

## Schlusswort von Herrn Bundesrat Dr. Hans Hürlimann

Herr Präsident,  
sehr verehrte Mitglieder des Nationalrates,  
sehr verehrte Damen und Herren,

Ein grosses gemeinsames Anliegen hat uns hier in Davos, in dieser einmaligen und klassischen Erholungslandschaft, zusammengeführt. Es gilt, Leiden vorzubeugen, Krankheit und Unfall zu verhüten und schlussendlich beizutragen zur persönlichen Entfaltung des Einzelnen.

Das Forum Davos und der Verband schweizerischer Versicherungsgesellschaften haben Ihnen mit ihrem Symposium die seltene Gelegenheit geboten, auf der Grundlage von Referaten kompetenter Fachleute, in Diskussionen und Arbeitsgruppen Ihr Wissen und Ihre reiche berufliche Erfahrung auf dem Gebiete der Prävention auszutauschen. Die Darlegungen der Arbeit in den Arbeitsgruppen haben mich sehr beeindruckt, weil man spürte, dass es ein Ergebnis echter und eingehender Überlegungen war. Ich habe daraus eine sehr persönliche Bereicherung mitgenommen und möchte Ihnen dafür sehr herzlich danken. Dank und Anerkennung gebühren den Veranstaltern für ihre Bestrebungen, diesen Dialog zu fördern. Sie unterstreichen damit die Bedeutung, die der Vorbeugung, dieser wohl vornehmsten Aufgabe der Medizin wie aller Disziplinen, die sich um die Erhaltung und Förderung der Gesundheit kümmern, zukommt. Ich spreche vor allem die Anerkennung dafür aus, dass in der grossen Vielfalt des Problemkreises nach Vorstellungen, Erwartungen und Vorschlägen für eine richtungsweisende Gesamtpolitik gesucht wird. Gesundheitspolitik darf nicht einseitig sein. Die kurative Medizin bleibt unerlässlich.

Wir wissen aber, dass heute ein grosser Teil der menschlichen Leiden chronisch degenerative, aber auch psychische und psychosomatische Krankheiten sind, welche therapeutisch ausserordentlich schwer angegangen werden können. Echte, wirksame Prävention bleibt daher gerade in unserer Industriegesellschaft unabdingbar notwendig. Und ich freue mich, dass hier ein komplementäres und nicht ein gegensätzliches Denken Platz gegriffen hat. Vor diesem Hintergrund, meine sehr verehrten Damen und Herren, gestatten Sie mir, dass ich in einem Schlusswort Ihre Tagungsarbeiten einzufangen versuche und sie miteinander in die gesundheitspolitische Optik des Bundes. Ich möchte dies unter drei Gesichtspunkten tun:

1. Fortschritte und Lücken auf dem Gebiete präventiver Massnahmen
2. Gemeinsame Verantwortung von Staat und Wirtschaft, von Gesellschaft und Individuum
3. Die gesetzgeberischen Tätigkeiten auf der Stufe des Bundes

*Zum ersten Gesichtspunkt* – ich gab ihm die Überschrift: «*Vielfalt und Mängel*». Die Prävention ist im Grunde genommen so alt wie die klassische Medizin. Schon Hippokrates forderte vom Arzt neben der Heilung und Bekämpfung von Krankheiten deren Vorbeugung. Unter dem Eindruck der hervorragenden Erfolge der modernen kurativen Medizin vergisst man leicht, wieviele – vielleicht weniger spektakuläre – Fortschritte letzten Endes auch konsequenter Prävention zuzuschreiben sind.

So waren es vor allem hygienische Massnahmen und vor allem die Impfprophylaxe, die zum Sieg über zahlreiche ansteckende Krankheiten verhalfen. Die Trinkwasser- und die Lebensmittelkontrolle, die in unserem Lande seit bald 100 Jahren zuverlässig und beharrlich durchgeführt werden, haben den Gesundheitszustand der Bevölkerung entscheidend beeinflusst. Weitere Beispiele – Sie kennen sie – sind: die Kariesprophylaxe, die Bemühung um eine gesunde Ernährung, die Früherkennung von Unterleibskrebs und genetischen Schäden bei Neugeborenen, die Förderung des Breitensports, der Umweltschutz, der Gewässerschutz, die Giftgesetzgebung zum Schutz vor giftigen chemischen Substanzen, der Strahlenschutz, die Unfall-Prophylaxe und anderes mehr.

Der Zufall will es, dass mit dem heutigen Tag ein weiteres präventives Gesetz in Kraft tritt – der Bundesrat hat entsprechend Beschluss gefasst –, das Bundesgesetz nämlich über die Sicherheit von technischen Einrichtungen und Geräten, ein Erlass, der vor allem im Bereich der Unfallverhütung vieles verspricht.

Lücken bestehen immer noch: in der Bekämpfung des Alkohol- und Tabakmissbrauches, der Gesundheitserziehung im allgemeinen, aber auch in bezug auf die Arbeitsmedizin, die weiterer Förderung bedarf, wie das heute morgen zum Ausdruck gebracht wurde. Mangelhaft ist bei uns auch die Gesundheitsstatistik, die ihrerseits eine entscheidende Bedeutung hat für alle Massnahmen auf dem Gebiete der Prävention und besonders der epidemiologischen Forschung.

In Ihren Arbeiten ist die Frage erneut gestellt worden, ob und wieweit die anerkannten Krankenkassen gesetzlich verpflichtet werden sollen, die Finanzierung von Vorsorgemassnahmen und Vorsorgeuntersuchungen zu übernehmen. Die Problematik – darf ich das hier ganz kurz einfach zu bedenken geben – liegt vor allem in der Umschreibung der versicherungsrechtlich fassbaren Tatbestände, was in bezug auf Untersuchungen von gynäkologischen Gefahren und Krankheiten möglich, in andern Bereichen aber schwieriger ist. Sicher ist, dass wirksame Prävention eine enge Zusammenarbeit verschiedenster Fachkreise voraussetzt; längst ist sie nicht mehr ausschliesslich die Domäne des Arztes. Die Zahnärzte und Apotheker haben auf diesem Gebiet Hervorragendes geleistet. Es braucht

aber auch den Einsatz von Pflegepersonal, Sozialarbeitern, Psychologen, Lehrern und Politikern und vielen anderen mehr. Die Vielfalt der beruflichen Herkunft der Teilnehmer dieses Symposiums legen beredtes Zeugnis ab vom multidisziplinären Charakter der Prophylaxe.

*Damit zu einem zweiten Gesichtspunkt: zur Rolle des Staates.* Wenn man von Prävention spricht, stellt sich immer wieder die Frage, ob sie eine Aufgabe des Staates sei oder nicht, wobei Staat nicht gleich Bund heisst, denn das Gesundheitswesen ist – und die kantonalen Sanitäts- wie Finanzdirektoren haben dies in jüngster Zeit mehrmals betont – vorab eine Domäne der Kantone.

Wieweit soll der Bürger durch staatliche Verbote gehindert werden, sich gesundheitsschädigend zu verhalten? Das ist letztlich das Grundproblem in diesem Bereich, der Gegenstand Ihrer Arbeiten und Untersuchungen war. Es entspricht unserer rechtsstaatlichen Auffassung, dass der einzelne Bürger vorab selbst für seine Gesundheit verantwortlich ist. Die persönliche Freiheit soll nur dann eingeschränkt werden, wenn höhere, allgemeine Interessen es verlangen. Wenn der Staat tätig wird – das müssen wir uns in unserer Referendumsdemokratie immer wieder bewusst werden lassen und das wurde am Symposium betont –, stellt sich die Frage nach der Verhältnismässigkeit und den Proportionen, die Frage also, wieweit das Allgemeinwohl eine Beschränkung der individuellen Freiheit und des persönlichen Handlungsspielraums erlaubt.

Wer in der eidgenössischen Politik tätig ist, kann der Pflicht nie entraten, alle staatlichen Verbote in Relation zur Wirkung gründlich zu überprüfen. Der Schweizer ist bekanntlich für jede gute Idee zu haben. Stichworte: Verfassungsabstimmungen über Umweltschutz, über Verkehrssicherheit, über Landschaftsschutz und anderes mehr. Werden diese guten Ideen auf Gesetzesstufe in Verboten und in sogenannten eidgenössischen Verhaltensvorschriften konkretisiert, reagiert der Schweizer anders. Wir haben diese Auffassung auch in Zusammenhang mit der Volksinitiative gegen Suchtmittelreklame vertreten. Die in dieser Initiative vorgeschlagenen Reklameverbote – sicher eine gute und erstrebenswerte Idee – hielten wir, vor allem gemessen am nicht unbestrittenen Erfolg in bezug auf den Vollzug, für unangemessen und unverhältnismässig. Denken Sie nur an die Kontrolle sämtlicher ausländischer Zeitschriften an unserer Grenze. Nicht so sehr fiskalpolitische Gesichtspunkte, sondern vielmehr die Relation zwischen staatlicher Intervention einerseits und dem erwarteten Effekt andererseits haben uns zu dieser Haltung veranlasst. Ich war besonders positiv und angenehm beeindruckt, dass mich in der Diskussion im Nationalrat gerade auch Leute unterstützt haben, die sich voll für die Gesundheitspolitik einsetzen. Es gehört trotzdem, meine Damen und Herren, zu den Aufgaben eines sozialen Rechtsstaates, der neben der Wahrung der Grundrechte wie Freiheit und Eigentum auch die Wohlfahrt zu mehren hat, dass er die Bürger vor Fremdrisiken schützt. Es ist richtig,

dass in der Bundesverfassung von 1848 mit Ausnahme des sehr generellen Zweckes der Förderung der Wohlfahrt keine einzige Vorschrift, die einen sozialen Rechtsstaat ankündigen würde, enthalten ist.

Aber wenn Sie nun unsere Verfassung in der seitherigen Entwicklung verfolgen, dann stellen Sie aufgrund der zunehmend in der Verfassung aufgenommenen Bestimmungen über die soziale Sicherheit einen deutlichen Weg fest, der von diesem reinen Rechtsstaat zum sozialen Rechtsstaat geführt hat.

In der sehr eindrücklichen Abstimmung vom Jahre 1972 hat man sich in einem ganz entscheidenden Bereich zum sozialen Rechtsstaat, nämlich was Alters-, Hinterbliebenen- und Invaliditätsrisiken betrifft, ausgesprochen. Risiken, vor allem Fremdrisiken, müssen von unseren Bürgern ferngehalten werden, wenn sie es ohne eigenes Zutun und ohne Verschulden nicht selber tun können. Der Staat ist somit *verpflichtet*, die Kontrolle der Lebensmittel und Gebrauchsgegenstände sowie des Trinkwassers anzuordnen. Die öffentliche Hygiene, den Schutz vor übertragbaren Krankheiten, den Schutz vor unerkennbaren Gefahren durch Giftstoffe oder ionisierende Strahlen zu gewährleisten, die Abfall- und Abwasserbeseitigung wirksam zu regeln, das alles kann der einzelne nicht, und trotzdem wäre es, wenn wir es nicht täten, eine Gefahr für alle, die in diesem Staat leben.

Die gesundheitspolitische Aufgabe des Staates erschöpft sich aber nicht in polizeilichen Massnahmen. Er hat darüber hinaus die Voraussetzungen zu schaffen, dass der einzelne Bürger seine Selbstverantwortung für die Gesundheit übernehmen kann. Hieraus leitet sich die Verpflichtung der öffentlichen Hand ab, bei der Ausbildung von Medizinalpersonen und medizinischem Hilfspersonal der Prävention den angemessenen Platz einzuräumen, die Forschung auf dem Gebiete der Erhaltung und Förderung der Gesundheit zu intensivieren und die Gesundheitserziehung des ganzen Volkes, vor allem aber der Jugendlichen auszubauen.

Die entsprechenden Ergebnisse, welche ich heute mit Interesse Ihren Arbeiten in den Gruppen entnommen habe, sind mit unserm politischen Absichten durchaus kongruent. Die Bestrebungen des Staates, die unerlässlichen prophylaktischen Massnahmen insbesondere im medizinischen Bereich für den einzelnen wirtschaftlich tragbar zu gestalten, sind wesentliche Bereiche eines sozialen Rechtsstaates.

Ich spreche bewusst immer vom Staat, nicht vom Bund. Denn die staatliche Verantwortung in diesen Bereichen tragen die Kantone und der Bund, und ich halte hier sehr gerne fest, wie ausgezeichnet die Zusammenarbeit zwischen der Sanitätsdirektorenkonferenz, die sich übrigens im letzten Jahr sehr aktiviert hat, und meinem Departement, insbesondere auch mit meinem Gesundheitsamt ist.

Meine Damen und Herren, unter einem *dritten und letzten Punkt noch ein Wort zur eidgenössischen Gesetzgebung*. Sie haben mehrmals davon gesprochen, und diese Darlegungen haben mich auch persönlich sehr interessiert. Zunächst zum Präventivgesetz. Das Gesetz – darf ich es noch einmal festhalten – bezweckt den Schutz der Gesundheit durch vorbeugende Massnahmen. Wir stützen uns dabei – noch nähere Prüfung vorbehalten – auf Art. 69 der Bundesverfassung, der den Bund ermächtigt und auch beauftragt, zur Bekämpfung übertragbarer oder stark verbreiteter oder bösartiger Krankheit von Menschen und Tieren gesetzliche Bestimmungen zu treffen. Da die Vorbeugung zweifellos der Bekämpfung von Krankheiten dient, dürfte nach unserem Dafürhalten die Verfassungsmässigkeit gegeben sein.

Wir sehen mit diesem Präventivgesetz zunächst ein Rahmengesetz vor. Ein Gesetz, das nicht primär gesundheitspolitische Verbote ausspricht, sondern die Gesundheitserziehung in den Mittelpunkt stellt. Es sollen vor allem diejenigen Risiken anvisiert werden, die erwiesenermassen durch unzweckmässiges Verhalten des einzelnen hervorgerufen werden. Es geht ferner um Risiken, die wegen ihrer Schwere und Häufigkeit auch grosse finanzielle Konsequenzen für den einzelnen, für die Familie und damit wieder für die Gemeinschaft haben können.

Das Ergebnis der Arbeitsgruppe ist – obwohl bescheiden nur mit «Gedanken» überschrieben – anregend und wertvoll. Ich will dieses Konzept hier nicht mehr näher darlegen, weil es weitgehend mit unseren Absichten übereinstimmt. Ich möchte aber die Problematik einer solchen Gesetzgebung kurz streifen. Es ist einfacher, meine Damen und Herren, normative Vorschriften zu erlassen, die einfach Verbote beinhalten. Es ist relativ einfach, den Promillegehalt im Blut festzulegen, die Höchstgeschwindigkeiten zu bestimmen, die Gurtenpflicht vorzuschreiben. Es ist aber viel schwieriger, den Menschen zu einem entsprechenden Verhalten in irgendeinem Bereich, in irgendeiner Form anzuhalten. Der Schweizer lässt sich offenbar nicht gerne zu seinem Glück zwingen. Und es ist durchaus verständlich, dass es immer Leute gibt, die gerne zu den Sündern gehören. Dazu kommt ein weiteres: es steht im ersten Punkt dieser Arbeitsgruppe: Man will mit diesem Gesetz gewisse bereits bestehende Vorschriften in unserer Gesetzgebung zusammenfassen, koordinieren. Auch das ist eine gesetzgeberisch schwierige Aufgabe. Wir haben bei der Gesetzgebung über den Umweltschutz Erfahrungen gesammelt.

Wenn Sie bedenken, in wievielen Gesetzen wir Vorschriften über den Umweltschutz haben: Gewässerschutz, Giftgesetz, Luftfahrtgesetz, Strassenverkehrsgesetz und Alkoholgesetz und andere mehr, alles Vorschriften, die in irgendeiner Form primär oder unmittelbar auch den Umweltschutz betreffen.

Unter dem Aspekt der eidgenössischen Gesetzgebung

noch ein Wort zur *Revision unseres KUVG*. Relativ einfach ist sie im Bereich der Unfallversicherung. Die Vorlage liegt jetzt bei einer nationalrätlichen Kommission. Wir hoffen, dass die Beratungen demnächst abgeschlossen werden können. Es sind keine weltbewegenden Neuerungen, immerhin werden zwei Akzente gesetzt: einmal das Obligatorium. Inskünftig sollten erstens sämtliche Arbeitnehmer – und der Arbeitnehmer ist immer primär Objekt unserer Sozialversicherung gewesen, auch wenn wir es auf selbständig Erwerbende ausdehnen – obligatorisch gegen Unfall versichert sein. Zweitens steht die Verhütung von Unfällen und von Berufskrankheiten im Vordergrund. In diesem Gesetz und in diesem Bereich hat immer der Grundsatz gegolten: «Verhüten statt Vergüten». An der Prävention sind wir vom sozialrechtlichen Standpunkt aus nicht nur vom einzelnen aus interessiert, sondern auch von der Wirtschaft her, weil es sich darum handelt, möglichst auch die Arbeitskapazität eines Betriebes zu erhalten.

Ich möchte die Gelegenheit benutzen, um hier unserer Suva, die nun auf eine 60jährige Tätigkeit zurückblicken kann, meine Anerkennung auszusprechen, denn gerade im Bereiche der Prävention, in der Verhütung von Unfällen in Betrieben, zusammen übrigens mit der Schweizerischen Beratungsstelle für Unfallverhütung, hat sie vieles und Beispielhaftes geleistet.

Schwieriger ist die Revision des Gesetzes über die Krankenversicherung. Die Expertenkommission, die nach der Volksabstimmung vom 8. Dezember 1974 die Teilrevision der Krankenversicherung geprüft und ihren Bericht am 5. Juli 1977 erstattet hat, hat sich wiederum mit der Frage der Prophylaxe befasst und ist zu ähnlichen Schlussfolgerungen gekommen, wie sie im Flimser Modell formuliert worden waren. Vor allem für Frauen und Kleinkinder hält die Kommission nach wie vor Vorsorgeuntersuchungen für geboten, wobei der Stand der medizinischen Wissenschaft, zweckmässige Durchführungen und die wirtschaftliche Tragbarkeit solcher Untersuchungen zu berücksichtigen sind. Inzwischen haben die Krankenkassen selber versucht, zusammen mit den Ärzten auf freiwilliger Basis gynäkologische Vorsorgeuntersuchungen einzuführen. Die Verankerung prophylaktischer Leistungen und Massnahmen in der Krankenversicherung ist nicht leicht, weil es sehr schwierig ist, die entsprechenden Tatbestände versicherungsrechtlich genau abzugrenzen, zu umschreiben. Es ist aber trotzdem zu hoffen, dass die Teilrevision der Krankenversicherung hier einen weiteren, wenn auch nur bescheidenen, aber immerhin einen Fortschritt bringt. Zu hoffen wäre auch, dass Krankenkassen und Medizinalpersonen gemeinsam ihre Anstrengungen zur Krankheitsvorbeugung verstärken, vielleicht sogar institutionalisieren würden. Die Beratungsstelle für Unfallverhütung, die bekanntlich von der Suva und der Unfalldirektorenkonferenz getragen wird, könnte durchaus als Vorbild dienen.

Herr Präsident,  
meine sehr verehrten Damen und Herren,  
Faszinierend am Gespräch von heute morgen und  
offenbar in der Arbeit der Gruppen war das profilierte  
Spannungsfeld zwischen gesundheitspolitischen Ziel-  
setzungen und der staatlichen Intervention. Einer sol-  
chen Spannung, meine Damen und Herren, müssen  
Energien, Resultate erwachsen. Dafür braucht es, und  
das ist Ihre ganz besondere Aufgabe, offenbar vor  
allem auch die Zielsetzung des Forums, dafür braucht

es Thesen, und es braucht in einem solchen Gespräch  
und in den Arbeitsgruppen Antithesen, um dann zu  
gültigen Synthesen zu gelangen. Für diese Arbeit, die  
Sie einmal mehr mit dem Forum geleistet haben,  
möchte ich Ihnen meine ganz aufrichtige und persön-  
liche Anerkennung aussprechen und Sie bitten, in die-  
sem positiven und kooperativen Geist, wie er ge-  
herrscht hat, weiterzufahren. Wir tun es für eine gute  
und notwendige Sache.