli erwähnt. Dabei wurden die Regeln der Guten Herstellungspraxis (GMP-Richtlinien) für Rezeptur und Defektur berücksichtigt, die noch gar nicht in Kraft waren. Diese im Auftrage des Bundesamtes für Gesundheit erarbeiteten Richtlinien waren schon zwei Jahre vor der Inkraftsetzung bekannt. Die kantonale Heilmittelkontrolle hat bei der Planung der Apotheke erklärt, dass sie in Ermangelung anderer Gesetzesgrundlagen bei der Inspektion für die Erteilung der Betriebsbewilligung die neuen, noch nicht in Kraft gesetzten GMP-Richtlinien für Rezeptur und Defektur anwenden werde. Daher erfolgte der Einbau der Apotheke nach dem Standard der GMP-Richtlinien. In diesem Fall wurde noch nicht in Kraft gesetztes Recht vorangewendet, wobei es sich jedoch nicht um EU-Recht handelte.

Zu den Fragen 2 bis 5: Da keine EU-Normen vorangewendet werden, entstehen auch keine zusätzlichen Kosten.

Zu Frage 6: Eine Umfrage bei allen Departementen hat gezeigt, dass nur in sehr seltenen Ausnahmefällen EU-Bestimmungen ohne rechtliche Verpflichtung vorangewendet werden. Wie jedoch bereits in den Vorbemerkungen dargelegt, wurden viele EU-Bestimmungen in das schweizerische Recht übernommen und haben somit indirekte Auswirkungen auf das Handeln der Stadtverwaltung.

Nachfolgend werden zwei Fälle dargestellt, bei denen EU-Recht ohne rechtliche Verpflichtung angewendet wurde:

Grün Stadt Zürich wendet für den Bau und Unterhalt von Kinderspielflächen verschiedene EU-Normen an. Diese Normen zielen auf eine grösstmögliche Sicherheit für die Kinder bei der Benutzung von Spielgeräten. Sie berücksichtigen im Besonderen die Situation von Kleinkindern bis zu fünf Jahren, die mögliche Gefahren noch nicht erkennen und einschätzen können. In Anbetracht dessen, dass bei über 50 Prozent aller Unfälle, die auf Spielplätzen geschehen, Kleinkinder bis zu fünf Jahren betroffen sind, werden über die Einhaltung

der EU-Normen bzw. durch die daraus resultierende Verminderung von Unfällen, dem Gesundheitswesen weniger Kosten entstehen.

In den Jahren 2001 und 2002 hat Grün Stadt Zürich je etwa Fr. 200 000.- investiert, um mit den bestehenden Anlagen eine Annäherung an die EU-Normen zu bewirken. Auch für das Jahr 2003 wird mit einem vergleichbaren Aufwand gerechnet.

Die Einhaltung der EU-Normen beim Neubau von Spielplätzen führt nicht zu einer Verteuerung, da alle massgebenden Produzenten ihre Produkte bereits diesen Normen angepasst haben. Normengerechte Spielgeräte sind auf dem Markt Standard.

Auch der normengerechte Unterhalt der Kinderspielplätze wird keine Verteuerung der Unterhaltsarbeiten mit sich bringen. Allerdings verlangen die Normen häufigere, im Detail beschriebene Kontrollen. Ob diese häufigeren Kontrollen letztlich eine Verteuerung mit sich bringen, steht noch nicht fest, doch ist davon auszugehen, dass dadurch Schäden früher entdeckt werden und so die Spielgeräte eine längere Lebensdauer haben werden.

Entsorgung + Recycling Zürich hat im Rahmen der grenzüberschreitenden Kooperation bei der Abfallentsorgung zwischen dem Landkreis Waldshut und der Stadt Zürich in beiden Kehrlichtheizkraftwerken der Stadt Zürich eine Vorrichtung zur Entfernung von Dioxinen und Furanen aus dem Rauchgas der Kernheizkraftwerke installiert, da dies von den EU-Vorschriften verlangt wird. Dieses Vorgehen war jedoch für Entsorgung + Recycling Zürich vorteilhaft, da es die Verbrennung von Siedlungsabfällen aus dem Landkreis Waldshut erlaubte.

Mitteilung an die Vorstehenden des Gesundheits- und Umwelt-, des Tiefbau- und Entsorgungsdepartements sowie des Departements der Industriellen Betriebe, die übrigen Mitglieder des Stadtrates, den Stadtschreiber, den Rechtskonsulenten, die Stadtspitäler Waid und Triemli, Entsorgung + Recycling Zürich, Grün Stadt Zürich, die Verkehrsbetriebe und den Gemeinderat.

Für getreuen Auszug
der Stadtschreiber