



Nationale Anmeldestelle für Covid-Zertifikate für im Ausland geimpfte und genesene Personen

Begleitdokument vom 24. September 2021 für die Anhörung der Kantone

1. Ausgangslage

Der Bundesrat hat am 17. September 2021 entschieden, dass alle Personen, die mit einem von der Europäischen Arzneimittelagentur EMA zugelassenen Impfstoff in einem nicht EU-Staat geimpft sind und die in der Schweiz Wohnsitz haben oder in die Schweiz einreisen, ein Schweizer Covid-Zertifikat erlangen können. Damit wird die Teilhabe am gesellschaftlichen Leben auch für Personen sichergestellt, die im Ausland geimpft wurden, insbesondere für Touristinnen und Touristen. Diese Regelung gilt analog auch für im Ausland erkrankte und genesene Personen. Personen, welche bereits mit einem EU-konformen Zertifikat einreisen, brauchen für den Zugang zu Einrichtungen oder Veranstaltungen, die der Zertifikatspflicht unterstehen, kein Schweizer Covid-Zertifikat, da die EU-konformen Codes durch das Schweizer PrüfApp verifiziert werden können.

Zuständig für die Prüfung der Unterlagen, die für die Ausstellung eines Schweizer-Covid-Zertifikates eingereicht werden müssen (Bestätigung der Impfung, Identitätsnachweis, Beleg der Einreise oder des Wohnsitzes in der Schweiz), sowie die Ausstellung der Covid-Zertifikate sind die Kantone. Eine zentrale Ausstellung von Covid-Zertifikaten durch den Bund ist aufgrund des Fehlens der entsprechenden Grundlagen auf Bundesgesetzstufe nicht möglich.

Als Folge der Rückmeldungen der Kantone in der vom 8. bis 14. September 2021 durchgeführten Konsultation zu den notwendigen Anpassungen der Covid-19-Verordnung Zertifikate (SR 818.102.2) hat der Bundesrat am 17. September 2021 eine Arbeitsgruppe mit Vertreterinnen und Vertretern des EDI, des EFD, des EDA, des EJPD, des EDÖB sowie der GDK eingesetzt, welche allfällige Vereinfachungen bei der Umsetzung dieser Zertifikatsausstellung von im Ausland geimpften Personen prüfen soll.

Die Arbeitsgruppe hat am 21. September 2021 entschieden, zur Entlastung der Kantone eine zentrale elektronische Anmeldestelle Covid-Zertifikate (nationale Anmeldestelle Covid-Zertifikate) für alle antragsstellenden Personen, die im Ausland geimpft wurden oder eine Erkrankung durchgemacht haben, einzurichten. Diese wird vom Bundesamt für Informatik und Telekommunikation aufgebaut und sollte ab dem 11. Oktober 2021 sämtlichen Kantonen zur Verfügung stehen.

Die nationale Anmeldestelle Covid-Zertifikate soll es den im Ausland geimpften oder genesenen Personen ermöglichen, die für die Zertifikatsausstellung notwendigen Informationen und Unterlagen hochzuladen, dies auch bereits bevor sie in die Schweiz einreisen. Die Anträge werden den Kantonen zugeteilt und können in einem passwortgeschützten Raum geprüft und bearbeitet werden.

Für Kantone, die bis zu diesem Zeitpunkt bereits eine funktionierende Plattform für die Einreichung von Anträgen und Dokumenten eingerichtet haben, werden Lösungen geprüft, damit die Antragsteller von der nationalen Anmeldestelle des Bundes zu ihnen weitergeleitet werden. Zudem können sich Antragstellerinnen und Antragsteller weiterhin direkt an die zuständigen kantonalen Stellen richten, ohne die nationale Anmeldestelle zu benutzen.

Da die neue nationale Anmeldestelle Covid-Zertifikate voraussichtlich ab dem 11. Oktober 2021 zur Verfügung stehen wird und erst danach die Anträge für die Beantragung der Zertifikate eingereicht werden können, beantragt das EDI dem Bundesrat, die aktuell bis am 10. Oktober 2021 geltende Übergangsfrist für die Benutzung von menschenlesbaren Impfnachweisen, um zwei weitere Wochen bis am 24. Oktober 2021 zu verlängern.

Im Ausland mit einem nur auf der WHO-Liste geführten Impfstoff (aktuell Sinopharm und Sinovac) geimpfte Personen können gemäss Entscheid des Bundesrates vom 17. September 2021 nur dann ein Zertifikat erhalten, wenn sie Wohnsitz in der Schweiz haben. Das Verfahren für die Ausstellung von Covid-Zertifikate an diese Personengruppe kann nicht vollumfänglich über die nationale Anmeldestelle Covid-Zertifikate abgewickelt werden, da die betroffenen Personen persönlich erscheinen müssen. Zu diesem Zweck müssen die Kantone weiterhin eine oder mehrere Kontaktstellen einrichten.

Die Kantone wurden von den Generalsekretären des EDI und der GDK mit einem von der Arbeitsgruppe konsolidierten Schreiben vom 21. September 2021 über den geplanten Aufbau der nationalen Anmeldestelle Covid-Zertifikate informiert.

2. Nationale Anmeldestelle Covid-Zertifikate

2.1. Nutzen

Der Bund verspricht sich folgenden Nutzen:

- Einfacher, schweizweit einheitlicher Prozess der Antragstellung durch die berechtigten im Ausland geimpften oder genesenen Personen.
- Entlastung der Kantone durch Bereitstellen einer sicheren Umgebung für die Erfassung der notwendigen Dokumente durch die antragstellende Person sowie die Bearbeitung der Gesuche durch die zuständige kantonale Stelle.

2.2. Funktionsweise

Die nationale Anmeldestelle wird vom Bund für die Ausstellerinnen und Aussteller gemäss Artikel 7 Covid-19-Verordnung Zertifikate (SR 818.101.2) betrieben. Eingehende Anträge einschliesslich der Unterlagen werden verschlüsselt und für die Bearbeitung durch die Ausstellerinnen und Aussteller sicher aufbewahrt. Die Plattform erfragt bei der Einreichung des Antrags von der antragsstellenden Person, in welchem Kanton sie ihre erste Übernachtung verbringt und leitet die Anfrage an diesen Kanton weiter. Die Person kann ausserdem wählen, dass ihr Antrag vom Kanton bearbeitet wird, in dem sie sich aufhält. Der Bund erhebt von der antragsstellenden Person eine Gebühr, die er an den Kanton weiterleitet, der für die Bearbeitung des Antrags sorgt.

Nach erfolgreicher Überprüfung und allfälliger Bearbeitung durch die zuständige kantonale Stelle wird das Covid-Zertifikat direkt über die vom Bund zur Verfügung gestellte Plattform erstellt und an die antragstellende Person versendet. Diese erhält eine automatisch generierte E-Mail mit einem Download-Link. Als alternative sichere Zustelloption besteht die Möglichkeit das Zertifikat via Transfer-Code (Covid-Certificate-App-Funktionalität) direkt in die App zu erhalten. Dieses Vorgehen ist identisch mit dem Vorgehen bei der Ausstellung von Covid-Zertifikaten für in der Schweiz geimpfte oder genesene Personen.

2.3. Anpassung der Covid-19-Verordnung Zertifikate

Die vorgesehene nationale Anmeldestelle Covid-Zertifikate ist in einem neuen Artikel der Covid-Verordnung Zertifikate zu regeln. Der neue Artikel 26a regelt die Zuteilung der Anträge an die Kantone sowie die Erhebung von Gebühren.

Anforderungen an die nationale Anmeldestelle Covid-Zertifikate

Es ist vorgesehen, dass die automatisierte Zuteilung der Anträge auf die Kantone wie folgt vorgenommen wird (Art. 26a Abs. 2):

- Bei Personen mit Wohnsitz oder Heimatort in der Schweiz erfolgt die Zuteilung an den Wohnsitzkanton oder, im Falle von Auslandschweizerinnen und Auslandschweizern, an den letzten Wohnsitzkanton oder, subsidiär, an den Kanton mit der Heimatgemeinde.
- Bei Personen ohne Wohnsitz oder Heimatort in der Schweiz erfolgt die Zuteilung an den Kanton, in dem die Person ihre erste Übernachtung verbringt.

Damit ist für Touristinnen und Touristen derjenige Kanton für die Prüfung der Unterlagen und die Ausstellung des Schweizer Covid-Zertifikates zuständig, in dem (voraussichtlich) der wirtschaftliche Nutzen der Reise in die Schweiz anfällt. Es steht den Kantonen jedoch weiterhin frei, Möglichkeiten zur Antragstellung vor Ort, z.B. an Flughäfen oder Grenzübergängen anzubieten. In diesem Falle ist eine Verwendung der nationalen Anmeldestelle nicht vorgesehen. Den Kantonen steht dafür das bereits heute bestehende System zur Verfügung.

Ausserdem wird eine Frist von 60 Tagen für die Aufbewahrung von Anträgen und Unterlagen vorgesehen. Die Aufbewahrung der Dokumente dient der Bekämpfung von Missbräuchen. Ferner wird geregelt, wie Ausstellerinnen und Aussteller vorgehen müssen, sollten sie Zweifel an der Echtheit der eingereichten Unterlagen haben (Art. 7 Abs. 4 und 5).

Von den Kantonen wird erwartet, dass sie in der Lage sind, einen Antrag innert fünf Wochentagen zu bearbeiten. Diese Vorgabe wird nicht in der Verordnung festgehalten, aber auf der Anmeldestelle zuhanden der antragstellenden Personen transparent gemacht (vgl. Ziff. 5).

Datenschutz

Die Bearbeitung von Anträgen, die über die nationale Anmeldestelle eingereicht werden, geschieht einzig durch die von den Kantonen bezeichneten Ausstellerinnen und Aussteller nach Artikel 7 Covid-Verordnung Zertifikate. Der Bund selbst erhält keinen Zugriff auf die eingereichten Anträge und die dazugehörigen Unterlagen. Der Bund kann aber in Ausnahmefällen, d.h. wo Massnahmen zur Gewährleistung des Funktionierens der IT-Infrastruktur zwingend notwendig sind, Datenberichtigungen vornehmen auch wenn dadurch im Einzelfall Daten, die als Personendaten gelten, betroffen sind. Entsprechende Vorkehrungen zum Schutz der persönlichen Daten sind zu implementieren.

Festlegung der Kostenbeteiligung in Artikel 26a Absatz 3 Covid-19-Verordnung Zertifikate

Gebühren dürfen nur von antragsstellenden Personen erhoben werden, die keinen Wohnsitz in der Schweiz haben. Anträge von Personen, die nicht von der Gebühr befreit sind, jedoch keine Vorauszahlung geleistet haben, dürfen von den Ausstellerinnen und Ausstellern abgelehnt werden (Art. 26a Abs. 3). Diese Gebühr soll schweizweit einheitlich durch den Bund festgelegt werden – dies unter der Voraussetzung, dass die Kantone wünschen, dass eine Gebühr erhoben wird (vgl. Ziff. 5). Für Anträge, die über die nationale Anmeldestelle abgewickelt werden, soll der Bund, sofern die Kantone eine Gebühr wünschen, die Gebühr erheben. Er behält einen Anteil zur Deckung der Kosten der nationalen Anmeldestelle zurück und leitet die verbleibenden Einnahmen aus dieser Gebühr an den Kanton weiter, der für die Bearbeitung des Antrags zuständig ist. Die vom Bund allenfalls festzulegende Gebühr gilt nur für Bearbeitungsprozesse, die über die nationale Anmeldestelle abgewickelt werden, nicht aber für Kantone mit einer eigenen Anmeldeplattform oder für die Bearbeitung durch Antragsstellen, an denen die Anträge direkt vor Ort geprüft werden, z.B. an Flughäfen.

Wenn die Kantone sich mehrheitlich gegen eine einheitliche Gebühr entscheiden, welche über die zentrale Anmeldestelle eingezogen wird, sind seitens Bund keine separaten Beiträge an die Kantone für die Zertifikatsprüfung und -ausstellung vorgesehen.

Nachweis für eine durchgemachte Erkrankung im Ausland

Als Nachweis für eine durchgemachte Erkrankung gilt nach Artikel 16 Covid-19-Verordnung

Zertifikate nur ein positives Ergebnis einer molekularbiologischen Analyse auf Sars-CoV-2 (PCR-Test). Die Anforderungen an den Nachweis einer im Ausland durchgemachten Erkrankung aufgrund des hohen Missbrauchspotentials erhöht. Die durchgemachte Erkrankung muss für eine im Ausland durchgemachte Erkrankung zusätzlich mit einer Bestätigung einer zuständigen behördlichen Stelle nachgewiesen werden (*Art. 16 Abs. 2*).

Verlängerung der Übergangsfrist für alternative Nachweise

Da die nationale Anmeldestelle erst ab dem 11. Oktober 2021 zur Verfügung stehen wird und im Ausland geimpfte und in die Schweiz einreisende Personen erst ab diesem Datum Anträge für die Ausstellung eines Schweizer Covid-Zertifikates einreichen können, soll die aktuell bestehende Übergangsregelung nach Artikel 3 Absatz 2 Covid-19-Verordnung besondere Lage um zwei Wochen bis zum 24. Oktober 2021 verlängert werden. Nach dieser Bestimmung sind während der Übergangsfrist im Ausland ausgestellte Impfnachweise für Impfungen mit einer Zulassung der Europäischen Arzneimittelagentur (EMA) oder eines entsprechenden Lizenzproduktes dem Schweizer Covid-Zertifikat gleichgestellt, so dass im Ausland geimpfte Personen, insbesondere Touristinnen und Touristen, Zugang zu Betrieben, Einrichtungen und Veranstaltungen mit Zertifikatspflicht erhalten.

3. Konsultationsverfahren

Nach Absprache mit der KdK und der GDK werden seit April 2021 die Konsultationsunterlagen direkt an die Kantonsregierungen gerichtet. Die GDK, VDK und EDK werden ebenfalls angeschrieben. Das EDI führt die Konsultation der Kantone zwecks systematischer Auswertung mittels Onlinetool durch. Alle Kantone hatten dieses bei der letzten Konsultation erfolgreich genutzt und die Auswertung konnte dadurch massiv erleichtert werden.

Auch für diese Konsultation wird deshalb das Onlinetool verwendet. Damit die Stellungnahmen in die Auswertung zuhanden des Bundesrates einfließen, müssen sie zwingend im Onlinetool erfasst werden. Sämtliche Schreiben der Kantone werden dem Bundesrat jedoch auch weitergeleitet.

Es handelt sich beim Konsultationsverfahren nach Artikel 1 Absatz 3 Covid-19-Gesetz nicht um eine ordentliche Vernehmlassung. Das Vorgehen und die Fristen weichen deshalb von einem ordentlichen Vernehmlassungsverfahren ab.

4. Weiteres Vorgehen

Der Bundesrat beabsichtigt, die vorliegend in Konsultation gesandten Änderungen anlässlich seiner Sitzung vom 01. Oktober 2021 zu verabschieden. Dies ist auch der Grund für die kurze Konsultationsfrist. Das Inkrafttreten der Verordnung ist für den 11. Oktober 2021 vorgesehen.

5. Fragen an die Kantone

- Mengengerüst: Auf der Basis der bereits bestehenden Erfahrung mit der Ausstellung von Covid-Zertifikaten für im Ausland geimpften oder genesene Personen sowie dem für die Wintersaison zu erwartenden Touristenaufkommen aus Drittstaaten ausserhalb der EU:

Frage 1: Mit wie vielen Anträge rechnet der antwortende Kanton bis Ende Jahr 2021?

- Bearbeitungsfrist: Damit Touristen sicher sein können, dass sie während ihres Aufenthalts in der Schweiz am gesellschaftlichen Leben teilhaben können, möchten sie rechtzeitig ein Zertifikat erhalten. Vorschlag: Bearbeitungsfrist ist 120 h = 5 Tage, Bsp.: Antrag gestellt am Mittwoch um 12.30 h, Zertifikat erhalten spätestens am Montag um 12.30 h).

Frage 2a: Kann der antwortende Kanton eine maximale Bearbeitungsfrist von 120 h

(=5 Tage inkl. Wochenende) garantieren?

Frage 2b: Wäre es allenfalls möglich, eine kürzere Frist vorzusehen?

Frage 2c: Sind Sie damit einverstanden, dass die Antragstellenden über die maximale Bearbeitungsfrist informiert werden?

- Zuteilung der Anträge: Anträge von Personen, die keinen Anknüpfungspunkt bzw. Wohnsitz in der Schweiz haben müssen einem Kanton zugewiesen werden.

Frage 3: Sind Sie mit dem vorgesehenen Verfahren bzgl. Zuteilung an die Kantone einverstanden (Zuteilung an den Kanton, in dem die erste Übernachtung gebucht oder geplant wird)?

- Regionale Zusammenarbeit der Kantone: Für gewisse Kantone könnte es von Interesse sein, die Anträge für ein Schweizer Covid-Zertifikat zentralisiert zu bearbeiten.

Frage 4: Planen Sie eine regionale Zusammenarbeit mit anderen Kantonen? Wenn ja, mit welchen?

- Delegation der Ausstellung an Dritte: Planen die Kantone die Delegation der Antragsprüfung und der Ausstellung an Dritte, wie z.B. an Flughäfen, Tourismusbüros oder Apotheken, die für einreisende oder bereits eingereiste Touristinnen und Touristen die Impfnachweise sowie die weiteren notwendigen Unterlagen vor Ort überprüfen und sogleich ein Schweizer Covid-Zertifikat ausstellen? Diese Umsetzungsvariante kann mit der bereits heute bestehenden Technik umgesetzt werden und benötigt keine Nutzung der nationalen Anmeldestelle Covid-Zertifikate des Bundes.

Frage 5: Plant der antwortende Kanton die Delegation der Antragsprüfung und der Ausstellung des Schweizer Covid-Zertifikates an Dritte? Wenn ja, an welche?

- Gebühren: Für das Ausstellen von Schweizer Covid-Zertifikaten an im Ausland geimpfte oder genesene Personen ohne Wohnsitz in der Schweiz können die Kantone nach Artikel 11 Absatz 2 Covid-19-Verordnung Zertifikate eine Kostenbeteiligung vorsehen.

Frage 6a: Wünschen Sie, dass eine Kostenbeteiligung erhoben wird und wenn ja, dass diese schweizweit einheitlich und durch den Bund festgelegt wird?

Frage 6b: Erachten Sie eine Kostenbeteiligung von 30 Franken pro Antrag als ausreichend?

Frist: 28. September 2021: 12.00 Uhr

Beilagen

- Entwurf der Änderungen der Covid-19-Verordnung Zertifikate
- Entwurf Erläuterungen zur Änderung der Covid-19-Verordnung Zertifikate

BAG / 24. September 2021