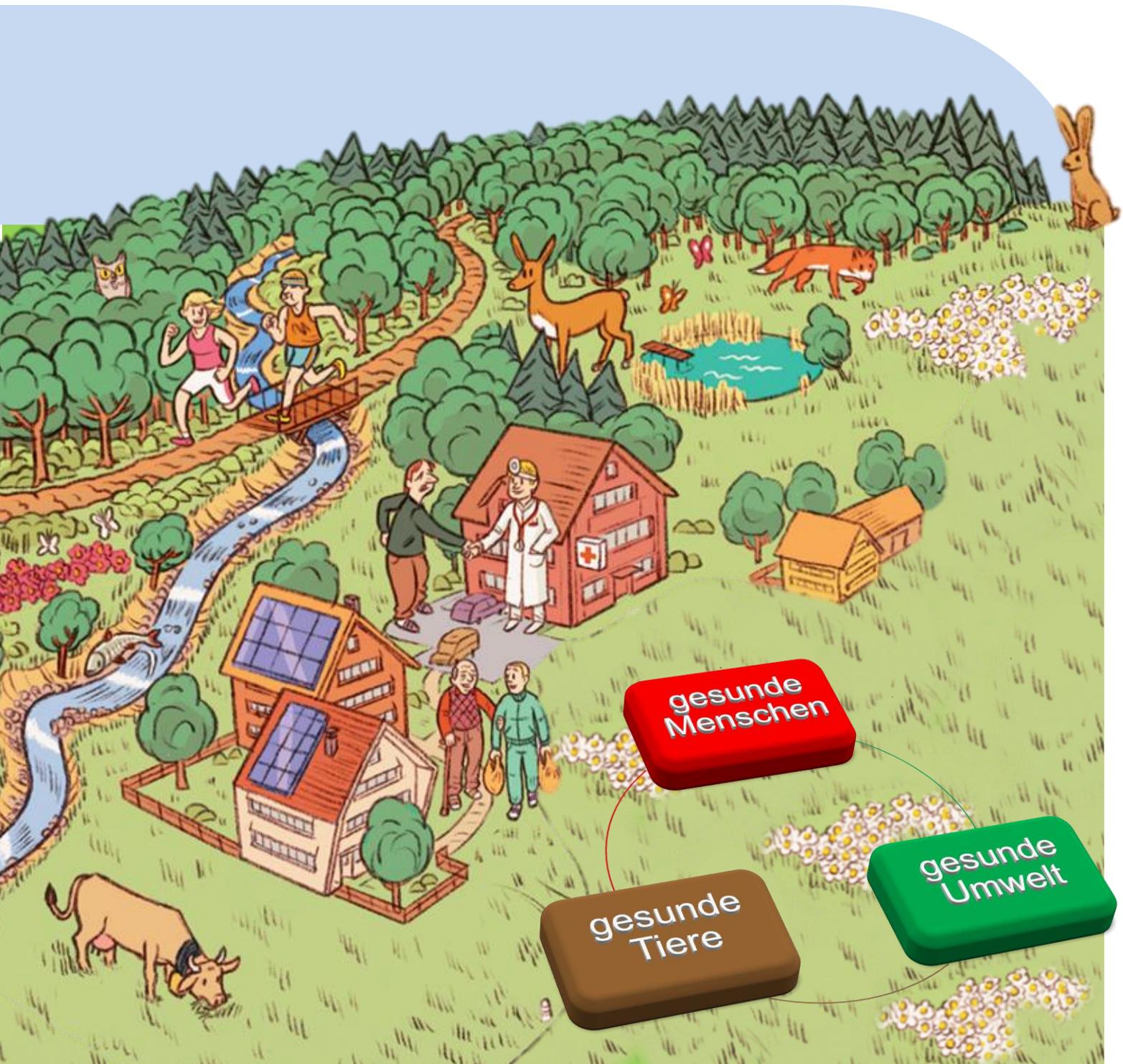


## 'One Health' in Appenzell Ausserrhoden

Konzept zur Einführung des 'One Health'-Ansatzes in der kantonalen Verwaltung



## **Impressum**

Publikation One Health in Appenzell Ausserrhoden  
11.04.2023

### **Auftraggeber**

Regierungsrat des Kantons Appenzell Ausserrhoden

### **Projektgruppe / Autoren**

- Dr. Sascha Quaile, Kantonstierarzt / Projektleiter
- Dr. Kurt Seiler, Kantonschemiker
- Dr. Karlheinz Diethelm, Leiter Amt für Umwelt
- Lukas Kessler, Leiter Amt für Landwirtschaft
- Markus Fäh, Leiter Amt für Raum und Wald
- Andreas Daurù, Projektmitarbeiter Amt für Gesundheit

### **Titelbild / Illustration**

Jonathan Németh, Atelier 23, St.Gallen (Regierungsprogramm 2020–2023 / Gesundheit)

# Inhaltsverzeichnis

<b>1</b>	<b>Ausgangslage</b> .....	<b>4</b>
<b>2</b>	<b>Einführung zu 'One Health'</b> .....	<b>5</b>
2.1	Geschichtlicher Hintergrund.....	5
2.2	Gesundheit und Umwelt.....	6
2.3	Trilateraler Leitfaden von WHO, WOAH und FAO.....	7
2.4	One Health Joint Plan of Action 2022 – 2026.....	8
2.5	Nachhaltige Entwicklungsziele (SDGs).....	8
2.6	'One Health' in der Schweiz.....	8
<b>3</b>	<b>Ergebnisse des Projektes</b> .....	<b>10</b>
3.1	Organisations- und Stakeholderanalyse .....	10
3.2	Umweltanalyse.....	10
3.3	Verbindung von Organisations- und Umweltanalyse .....	12
3.4	Kantonale Eigenheiten von Appenzell Ausserrhoden.....	14
<b>4</b>	<b>Fazit</b> .....	<b>17</b>
<b>5</b>	<b>'One Health' in der kantonalen Verwaltung: interdepartementaler Koordinationsmechanismus</b> .....	<b>19</b>
5.1	Organisation des interdepartementalen Koordinationsmechanismus.....	19
5.1.1	Interdepartementaler Koordinationsmechanismus .....	19
5.1.2	Organisationsform des 'One Health'-Koordinationsgremiums .....	20
5.1.3	Zusammensetzung der regierungsrätlichen Arbeitsgruppe .....	20
5.2	Zuständigkeiten innerhalb des interdepartementalen Koordinationsmechanismus.....	21
5.2.1	Regierungsrat .....	21
5.2.2	Mitglieder des 'One Health'-Koordinationsgremiums .....	21
5.3	Zusammenarbeit .....	22
5.4	Dokumentation, Datenablage .....	23
5.5	Kommunikation und Öffentlichkeitsarbeit.....	23
5.6	Finanzierung .....	23
<b>6</b>	<b>'One Health'-Cockpit Regierungsrat</b> .....	<b>25</b>



# 1 Ausgangslage

'One Health' geht vom Grundsatz aus, dass die Gesundheit von Menschen, Heim-, Nutz- und Wildtieren in ihrem sozialen und ökologischen Umfeld untrennbar miteinander verflochten sind. Diese Erkenntnis ist nicht neu (siehe 2.1 Geschichtlicher Hintergrund). Sie wurde in den letzten Jahrzehnten aufgrund der zunehmenden Ereignisse und Bedrohungen für die Gesundheit von Mensch, Tier und Umwelt jedoch immer wie aktueller. 'One Health' ruft nach einem allumfassenden und systematischen Zugang, welcher die Schnittstellen und Verknüpfungen zwischen der Gesundheit allen Lebens auf der Welt berücksichtigt, um diese ganzheitlich und nachhaltig zu stärken und fördern, wobei sich das Thema 'Gesundheit' nicht ausschliesslich auf klinische Aspekte beschränkt. Die COVID-19-Pandemie und ihre tiefgreifenden Folgen für die menschliche Gesundheit, die Gesellschaft und die Wirtschaft haben diese weltweiten Zusammenhänge eindrücklich dargelegt.

Ein 'One Health'-Ansatz soll den Mehrwert einer engeren Zusammenarbeit von Human- und Tiergesundheit im Hinblick auf die Gesundheit und das Wohlergehen von Mensch und Tier, finanzielle Einsparungen und Umweltleistungen, die nicht erreicht werden könnten, wenn die Disziplinen getrennt voneinander arbeiten, nachweisen<sup>1</sup>. Ein solcher Mehrwert konnte für die Brucellose-Impfung von Nutztieren für die öffentliche Gesundheit in der Mongolei<sup>2</sup> oder für die Massenimpfung von Hunden zur Eliminierung der menschlichen Tollwut im Tschad nachgewiesen werden<sup>3</sup>. Gemeinsame Labors für menschliche und tierische Infektionskrankheiten wie das Canadian Science Centre in Winnipeg, Kanada, sparen 26 % ihrer Verwaltungskosten, im Vergleich zu zwei getrennt geführten Labors<sup>4</sup>. Das integrierte Überwachungssystem von West Nile Virus in Norditalien für Mücken, Wildvögel, Pferde und Menschen spart Geld im Vergleich zu getrennten Systemen<sup>5</sup>. Mit anderen Worten: 'One Health' zahlt sich aus.

Mit dem Regierungsprogramm 2020-2023<sup>6</sup> nahm sich der Regierungsrat proaktiv dem Thema 'One Health' an, in der Absicht die Gesundheitsförderung umfassender und interdisziplinär auszurichten. Im Sinne von 'One Health' sollten die verschiedenen für die Gesundheit von Mensch, Tier und Umwelt zuständigen Institutionen und Personen stärker zusammenarbeiten. Der Regierungsrat wies darauf hin, dass zwar in verschiedenen Bereichen situativ interdisziplinär zwischen der Human- und Veterinärmedizin, dem Interkantonalen Labor sowie im Bereich der Umwelt und Landwirtschaft zusammengearbeitet werde, stellte aber auch fest, dass in der kantonalen Verwaltung Appenzell Ausserrhoden (KVAR) ein eigentlicher 'One Health'-Ansatz fehle. Er erteilte daher den Auftrag bis 2023 ein 'One Health'-Konzept zu erarbeiten, welches die Schnittstellen, die Verantwortlichkeiten, die Kooperationen und die Ressourcen in der KVAR klärt. Am 24. Januar 2023 genehmigte er das ausgearbeitete Konzept und erteilte den Auftrag zur Umsetzung.

---

<sup>1</sup> Zinsstag J, Utzinger J, Probst-Hensch N, Shan L, Zhou XN. Towards integrated surveillance-response systems for the prevention of future pandemics. *Infect Dis Poverty*. 2020 Oct 7;9(1):140

<sup>2</sup> Roth F, Zinsstag J, Orkhon D, Chimed-Ochir G, Hutton G, Cosivi O, Carrin G, Otte J. Human health benefits from livestock vaccination for brucellosis: case study. *Bulletin of the World Health Organisation* 2003; 81:867-876

<sup>3</sup> Zinsstag J, Dürr S, Penny MA, Mindekem R, Roth F, Menendez Gonzalez S, Naissengar S, Hattendorf J. Transmission dynamics and economics of rabies control in dogs and humans in an African city. *Proc Natl Acad Sci U S A*. 2009 Sep 1;106(35):14996-5001

<sup>4</sup> World-Bank People, pathogens and our planet: Volume 2: The economics of one health. 2012. p. 1 – 50. Report No. 69145-GLB:50

<sup>5</sup> Paternoster G, Babo Martins S, Mattivi A, Cagarelli R, Angelini P, Bellini R, Santi A, Galletti G, Pupella S, Marano G, et al. Economics of one health: costs and benefits of integrated West Nile virus surveillance in Emilia-Romagna. *PLoS One*. 2017;12:e0188156

<sup>6</sup> <https://www.ar.ch/regierungsrat/programme-berichte-monitoring/regierungsprogramm-2020-2023/>

## 2 Einführung zu 'One Health'

Ende 2021 präsentierten die Welternährungsorganisation FAO<sup>7</sup>, die Weltorganisation für Tiergesundheit WOA<sup>8</sup>, die Weltgesundheitsorganisation WHO<sup>9</sup> und das Umweltprogramm der Vereinten Nationen UNEP<sup>10</sup> eine gemeinsame Definition von 'One Health':

«'One Health' ist ein integrierter, vereinheitlichender Ansatz, der darauf abzielt, die Gesundheit von Menschen, Tieren und Ökosystemen nachhaltig auszugleichen und zu optimieren. Er anerkennt, dass die Gesundheit von Menschen, Haus- und Wildtieren, Pflanzen und der weiteren Umwelt (einschliesslich der Ökosysteme) eng miteinander verbunden und voneinander abhängig sind. Der Ansatz soll mehrere Sektoren, Disziplinen und Gemeinschaften auf verschiedenen Ebenen der Gesellschaft mobilisieren, um gemeinsam das Wohlbefinden zu fördern und Gefahren für die Gesundheit und die Ökosysteme zu bekämpfen und gleichzeitig den kollektiven Bedarf an sauberem Wasser, Energie und Luft, sicheren und nahrhaften Lebensmitteln zu decken, Massnahmen gegen den Klimawandel zu ergreifen und zu einer nachhaltigen Entwicklung beizutragen.»<sup>11</sup>

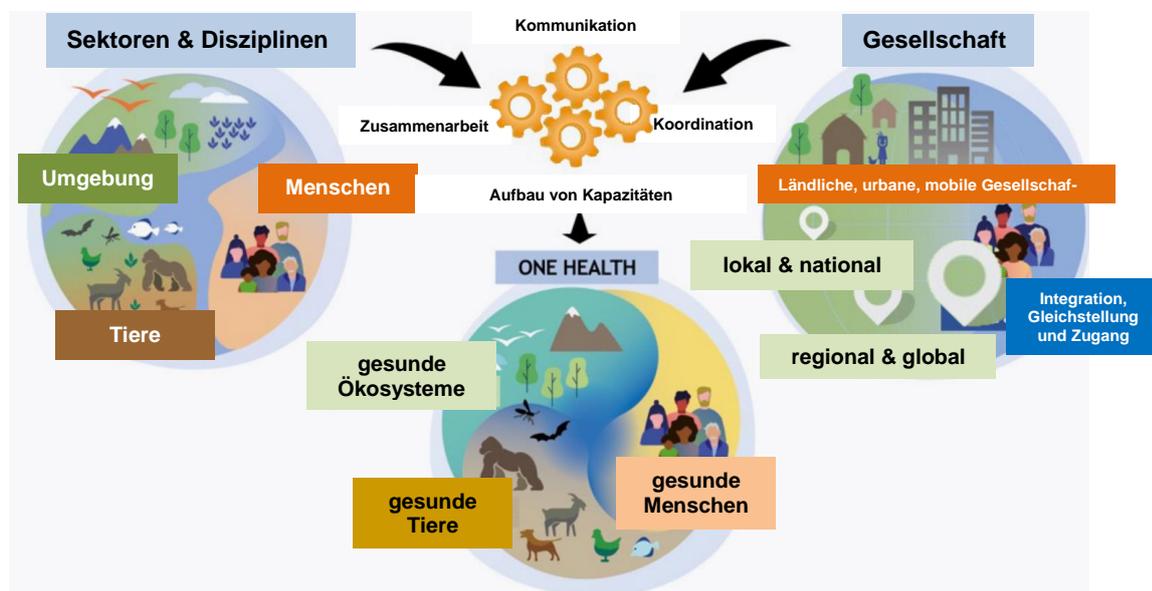


Abbildung 1: 'One Health' (Quelle: OH JPA 2022-2026)

### 2.1 Geschichtlicher Hintergrund

Die Geschichte des integrativen Denkens in Bezug auf die Gesundheit von Mensch und Tier ist alt und reicht bis in die Antike zurück. Im 19. Jahrhundert stellte der Arzt und Pathologe Rudolf Virchow (1821–1902) Verbindungen zwischen Krankheiten beim Menschen und Tieren wissenschaftlich fest. Er bezeichnete dies als Zoonosen<sup>12</sup>. Im 20. Jahrhundert war es der Tierarzt Calvin Schwabe (1927–2006), der den Begriff 'One medicine' mitformte. Darin wird anerkannt, dass es keinen grundsätzlichen Unterschied zwischen der Human- und der Veterinärmedizin gibt und beide Disziplinen zur Entwicklung der jeweils anderen beitragen können. In Anbetracht eines umfassenderen Ansatzes für die Gesundheit und das Wohlergehen von Gesellschaften wurde das ursprüngliche Konzept von 'One medicine' durch praktische Umsetzung und sorgfältige Validierung in verschiedenen Bereichen zum 'One Health'-Konzept erweitert.<sup>19</sup>

<sup>7</sup> Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO)

<sup>8</sup> World Organisation for Animal Health (WOAH), gegründet als Office International des Epizooties (OIE)

<sup>9</sup> World Health Organisation (WHO)

<sup>10</sup> UN Environment Programme (UNEP)

<sup>11</sup> Definition von 'One Health' (Quelle: [Tripartite \(FAO, OIE, WHO\) and UNEP](#), Stand: 01.12.2021, üb. aus dem Englischen)

<sup>12</sup> Saunders, L.Z., 2000. Virchow's contributions to veterinary medicine: celebrated then, forgotten now. *Vet. Pathol.* 37, 199 – 207.

'One Health' ist ein Ansatz, der einen Mehrwert für die Gesundheit von Menschen und Tieren, finanzielle Einsparungen und Umweltdienstleistungen durch eine engere Zusammenarbeit von Human- und Tiermedizin und weiteren Sektoren erreichen will. Dazu wurden vor dem Hintergrund des globalen Gesundheitsdenkens der letzten Jahrzehnte ökosystemische Ansätze für die Gesundheit integriert. Auf der Grundlage eines komplexen ökologischen Denkens, das über Menschen und Tiere hinausgeht, berücksichtigen diese Ansätze die untrennbaren Verbindungen zwischen Ökosystemen und Gesundheit, die als 'Ecosystem Health' bezeichnet werden.<sup>13</sup>

2004 trafen sich Gesundheitsexpertinnen und -experten aus aller Welt zu einem Symposium über die aktuellen und potenziellen Ausbreitungen von Krankheiten bei Menschen, Haustieren und Wildtieren. Dabei skizzierten sie Prioritäten für einen internationalen, interdisziplinären Ansatz zur Bekämpfung von Bedrohungen für die Gesundheit des Lebens auf der Erde. Dieses Produkt wurde später als die 'Manhattan Prinzipien' bezeichnet. Es fordert die Staats- und Regierungsverantwortlichen der Welt, die Zivilgesellschaft, die globale Gesundheitsgemeinschaft und die wissenschaftlichen Institutionen zum Handeln auf. Die 'Manhattan Prinzipien' enthalten zwölf Empfehlungen für einen ganzheitlicheren Ansatz zur Verhinderung von Epidemien und zur Erhaltung der Integrität des Ökosystems zum Nutzen der Menschen, ihrer Haustiere und der für uns alle grundlegenden biologischen Vielfalt.<sup>14</sup>

'One Health' ist seither zu einer breiten internationalen Bewegung geworden, welche durch FAO, die WOA, die WHO und das UNEP unterstützt wird. Diese haben zahlreiche Umsetzungshilfen und Leitlinien publiziert.

## 2.2 Gesundheit und Umwelt

In zahlreichen Studien wurde untersucht, wie sich das physische, sozioökonomische und kulturelle Umfeld auf die Gesundheit auswirkt und wie sich das Gesundheitsrisiko durch eine Verbesserung dieses Umfelds verringern lässt. Allerdings wurden die Bewertungen der Auswirkungen sowie die Ansätze zur Verbesserung von Gesundheit und Umwelt oft relativ isoliert durchgeführt, was die Gefahr birgt, dass Gesundheitsprogramme die ökologische Nachhaltigkeit gefährden und umgekehrt.<sup>15</sup> Um solchen 'Kollateralschäden' möglichst vorbeugen zu können, ist es zwingend notwendig, dass bei strategischen und operativen Entscheidungen, welche die öffentliche Gesundheit, die Tiergesundheit oder die Umwelt (inkl. Klima, Wald, Gewässer, Landwirtschaft etc.) betreffen, sich stets Gedanken darüber gemacht wird, welchen Einfluss die Massnahme unter anderem hat auf den Gesundheitsstatus von Menschen und Tieren, die physische Umwelt (Biodiversität, Umweltbelastung, Lebensmittelkette etc.) sowie die soziale, kulturelle und wirtschaftliche Umwelt (z.B. Landwirtschaft).<sup>16</sup>

Die WHO schätzt, dass bis zu 24 % der Todesfälle auf umweltbedingte Gesundheitsrisiken zurückzuführen sind, die weitgehend vermeidbar wären.<sup>17</sup> Die Beeinflussung der Umweltbedingungen kann einen wichtigen Beitrag zur Verringerung vieler übertragbarer und nichtübertragbarer Krankheiten (noncommunicable diseases, NCD) und Verletzungen leisten. Gemäss Studien könnten durch Umweltverbesserungen weltweit 29 % der Todesfälle durch ischämische Herzkrankheiten, 28 % der Schlaganfälle, 21 % der Krebserkrankungen, 55 % der Atemwegsinfektionen, 61 % der Durchfallerkrankungen, 53 % der chronisch obstruktiven Lungenerkrankungen (chronic obstructive pulmonary diseases, COPD), 40 % der Verletzungen im Strassenverkehr und 76 % der unbeabsichtigten Vergiftungen verhindert werden.<sup>22</sup> Vorbeugende Massnahmen durch die Schaffung einer gesünderen Umwelt sollten daher ein wichtiger Bestandteil der meisten Strategien zur Krankheitsbekämpfung sein.<sup>18</sup> Daher bezeichnet die WHO saubere Luft in Innenräumen und im Freien, ein stabiles Klima, angemessene Wasserversorgung, sanitäre

<sup>13</sup> Zinsstag J. et al., 2011. From "one medicine" to "one health" and systemic approaches to health and wellbeing. Preventive Veterinary Medicine. 101, 148 – 156.

<sup>14</sup> Zinsstag, J., Schelling, E., Waltner-Toews, D., Whittaker, M., Tanner, M. 2015. One health: the theory and practice of integrated health approaches. CAB International. 38 – 52. / Quelle: [http://www.oneworldonehealth.org/sept2004/owoh\\_sept04.html](http://www.oneworldonehealth.org/sept2004/owoh_sept04.html) (Übersetzung: Google Translate)

<sup>15</sup> Zinsstag, J., Schelling, E., Waltner-Toews, D., Whittaker, M., Tanner, M. 2015. One health: the theory and practice of integrated health approaches. CAB International. 96 – 106.

<sup>16</sup> Adaptiert nach Zinsstag, J., Schelling, E., Waltner-Toews, D., Whittaker, M., Tanner, M. 2015. One health: the theory and practice of integrated health approaches. CAB International. 96 – 106.

<sup>17</sup> World urbanization prospects. The 2018 revision. New York (NY): United Nations; 2019 (<https://population.un.org/wup/Publications/Files/WUP2018-Report.pdf>, accessed 2 June 2021).

<sup>18</sup> Compendium of WHO and other UN guidance on health and environment, 2022 update. (<https://www.who.int/publications/i/item/WHO-HEP-ECH-EHD-22.01>)

Einrichtungen und Hygiene (water, sanitation and hygiene, WASH), sichere Verwendung von Chemikalien, Schutz vor Strahlung, vernünftige Abfallentsorgung, gesunde und sichere Arbeitsplätze, gesundheitsfördernde Städte und bauliche Umgebungen, nachhaltige Ernährung und Erhaltung der biologischen Vielfalt und der Ökosysteme für die Gewährleistung einer guten Gesundheit als unerlässlich.<sup>18</sup>

Ein weiterer wichtiger Aspekt für die Gesundheit und die Umwelt ist zudem die Ernährung. Nebst dem Aspekt einer gesunden, ausgewogenen Ernährung kommt insbesondere in der hochindustrialisierten Lebensmittelproduktion auch der Schutz vor Kontaminationen mit schädlichen Chemikalien und Krankheitserregern eine zunehmende Bedeutung zu. Dabei spielt nicht nur die Verunreinigung von Lebensmitteln z.B. durch unhygienischen Umgang eine Rolle, sondern auch die Kontamination von Futtermitteln (beispielsweise durch Pestizide und Antibiotikarückstände), welche so durch Nutztiere aufgenommen und in Lebensmittel tierischer Herkunft (z.B. Milch, Fleisch, Eier) umgewandelt und vom Menschen anschliessend konsumiert werden. Im Sinne des 'One Health'-Ansatzes können gesunde Lebensmittel nur in einer gesunden Umwelt produziert werden.

Die WHO und andere UN-Organisationen haben diese Zusammenhänge von Umwelteinflüssen auf die Gesundheit und Massnahmen in einem Kompendium<sup>18</sup> zusammen getragen. Es bietet einen Überblick über die Leitlinien nach Umweltbereichen und verweist auf detailliertere Leitlinien der WHO und andere UN-Leitlinien für die nächsten Umsetzungsschritte.

### 2.3 Trilateraler Leitfaden von WHO, WOAH und FAO

Gesundheitsthemen im Bereich Mensch, Tier und Umwelt können nicht durch einen Fachbereich alleine wirkungsvoll bewältigt werden. Aus diesem Grund empfehlen die WHO, WOAH und FAO in einem trilateralen Leitfaden die Schaffung eines multisektoralen, interdisziplinären 'One Health'-Ansatzes.<sup>19</sup>

Der Leitfaden bietet operative Leitlinien und Instrumente zur Umsetzung eines interdisziplinären 'One Health'-Ansatzes insbesondere zur Bekämpfung von Zoonosen und anderen gemeinsamen Gesundheitsgefahren an der Schnittstelle Mensch – Tier – Umwelt. Er enthält dienliche Referenzen von Erfahrungen aus verschiedenen Ländern. Der Leitfaden lässt es offen, wie ein 'One Health'-Ansatz konkret eingeführt wird. Zentrale Voraussetzung sind jedoch in jedem Fall der politische Wille und die Unterstützung durch die jeweilige Regierung. Erfahrungen zeigen, dass sich eine schrittweise, an die lokalen Gegebenheiten adaptierte Einführung zu bewähren scheint. Der Prozess könne dann ausgeweitet werden, wenn die verbesserten Ergebnisse Unterstützung finden und die Infrastruktur und die Ressourcen zunehmen.<sup>20</sup>

Regionale Einheiten, wie zum Beispiel Kantone, können den Leitfaden nutzen, um die Umsetzung ihrer eigenen Programme entsprechend ihrer Prioritäten zu unterstützen. Für die Schweiz als föderaler Staat drängt sich auf, dass Kantone einen kantonalen Koordinierungsmechanismus einrichten, um eine nationale Umsetzung des 'One Health'-Ansatzes und die Überwachung der Fortschritte auf regionaler Ebene zu erleichtern.<sup>21,22</sup>

Zu den Schlüsselfaktoren<sup>23</sup> für eine erfolgreiche und nachhaltige Einführung gehören gemäss dem trilateralen Leitfaden:

- politischer Wille: politischer Wille auf hoher Ebene sowie Engagement und Einsatz aller relevanten Sektoren;
- Ressourcen: ausreichende und gleichmässig verteilte personelle und finanzielle Ressourcen aus inländischen Quellen;
- Zusammenhang: Einrichtung der Aktivitäten innerhalb der bestehenden nationalen Infrastruktur und Berücksichtigung der nationalen Gegebenheiten;

<sup>19</sup> Taking a multisectoral, one health approach: a tripartite guide to addressing zoonotic diseases in countries 2019 (Tripartite guide 2019; <https://www.who.int/publications/i/item/9789241514934>)

<sup>20</sup> Tripartite Guide 2019, Chapter 2.3 Use of this guide, 2.4 Regional consideration

<sup>21</sup> Tripartite Guide 2019, Chapter 2.4 Regional considerations

<sup>22</sup> Tripartite Guide 2019, Chapter 3.2.8 Identify necessary subnational structures

<sup>23</sup> Tripartite Guide 2019, Chapter 1.3 Considerations for sustainability of implementation of a multisectoral, One Health approach

- gemeinsame Ziele: Strategien und Aktivitäten, basierend auf gemeinsamen Bedürfnissen, gemeinsamen Zielen und Gesundheitsprioritäten und mit gemeinsamem Nutzen;
- starke Staatsführung: starke nationale Strukturen für die Regierung, angepasste rechtliche und politische Rahmen und Leitlinien unter Einhaltung bestehender regionaler und internationaler Standards;
- Koordination: wirksame und routinemässige Koordination zwischen allen relevanten Sektoren für Planung und Durchführung;
- Kommunikation: wirksame und routinemässige Kommunikation zwischen allen relevanten Sektoren und auf allen für den nationalen Kontext geeigneten Ebenen;
- starke sektorale Systeme: starke und effektive Gesundheitssysteme innerhalb der einzelnen Sektoren;
- Erfolgsmonitoring: dokumentierte Nachweise für verbesserte Ergebnisse.

Weitere technische Hilfeleistungen finden sich in der Publikation "Multisectorial Coordination Mechanisms Operational Tool".<sup>24</sup>

## 2.4 One Health Joint Plan of Action 2022 – 2026

Im Oktober 2022 lancierten die FAO, das UNEP, die WHO und die WOAHA den «One Health Joint Plan of Action»<sup>25</sup>. Er soll global, regional und national Voraussetzungen schaffen, um die aktuellen und zukünftigen Gesundheitsbedrohungen zu verhindern, vorherzusagen, zu erkennen und darauf zu reagieren. Er zielt darauf ab, die Gesundheit von Menschen, Tieren, Pflanzen und der Umwelt zu verbessern unter Mitberücksichtigung einer nachhaltigen Entwicklung. Er enthält sechs Themenfelder, welche die Zusammenarbeit, die Kommunikation, die Ressourcen und Koordination über alle Sektoren stärken sollen.<sup>26</sup>

## 2.5 Nachhaltige Entwicklungsziele (SDGs)

2015 haben die Mitgliedstaaten der UNO die Agenda 2030 für eine nachhaltige Entwicklung (Sustainable Development Goals; SDG's<sup>27</sup>) verabschiedet. Die Agenda will die grossen Herausforderungen der heutigen Weltgemeinschaft wie extreme Armut, Klimawandel, Umweltzerstörung oder Gesundheitskrisen angehen. Kernbestandteil der Agenda 2030 sind die 17 Ziele für nachhaltige Entwicklung (SDGs) und ihre 169 Unterziele. Diese gliedern sich in die fünf handlungsleitenden Prinzipien Mensch, Planet, Wohlstand, Frieden und Partnerschaft (englisch: People, Planet, Prosperity, Peace, Partnership – '5 Ps'). Die Agenda bezweckt die Sicherstellung des menschlichen Wohlergehens, die wirtschaftliche Entwicklung, den Schutz der Umwelt und greift Aspekte wie Frieden, Rechtsstaatlichkeit und Regierungsführung auf, welche für die nachhaltige Entwicklung von grundlegender Bedeutung sind. Die partnerschaftliche Umsetzung der Agenda ist als fünftes Prinzip verankert.<sup>28</sup>

## 2.6 'One Health' in der Schweiz

In der Schweiz verfügt aktuell einzig der Bund über ein Koordinationsorgan, das sogenannte 'Unterorgan One Health'. Seine Legitimation findet sich in der eidgenössischen Epidemiengesetzgebung<sup>29</sup>, welche die Zusammensetzung und die Aufgaben vorgibt.

Eine Umfrage bei den Kantonen im Oktober 2022 hat ergeben, dass in keinem einzigen Kanton ein ähnliches Gremium vorhanden oder konkret geplant ist. Dem Kanton Appenzell Ausserrhoden kommt damit eine Vorreiterrolle zu. Im Vergleich zur Umfrage zu Beginn des Projektes 2020 zeigt sich allerdings, dass es zu einer gewissen Sensibilisierung gekommen ist, da sich einige Kantone aktiv mit dem Thema auseinandersetzen oder sogar die Lancierung eines Projektes prüfen oder 2023 damit beginnen.

<sup>24</sup> Multisectorial Coordination Mechanisms Operational Tool. An operational tool to the Tripartite Zoonoses Guide (<https://www.who.int/publications/i/item/9789240053236>)

<sup>25</sup> One health joint plan of action (2022–2026): working together for the health of humans, animals, plants and the environment (OH JPA 2022-26; <https://www.who.int/publications/i/item/9789240059139>)

<sup>26</sup> <https://www.who.int/news/item/17-10-2022-one-health-joint-plan-of-action-launched-to-address-health-threats-to-humans--animals--plants-and-environment>

<sup>27</sup> <https://sdgs.un.org/goals>

<sup>28</sup> <https://www.eda.admin.ch/agenda2030/de/home/agenda-2030/globaler-kompass-fuer-nachhaltige-Entwicklung.html>

<sup>29</sup> Bundesgesetz über die Bekämpfung übertragbarer Krankheiten des Menschen (Epidemiengesetz, EpG, SR 818.101)

Der Kanton Basel-Stadt hat vor längerem ein 'One Health'-Projekt durchgeführt. Im Kanton Thurgau ist seit 1. Januar 2022 ein Pandemieplan in Kraft, welcher einen universellen und partizipativen 'One-Health'-Ansatz verfolgt. Viele Kantone führen Untersuchungen in Oberflächengewässern und in Grund- und Trinkwasser auf verschiedene Mikroverunreinigungen durch, ohne jedoch explizit einem 'One Health'-Konzept zu folgen. So überwacht und untersucht der Kanton Zug Oberflächenwasser und Abwasser auf antibiotikaresistente Keime. Diese Analytikdienstleistung bietet er auch für andere Kantone an. Er hat einen Austausch zwischen den beteiligten Ämtern etabliert. Es besteht überdies eine Kollaboration mit der Universität Zürich.

Eine nationale 'One Health'-Strategie gibt es nicht. Vereinzelt liegen Strategien und Leitfäden in einzelnen Teilbereichen vor (z.B. Strategie Antibiotikaresistenzen Schweiz (StAR)<sup>30</sup>, PCB und Dioxine in Nahrungsmitteln von Nutztieren<sup>31</sup>, Strategie Biodiversität Schweiz und Aktionsplan<sup>32</sup>, Aktionsplan Pflanzenschutzmittel<sup>33</sup>, Waldpolitik 2020<sup>34</sup>), die allerdings nicht untereinander und zwischen den einzelnen Akteuren auf Stufe Bund und Kantone abgeprochen, koordiniert und überprüft werden.

Bereits 2011 hat eine Studie ergeben, dass das Potenzial in der Schweiz für die Etablierung eines 'One Health'-Ansatzes grundsätzlich vorhanden sei. Zur Einführung wurden drei zentrale Prozesse vorgestellt: a) Aufbau von Kapazitäten und Fähigkeiten (insbesondere durch Information, Kommunikation, Schulung und Forschung); b) Stärkung der Beweislast für den zu erwartenden Benefit (v.a. durch Statistiken und Forschung), c) Erarbeitung eines gemeinsamen Fahrplans unter den betroffenen Stakeholdern für eine gemeinsame Einführung des Konzeptes. Mit letzterem sollte auch der politische Wille angekurbelt werden.

Als Stolperstein wurde unter anderem die offenbar vorliegenden grossen kulturellen Unterschiede zwischen den verschiedenen Sektoren, Disziplinen und Berufsgruppen des Gesundheitsbereichs genannt. Als weitere Barriere wurde das 'silobartige bzw. gärtchenhafte' (fragmentierte) Konglomerat der unterschiedlichen Gesundheitssysteme aufgezeigt, welche sich auch in vielen Departementen und (Bundes-)Ämtern abzeichnete. Als zentrale Knacknuss wurde festgehalten, dass die Schweiz über keine rechtliche Grundlage in der Verfassung verfügt, um strategische Gesundheitsstandards auf nationaler Stufe setzen zu können, während dem die meisten Kantone auf Vorgaben 'von oben' warten.<sup>35</sup> So gibt es kein übergeordnetes eidgenössisches Gesundheitsgesetz. Der Bund regelt ausschliesslich die Medizin und Menschenwürde, Medizinberufe, Heilmittel, Chemikalien, den Schutz des ökologischen Gleichgewichts, das Patientendossier, Lebensmittel und Gebrauchsgegenstände sowie die Krankheits- und Unfallbekämpfung.<sup>36</sup>

<sup>30</sup> <https://www.blv.admin.ch/blv/de/home/tiere/tierarzneimittel/antibiotika/nationale-strategie-antibiotikaresistenzen--star--.html>

<sup>31</sup> <https://www.blv.admin.ch/dam/blv/de/dokumente/lebensmittel-und-ernaehrung/lebensmittelsicherheit/stoffe-im-fokus/pcb-dioxine.pdf.download.pdf/PCB%20und%20Dioxine%20in%20Nahrungsmitteln%20von%20Nutztieren.pdf>

<sup>32</sup> <https://www.bafu.admin.ch/bafu/de/home/themen/biodiversitaet/fachinformationen/biodiversitaetspolitik/strategie-biodiversitaet-schweiz-und-aktionsplan.html#:~:text=Seit%202012%20verf%C3%BCgt%20die%20Schweiz,Strategie%20mit%20einem%20Aktionsplan%20konkretisiert.>

<sup>33</sup> <https://www.blw.admin.ch/blw/de/home/nachhaltige-produktion/pflanzenschutz/aktionsplan.html>

<sup>34</sup> <https://www.bafu.admin.ch/bafu/de/home/themen/wald/fachinformationen/strategien-und-massnahmen-des-bundes/waldpolitik.html>

<sup>35</sup> Meisser, A., Schelling, E., Zinsstag, J. 2011. One Health in Switzerland: A visionary concept at a crossroads? Swiss Med Wkly. 2011;141:w13021 / Quelle: <https://smw.ch/article/doi/smw.2011.13201>

<sup>36</sup> siehe systematische Rechtssammlung Bund (<https://www.fedlex.admin.ch/de/cc/internal-law/81>)

### 3 Ergebnisse des Projektes

Um ein 'One Health'-Konzept zu realisieren, war es wichtig zu wissen und zu verstehen, in welchem Umfeld ein solches installiert werden soll. Aus diesem Grund führte das Projektteam vor der Konzeptphase eine ausführliche Analysephase durch. Dabei wurde sowohl die aktuelle Organisation als auch deren Umfeld aus den verschiedenen Blickwinkeln der beteiligten Organisationseinheiten betrachtet.

#### 3.1 Organisations- und Stakeholderanalyse

Die Organisationsanalyse richtet den Blick nach innen und fragt, was die aktuelle Organisation kann. Sie umfasst einerseits die systematische Untersuchung der Prozesse bzw. Wertschöpfung der Organisation und andererseits die Analyse der Ressourcen. Es geht darum, die Stärken und Schwächen der Organisation festzustellen und erste strategische Optionen abzuleiten.<sup>37</sup>

Unter einer Stakeholderanalyse versteht man eine Ermittlung der Interessenträger einer Sache (engl. stakeholder) sowie die Art und Weise der Beziehung. Damit wird das nahe Umfeld, welches durch die Anspruchsgruppen gebildet wird, untersucht. Die Analyse überprüft, wie die Organisation bzw. ein Projekt zu den wichtigsten Anspruchsgruppen steht und mit welchen (neuen) Erwartungen sie bzw. es konfrontiert wird.

Die durchgeführten Analysen zeigen auf, dass sich bereits heute viele Organisationseinheiten und Kommissionen der KVAR sehr intensiv mit Themen zu 'One Health' aktiv auseinandersetzen. Insbesondere betrifft es im Departement Gesundheit und Soziales das Amt für Gesundheit, das Veterinäramt und das Interkantonale Labor sowie im Departement Bau und Volkswirtschaft das Amt für Umwelt, das Amt für Landwirtschaft und das Amt für Raum und Wald. Die allerwenigsten Themen betreffen rein kantonale Aspekte; in den allermeisten Fällen handelt es sich um Themen und Projekte von nationaler Tragweite, welche in der Regel vom Bund vorgegeben oder mitbestimmt werden.

Aktuell findet sich in der KVAR kein Gremium, welches sich im Speziellen um das Thema 'One Health' kümmert. Die einzelnen Themen finden sich fragmentiert über die gesamte Verwaltung verteilt. Nur selten sind sie interdisziplinär miteinander verknüpft. Das Vorhandensein bzw. die Schaffung eines derartigen Koordinationsgremiums gilt allerdings als Schlüsselfaktor bei der Umsetzung eines 'One Health'-Ansatzes (siehe 2.3 Trilateraler Leitfaden von WHO, WOA und FAO, 2.4 One Health Joint Plan of Action 2022 – 2026).

#### 3.2 Umweltanalyse

Die Umweltanalyse analysiert das Umfeld einer Einheit oder Organisation nach verschiedenen Kriterien. Dabei wird der Blick gegen aussen gerichtet. Sie untersucht das Aussenverhältnis der Organisation. Sie sucht nach gesellschaftlichen Entwicklungen, Veränderungen in der Natur, technologischen Errungenschaften, wirtschaftlichen Prozessen oder politischen und legalen Aspekten, welche für die Organisation bzw. ein Projekt die zentralen Herausforderungen für die Zukunft darstellen. Dadurch können relevante Trends erkannt und die Chancen und Risiken benannt werden, welche sich daraus ergeben.<sup>38</sup>

Die Umweltanalyse macht deutlich, dass Themen zur Gesundheit von Mensch, Tier, Pflanzen und Umwelt allgegenwärtig und hochaktuell sowie hochpolitisch sind:

Das Schweizer Stimmvolk hat sich in den vergangenen Jahren mehrfach zu Themen im Bereich von 'One Health' geäußert (Trinkwasserinitiative, Pestizidinitiative, CO<sub>2</sub>-Gesetz, Massentierhaltungsinitiative). Es wurden Initiativen eingereicht (z.B. Gletscherinitiative). Bereits vor der COVID-19-Pandemie haben Klimastreikbewegungen viele Personen in der Schweiz regelmässig zu Demonstrationen auf die Strassen geführt. Protestaktionen scheinen im-

<sup>37</sup> Sander G. & Bauer E. (2011); Strategieentwicklung kurz und klar (2. Auflage). Bern: Haupt; Kapitel 6 Organisationsanalyse

<sup>38</sup> Sander G. & Bauer E. (2011); Strategieentwicklung kurz und klar (2. Auflage). Bern: Haupt; Kapitel 5 Umweltanalyse

mer radikaler zu werden (z.B. Sitzstreiks auf Strassen). Daher ist davon auszugehen, dass angesichts des dringlichen Handlungsbedarfs das Thema weiterhin hochpolitisch bleiben wird und mit weiteren politischen Vorstössen zu rechnen ist. Weltweit warnt die Wissenschaft seit langem davor, mit griffigen Massnahmen zum Schutz des Klimas und der Biodiversität noch länger zuzuwarten. Erst kürzlich zeigte ein Bericht, der während der Weltklimakonferenz 2022 in Ägypten erschienen ist, dass die Menschheit ihr CO<sub>2</sub>-Budget in neun Jahren verpulvert haben wird, wenn jetzt kein Kurswechsel komme.

Da mit weiteren politischen Vorstössen zu rechnen ist, werden auch die Aufgaben für die öffentliche Verwaltung beim Bund und bei den Kantonen weiter ansteigen. Dies ist angesichts der aktuellen personellen Ressourcenlage in der KVAR eine Herausforderung. So zeigen die regelmässigen Sparmassnahmen deutlich, dass die Personallage schon heute in Anbetracht der aktuellen Aufgaben sehr dünn ist. Hinzu kommt, dass sich bei der Rekrutierung in vielen Fachbereichen der Fachkräftemangel deutlich abzeichnet. Das bedeutet, dass Aufgaben im Vollzugsalltag priorisiert werden müssen. Dies fällt allerdings in der aktuell stark departemental und sektoriell (fragmentierten) organisierten Verwaltung sehr schwer, da diese Priorisierung selten interdepartemental vor sich geht, sondern jedes Departement primär zu seinen Ressourcen schaut.

Seitens Bund existieren sehr viele verschiedene Strategien und Berichte im Bereich von 'One Health' (siehe 2.6 'One Health' in der Schweiz). Der Umsetzungsstand davon in Appenzell Ausserrhoden ist allerdings sehr unterschiedlich und in keiner Art und Weise interdisziplinär koordiniert und abgesprochen. So existiert z.B. im Bereich von StAR keine kantonale Strategie, welche vorgibt, wie sich der Kanton Appenzell Ausserrhoden diesem Thema im Speziellen annehmen will. Die Vollzugsorgane, z.B. das Veterinäramt, beschränken sich bei ihren Aufgaben primär auf die Vorgaben der Verordnung über die Tierarzneimittel (TAMV; SR 812.212.27).

Auch kantonal gibt es Strategien und Berichte, welche bereits heute Teilaspekte von 'One Health' abhandeln und sogar Massnahmenkataloge vorsehen (z.B. Gesundheitsbericht Appenzell Ausserrhoden 2021<sup>39</sup>, Strategie zur kantonalen Agrarpolitik<sup>40</sup>, Berichte von OSTLUFT<sup>41</sup>, periodische Erhebung des Zustands der Appenzellischen Fliessgewässer<sup>42</sup> etc.). Diese sind in den allermeisten Fällen wenig interdisziplinär und schenken ihrem Einfluss auf die Gesundheit von Mensch, Tier, Pflanzen und Umwelt nach einem ganzheitlichen Ansatz nur wenig bis keine Beachtung.

Im Rahmen der kantonalen Klimastrategie<sup>43</sup> wurden mehrere Massnahmen definiert, welche den Auswirkungen der Klimaänderung auf Mensch und Umwelt entgegenwirken sollen. So werden Vorsorge- und Schutzmassnahmen ergriffen, um insbesondere Ältere und Kranke bei intensiven Hitzewellen zu schützen. Auch wird eine Anlaufstelle geschaffen, welche die frühzeitige Erkennung und Bekämpfung klimabedingter Schadorganismen interdisziplinär und überdepartemental angehen soll. Entsprechende Aktivitäten sollen bei der Umsetzung des vorliegenden 'One Health'-Konzeptes berücksichtigt und synergistisch miteinbezogen werden.

Eine kurze juristische Prüfung ergab, dass die allermeisten 'One Health'-Themen im Verwaltungsrecht berücksichtigt werden. Im Zentrum stehen insbesondere die Gesundheits-, Lebensmittel-, Heilmittel-, Umweltschutz-, Gewässerschutz-, Wald- und Landwirtschaftsgesetzgebungen. Auffällig ist dabei, dass die Gesetzgebungen stark sektoriell und wenig interdisziplinär ausgerichtet sind. Eine übergeordnete Gesetzgebung, welche zum Beispiel Bund und Kantone verpflichten, Massnahmen für die öffentliche Gesundheit von Menschen, Tieren, Pflanzen und Umwelt gemeinsam zu koordinieren und priorisieren, existiert nicht. Der WSL Bericht 2020 "Biodiversitätsschädigende Subventionen in der Schweiz"<sup>44</sup> zeigt eindrücklich auf, welche Auswirkungen eine einseitige Auslegeordnung von

<sup>39</sup> [https://www.obsan.admin.ch/sites/default/files/obsan\\_02\\_2021\\_bericht\\_ar\\_1.pdf](https://www.obsan.admin.ch/sites/default/files/obsan_02_2021_bericht_ar_1.pdf)

<sup>40</sup> <https://www.ar.ch/verwaltung/departement-bau-und-volkswirtschaft/amt-fuer-landwirtschaft/>

<sup>41</sup> <https://www.ostluft.ch/>

<sup>42</sup> <https://www.ar.ch/verwaltung/departement-bau-und-volkswirtschaft/amt-fuer-umwelt/gewaesserschutz/fliessgewaesser/untersuchungen-qualitaet/>

<sup>43</sup> <https://www.ar.ch/verwaltung/departement-bau-und-volkswirtschaft/amt-fuer-umwelt/klima/>

<sup>44</sup> Biodiversitätsschädigende Subventionen in der Schweiz. Grundlagenbericht (Eidg. Forschungsanstalt für Wald, Schnee und Landschaft WSL, Heft 96, 2020, ISSN 2296-3456, <https://www.wsl.ch/de/publikationen/default-ce4ededcc5.html>)

öffentlichen Interessen in einem Bereich auf andere Aspekte von 'One Health' haben können und wie wichtig eine Absprache, Koordination und Priorisierung untereinander wäre.

### 3.3 Verbindung von Organisations- und Umweltanalyse

Vergleicht man die Organisations- mit der Umweltanalyse stellt man fest, dass die KVAR im Themenfeld von 'One Health' bereits sehr vieles tut. Die Organisation scheint auch grundsätzlich geeignet zu sein, um sich dem Thema längerfristig annehmen zu können: Es bestehen in den meisten Themenbereichen klare Pflichten für die KVAR. Die Zuständigkeiten sind weitestgehend zugewiesen. Rechtliche Grundlagen sind vielerorts vorhanden. Die nachhaltige Finanzierung ist grundsätzlich gegeben.

Orientiert man sich an der GAP-Analyse nach dem McKinsey 7-S-Modell kann Folgendes detaillierter festgehalten werden:

- Strategie: Im Bereich von 'One Health' existieren sowohl auf Stufe Bund wie auch auf Stufe Kanton mehrere Strategien, welche Teilaspekte von 'One Health' abdecken. Eine Gesamtstrategie, welche alle Teilbereiche zur Gesundheit von Mensch, Tier, Pflanzen und Umwelt überspannt, fehlt und ist zurzeit weder beim Bund, noch beim Kanton vorhanden. Eine solche würde die Gelegenheit bieten, die Fülle an Themen und Problemstellungen in geeigneten Handlungsfeldern zusammen zu fassen und diese untereinander zu koordinieren und priorisieren. Letzteres ist insbesondere im Hinblick auf die endlichen Ressourcen in der KVAR zentral. Aufgrund der Tatsache, dass 'One Health'-Themen vielfach weltumgreifend sind und nicht an politischen Grenzen Halt machen, macht es aus Sicht des Projektteams keinen Sinn, im Rahmen dieses Konzeptes für Appenzell Ausserrhoden alleine eine 'One Health'-Strategie auszuarbeiten. Eine solche sollte sich an eine des Bundes anlehnen und aufzeigen, wo gegebenenfalls kantonale Schwerpunkte gesetzt werden sollen. Hingegen erscheint es zwingend erforderlich, dass zukünftig sämtliche kantonale Visionen und Strategien zu Teilbereichen von 'One Health' auf ihre Auswirkungen auf die Gesundheit von Mensch, Tier, Pflanzen und Umwelt im Kanton bzw. regional oder national geprüft werden.
- Fähigkeiten: Die Grundfähigkeiten für die Etablierung eines 'One Health'-Konzepts sind in der KVAR bei den hauptbetroffenen Organisationseinheiten vorhanden. Auch das notwendige Wissen ist vorhanden oder zumindest soweit bekannt, dass man es bei Externen (Bund, Kantone, Universitäten, Fachverbände etc.) bei Bedarf abrufen könnte. Da ein 'One Health'-Ansatz auf ein proaktives Mitdenken und Mithandeln angewiesen ist, führt die allgemeine Sensibilisierung und gezielte Fortbildungen von Mitarbeitenden in der KVAR dazu, dass das Thema zu einem stehenden Traktandum im Alltagsgeschäft wird und die Koordination, Zusammenarbeit und Kommunikation untereinander generell gestärkt wird.
- Prozesse: Die aktuellen Arbeitsprozesse in der KVAR sind stark departemental und sektoriell (fragmental) organisiert. Obschon sehr viele interdisziplinäre Verbindungen bestehen, existiert zurzeit kein geeigneter Mechanismus, welcher dem Anspruch eines 'One Health'-Koordinationsgremiums im Sinne von WHO, WOAHA und FAO (siehe 2.3 Trilateraler Leitfaden von WHO, WOAHA und FAO) gerecht würde.
- Personal: Die KVAR verfügt aktuell über geeignetes Personal, um sich dem Thema 'One Health' annehmen zu können. Es muss allerdings festgehalten werden, dass die Implementierung und der Betrieb eines neuen interdepartementalen und interdisziplinären Prozesses Ressourcen binden wird (zusätzliche Sitzungen und Absprachen, zusätzliche Abklärungen, Mitberichte und Stellungnahmen etc.). Dabei sind die zusätzlichen Ressourcen noch nicht berücksichtigt, welche für die Prüfung und Umsetzung vom Regierungsrat beabsichtigten 'One Health'-Aufträgen und -Projekten benötigt würden, sobald das Konzept implementiert ist. Es ist zu berücksichtigen, dass das Personal der KVAR endlich und zurzeit auch plafoniert ist, was angesichts des aufgezeigten Handlungsbedarfs allerdings nicht als Hinderungsgrund gelten darf. Es kann und sollte auch vermehrt geprüft werden, bei welchen Aufgaben Dritte bzw. Externe miteinbezogen werden könnten (Ärzterschaft, Tierärzteschaft, Bauernverband, NGO, Gemeinden etc.). Trotz des initialen Mehraufwandes sollte sich das 'One Health'

Konzept längerfristig auch positiv auf den Personalbedarf der KVAR auswirken, weil zum Beispiel Doppelspurigkeiten transparent gemacht und wo möglich vermieden werden können sowie die Zusammenarbeit grundsätzlich gefördert wird.

- Strukturen: Die KVAR verfügt über eine gute Grundstruktur, um ein 'One Health'-Ansatz installieren zu können. Dank der Nähe zueinander und den vorhandenen kurzen Wegen, sollte eine Kultur von Transparenz, Koordination, proaktiver Zusammenarbeit und Kommunikation einfach zu etablieren sein; vorausgesetzt, dass der politische Wille und die erforderliche Sensibilisierung und ein Grundverständnis bei allen Mitarbeitenden für das Thema vorhanden sind. Wie bereits mehrfach aufgezeigt, fehlt aktuell ein kantonales Gefäss (Gremium), welches Themen im Sinne von 'One Health' erkennt, analysiert, kommentiert, priorisiert und zielführende Massnahmen vorschlägt.
- Zusammenarbeitsstil: Trotz der guten Zusammenarbeit in der KVAR untereinander besteht Handlungsbedarf insbesondere im Bereich der interdisziplinären und interdepartementalen Zusammenarbeit. Aktuell ist ein 'Silo- bzw. Gärtchendenken' im eigenen Bereich, zum Teil durch die rigide Gesetzgebung, weit verbreitet. Grundsätzlich zeigt die Stakeholderanalyse jedoch, dass die einzelnen Organisationseinheiten sehr breit untereinander, mit dem Bund, anderen Kantonen, der Branche und Dritten vernetzt sind. Daran soll auch grundsätzlich festgehalten werden.
- Zentrale Werte: Aktuell ist das Wissen und der Umgang mit 'One Health' noch nicht in der KVAR angekommen. Die positive Werthaltung dazu, welche eine ein proaktives Mitdenken und Mithandeln aller relevanten Mitarbeitenden fördert, muss aktiv durch Kommunikation und Fortbildung gefördert werden. Hier kommt dem politischen Willen, welcher vom Regierungsrat ausgehen muss, eine zentrale Bedeutung zu. Er muss in dieser Thematik als Leader, Themenführer und Vorbild vorangehen<sup>45</sup>, tatkräftig unterstützt durch die KVAR. Ohne diesen Willen können Priorisierungen zugunsten der Gesundheit von Mensch, Tier, Pflanzen und Umwelt als Ganzes gegen partielle Interessen schlecht getroffen werden. Auch die Rechtfertigung von allenfalls erforderlichen zusätzlichen finanziellen und personellen Ressourcen dürfte nicht in ausreichendem Mass erfolgen.

Als Stärke zeichnet sich die KVAR aktuell durch eine schlanke Organisation aus. Sie ist gut mit verschiedensten Partnern auf Stufe Bund, Kantone, Branche und Dritten verknüpft. Das Personal ist motiviert und zeigt eine hohe Identifikation mit ihrem Tätigkeitsbereich und zum Arbeitgeber. Diesen Aspekten muss auch weiterhin gebührend Beachtung geschenkt werden.

Im Hinblick auf einen 'One Health'-Ansatz liegen die Schwächen zurzeit bei einer fehlenden standardisierten interdisziplinären Koordination und einer fehlenden Organisation bzw. bei einem fehlenden Koordinationsgremium. Zum Thema 'One Health' scheint in der KVAR kein breites Wissen zu bestehen und kein gemeinsames Verständnis vorhanden zu sein. Die Arbeit in diesen Bereichen liegt heute oftmals bei Einzelpersonen, was ein erhebliches Ausfallrisiko mit sich bringt. Durch die Allrounder-Funktion, welche Mitarbeitende der KVAR aufgrund der dünnen Personaldichte oftmals übernehmen müssen, muss Spezialwissen vielfach extern beschafft werden, was Zeit und Geld kostet.

Durch die Weiterverfolgung des 'One Health'-Ansatzes ergibt sich die Chance, dass Themen rund um die Gesundheit von Mensch, Tier, Pflanzen und Umwelt ganzheitlich und koordiniert in der KVAR angegangen und Prioritäten gezielt zur Förderung einer nachhaltigen öffentlichen Gesundheit gestellt werden können. Mit dem entsprechenden politischen Willen können wichtige Themen aufgegriffen werden, denen sich bisher niemand annehmen wollte oder konnte, weil zum Beispiel entsprechende gesetzliche Grundlagen fehlen oder wenig konkret sind. Durch die Absprache und Koordination können sich Situationen ergeben, welche Doppelspurigkeiten verhindern, die Synergien nutzen; und die Qualität des Handelns damit insgesamt stärken können. Zudem ist die KVAR gerüstet, um

---

<sup>45</sup> Tripartite Guide 2019, Chapter 1.3 und 3.2

rasch auf nationale Entwicklungen im Bereich von 'One Health (wie zum Beispiel nationale Strategien und Programme) reagieren zu können. Aufgrund der Vorreiterrolle besteht auch die Chance, dass sich der Kanton proaktiv auf nationaler Ebene für die Einführung eines schweizweiten 'One Health'-Konzeptes engagieren kann.

Die Umsetzung des 'One Health'-Konzepts birgt als Risiko, dass die neuen Prozesse und Organisationsformen, die bisher kurzen Wege verlängern oder gewisse Aufgaben mehrfach durchgeführt werden müssen (z.B. Monitoringaufgaben). Zusatzprozesse, -schlaufen und -aufgaben führen immer zu einem Mehraufwand, welcher von der bestehenden Organisation getragen werden muss, ohne dass von einer Aufstockung der Stellenprozente ausgegangen werden darf. Es besteht ein weiteres Risiko, dass der Bund und andere Kantone nicht ausreichend schnell mit ähnlichen Projekten nachziehen und Appenzell Ausserrhoden alleine mit einem sehr bescheidenen Wirkungsraum für die Schweiz stehen bleibt. Da sich im Umfeld von 'One Health' einige hochpolitische Themen befinden, kann das Konzept auch politische Begehrlichkeiten, zum Beispiel Vorstösse im Kantonsrat, hervorrufen, welche wiederum zu einer Mehrbelastung für die KVAR führen können (was auch als Chance verstanden werden kann).

### **3.4 Kantonale Eigenheiten von Appenzell Ausserrhoden**

'One Health'-Themen zeichnen sich dadurch aus, dass sie in der Regel global, national oder zumindest überregional angegangen werden müssen. In solchen Fällen hat Appenzell Ausserrhoden nur einen sehr kleinen Einfluss auf diese Geschehnisse. Trotzdem können Veränderungen im Kleinen richtungsweisend sein für das Grosse und Ganze. Deshalb wird im vorliegenden 'One Health'-Konzept versucht, wo immer möglich auf die spezifischen kantonalen Problemstellungen einzugehen. Nationale Problemstellungen sollen auf kantonale heruntergebrochen und analysiert werden, um anschliessend adaptierte und verhältnismässige kantonale Massnahmen aufzeigen zu können. Beim genaueren Hinschauen zeigt sich nämlich, dass Appenzell Ausserrhoden bei vielen nationalen Themen weniger stark betroffen ist als andere Kantone (z.B. Pestizidrückstände und Nitrat im Trinkwasser, erhöhte Fließgewässertemperaturen, Tierseuchen bei wildlebenden Fischen und Krebsen).

Appenzell Ausserrhoden zeichnet sich im Hinblick auf 'One Health' durch die folgenden Charakteristika aus (Aufzählung nicht abschliessend):

#### Gesundheit

- Demographische Entwicklung: Es ist davon auszugehen, dass im Kanton der Anteil 80-jähriger und Älterer von 5 % (2019) auf 8 % im Jahr 2035 zunehmen wird (Referenzszenario des BFS). Damit würde die Anzahl Personen in dieser Altersgruppe um 66 % zunehmen, was die Vulnerabilität der kantonalen Bevölkerung insgesamt erhöht. Die altersspezifischen Analysen der hitzebedingten Übersterblichkeit bestätigen erneut ältere Personen als die grösste Risikogruppe von hitzebedingten Gesundheitsschäden in der Schweiz. Menschen ab 85 Jahren waren im Sommer 2019 am meisten betroffen.<sup>46</sup> Im Alter steigen sowohl die Erkrankungshäufigkeit als auch die Sterblichkeit durch Infektionen. Die Zunahme der Letalität ist besonders ausgeprägt bei Patienten mit Pneumonie und Sepsis. Sie gilt aber in geringerer Masse auch für andere Infektionen, zum Beispiel ZNS-Infektionen durch Bakterien, Viren und Pilze. Das aktuelle Beispiel für eine Virusinfektion mit dramatischer Zunahme der Letalität bei den über 80-jährigen ist die COVID-19-Pneumonie.<sup>47</sup>
- Appenzell Ausserrhoden zeigte im Vergleich zur Mehrheit der Kantone bei der COVID-19-Impfung eine tiefe Quote. Nur Appenzell Innerrhoden, Obwalden und Schwyz wiesen (Stand November 2021) eine tiefere Impfquote aus. Dieser Aspekt könnte bei zukünftigen Behandlungs- und Bekämpfungsstrategien, insbesondere von Zoonosen, einen hemmenden Einfluss haben.

<sup>46</sup> Ragettli, M., Rösli, M. (2020). Gesundheitliche Auswirkungen von Hitze in der Schweiz und die Bedeutung von Präventionsmassnahmen, Schlussbericht Juli 2020, Swiss TPH, <https://www.nccs.admin.ch/nccs/de/home/das-nccs/themenschwerpunkte/klimawandel-und-gesundheit.html#665671799>

<sup>47</sup> Nau, R., Djukic, M., Seele, J., Eiffert, H., Spreer, A. (2021). Warum sind Infektionen bei Senioren so gefährlich? NeuroTransmitter. Heft 32. S. 28-35 <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC7862974/>

## Landwirtschaft / Nutztierhaltungen

- Die Landwirtschaftsfläche in Appenzell Ausserrhoden eignet sich aufgrund der Topografie und der klimatischen Bedingungen bevorzugt für Dauergrünland in Form von Wiesen und Weiden. Mit der Haltung von Raufutterverzellern zur Produktion von Milch und Fleisch kann das Grasland für die menschliche Ernährung genutzt werden. Entsprechend wichtig ist ein qualitativ hochwertiger Futterbau. Dieser basiert auf gesunden Böden und Pflanzenbeständen. Der überwiegende Anteil des Graslands wird für die Fütterung von Rindern, insbesondere Milchkühen, genutzt.
- Als ausgeprägter Grünlandkanton gehört Appenzell Ausserrhoden zu den Kantonen mit der höchsten Dichte an Milchkühen pro Hektare landwirtschaftliche Nutzfläche. In kleinerem Ausmass werden Schafe und Ziegen gehalten. Die Anzahl Raufutterverzehrer und der Milchkuhbestand ist tendenziell abnehmend, wobei die Milchmenge zugenommen hat.
- Das zweitwichtigste Nutztier im Kanton ist das Schwein. Gemessen in Grossvieheinheiten gibt es mehr als sechsmal weniger Schweine als Rindervieh im Kanton. Einige (auch grosse) Schweinebetriebe verwerten Nebenprodukte aus der Käseproduktion. Die Schweinebestände nehmen aufgrund des Strukturwandels und der Ernährungsgewohnheiten tendenziell ab.
- Die Geflügelhaltung hat in Appenzell Ausserrhoden eine untergeordnete Bedeutung. Aufgrund des Strukturwandels nimmt die Anzahl Legehennen und Mastpoulets im Kanton zu, obwohl die Anzahl Geflügelhaltende tendenziell abnimmt. Die Futtermittel für die Geflügelhaltung werden überwiegend nicht auf dem Betrieb produziert, sondern von ausserhalb des Kantons zugeführt.
- Insgesamt sind die Tierbestände im Kanton gemessen in Grossvieheinheiten seit den 90er-Jahren stabil, es gibt allerdings Verschiebungen unter den Tierkategorien.
- Rund 10 % der landwirtschaftlichen Nutzfläche wird als Biodiversitätsförderfläche extensiv bewirtschaftet, Tendenz steigend. Ackerbau und Spezialkulturen sind wenig verbreitet. Mit 22 % werden überdurchschnittlich viele Landwirtschaftsbetriebe nach den Richtlinien von Bio Suisse bewirtschaftet.

## Wald / Natur / Landschaft

- Die Wälder in Appenzell Ausserrhoden weisen einen hohen Fichtenbestand auf. Die Fichte ist stark vom Klimawandel betroffen. Dabei ist nicht unbedingt der Temperaturanstieg ausschlaggebend. Vor allem die in den vergangenen Jahrzehnten beobachtete Zunahme von Hitze- und Trockenperioden wird als kritisch erachtet. Extreme Wetterlagen verursachen häufiger Schadenereignisse, Effekte der Klimaerwärmung beeinflussen langfristig die Artenvielfalt und die Zusammensetzung der Ökosysteme, und neue invasive Arten und Organismen bedrohen einheimische Arten.
- Der Anteil der Biodiversitätsflächen hat in den vergangenen Jahren stetig zugenommen. Die konkrete Wirkung der getroffenen Massnahmen in Bezug auf die Artenvielfalt kann jedoch nur teilweise nachvollzogen werden. Der kantonale Schutzzonenplan<sup>48</sup> bildet ein geeignetes und in der Schweiz wenig verbreitetes Instrument zur Umsetzung. Die Weiterentwicklung von Biodiversitätsflächen gemäss den übergeordneten Zielsetzungen des Regierungsprogramms sowie der Klimastrategie hängt auch massgeblich vom Willen der betroffenen Eigentümerschaft ab. Diesbezüglich gibt es insbesondere im Streusiedlungsgebiet von Appenzell Ausserrhoden einen gewissen Interessenskonflikt in Bezug auf den Kulturlandverbrauch. Die kantonalen Agrarförderungen sind in diesem Bereich besser mit den Zielsetzungen des Kantons abzustimmen.
- Der Bund beurteilt den Bestand der Tier- und Pflanzenarten sowie der Lebensräume und legt den Handlungsbedarf sowie die Strategie in Koordination mit den Kantonen fest. In Appenzell Ausserrhoden laufen Förderungsprogramme für Amphibien und Vögel.

<sup>48</sup> <https://www.ar.ch/verwaltung/departement-bau-und-volkswirtschaft/amt-fuer-raum-und-wald/abteilung-natur-und-wildtiere/schutz/>

## Umwelt

- Der Umwelt kann in Appenzell Ausserrhoden generell eine recht gute Qualität attestiert werden. Dies hängt unter anderem mit der Lage, der Topografie, der mässigen Bevölkerungsdichte und dem historisch bedingten Fehlen bestimmter Industriezweige zusammen.
- Durch die Nutzung der landwirtschaftlichen Flächen für die Milchwirtschaft und dem langjährigen Verbot der landwirtschaftlichen Klärschlammverwertung ist die Belastung dieser Flächen mit langlebigen Schadstoffen gering. Pflanzenschutzmittel werden zur punktuellen Bekämpfung von Problempflanzen lokal und zurückhaltend eingesetzt. Über die Auswirkung schwerer landwirtschaftlicher Maschinen auf wichtige Bodenfunktionen (Wasserspeicherung/-reinigung) ist dagegen wenig bekannt.
- Die Bodenbelastung auf Industrie- und Gewerbeflächen wurde erfasst; es handelt sich um lokale Probleme, deren Auswirkungen im Einzelfall beurteilt werden. Örtliche Belastungs-Hotspots wie z.B. Kugelfänge von Schiessanlagen werden saniert.
- Die Luftqualität wird im Rahmen der interkantonalen Zusammenarbeit OSTLUFT regional überwacht. Aufgrund des Vollzugs der Luftreinhaltevorschriften bei Industrie, Gewerbe und Haushaltungen sowie den Abgasvorschriften für Fahrzeuge und Maschinen konnte die Luftqualität im Kanton in den vergangenen dreissig Jahren massiv verbessert werden. Schwergewichtig beschränken sich Luftqualitätsprobleme heute v.a. auf Lagen entlang der Hauptverkehrsachsen. Handlungsbedarf besteht auch in der Landwirtschaft hinsichtlich der Stickstoffemissionen. So habe hohe Ammoniakemissionen eine Überdüngung anderer Ökosysteme wie Wald und Naturschutzflächen zur Folge.
- Der Zustand der Gewässer – sowohl hinsichtlich Wasserqualität als auch bezüglich Gewässerfauna – wird laufend überprüft; umfassend erfolgt dies fünfjährlich. Die Wasserqualität ist als ausreichend bis gut zu bezeichnen. Dazu beigetragen hat die Aufhebung resp. der Anschluss diverser Kläranlagen sowie Ausbau und Optimierung der verbliebenen. Belastungen bestehen zeitweise auch durch unsorgfältigen Düngeraustrag sowie durch Strassenabwasser, welches mehrheitlich ungereinigt in die Gewässer gelangt.
- Die Qualität der Trinkwasserressourcen im Kanton ist gut. Die wenigen Lockergesteinsgrundwässer weisen praktisch keine Belastung auf. Der zeitweisen durch die landwirtschaftliche Bewirtschaftung im Einzugsgebiet bedingten Belastung von Quellen wird durch einfache Aufbereitungsverfahren und einer regelmässigen Überwachung durch das Interkantonale Labor (IKL) begegnet. Lokal ist zudem der Bezug von Trinkwasser über die Kantongrenze hinaus von erheblicher Bedeutung.

## Lebensmittelsicherheit

- In Appenzell Ausserrhoden gibt es rund 800 Betriebe, die mit Lebensmitteln umgehen und somit die Vorgaben des eidgenössischen Lebensmittelrechts einhalten müssen. Diese Betriebe sind grundsätzlich zur Selbstkontrolle verpflichtet. Gleichwohl werden sie stichprobenweise durch das IKL auf Einhaltung der geforderten Hygienestandards überprüft. Mit Hilfe dieser Untersuchungen kann nicht nur die Hygiene, sondern auch ein allfälliger negativer Einfluss durch die Umwelt nachgewiesen werden.
- Ausbildung und Erfahrung eines Gastwirtes sind für eine hygienisch einwandfreie Produktion von ausschlaggebender Bedeutung. Das eidgenössische Lebensmittelrecht macht diesbezüglich keine Vorgaben, und so ist diese Lücke in vielen Kantonen in einem kantonalen Gastgewerberecht geregelt worden. Die Anforderungen an angehende Gastwirte sind in Appenzell Ausserrhoden im Vergleich mit anderen Kantonen sehr tief.

## 4 Fazit

Ziel des durch den Regierungsrat genehmigten Konzeptes ist es, die Gesundheitsförderung im Kanton umfassender und interdisziplinär auszurichten.<sup>49</sup> Dazu sollen die für die Gesundheit von Mensch, Tier und Umwelt zuständigen kantonalen Stellen und Personen im Sinne von 'One Health' stärker zusammenarbeiten. Das bedingt einen stärkeren interdepartementalen und intersektoriellen Austausch und Wissenstransfer sowie übergeordnete Koordination und Priorisierung.

Wie die Ergebnisse des Projektes zeigen, sind die Herausforderungen, welche den Regierungsrat und die KVAR zurzeit und in Zukunft im Bereich der Gesundheit von Mensch, Tier und Umwelt beschäftigen, sehr umfangreich; Tendenz steigend. Damit der Regierungsrat dabei weiterhin seine Führungsrolle wahrnehmen und vorausschauend proaktiv seine Geschäfte und die Aufgaben und Prioritäten der KVAR leiten kann, sollen ihm im Sinne eines Frühwarnsystems Hilfsinstrumente zur Verfügung gestellt werden.

Gestützt auf die Analysen und Ergebnisse des Projekts genehmigte der Regierungsrat die nachfolgenden Massnahmen zur Einführung des 'One Health'-Konzeptes in Appenzell Ausserrhoden. Dieses Konzept ist dabei nicht als endgültige Fassung oder als 'grosser Wurf' zu verstehen, sondern soll im Sinne eines Proof of Concept mit laufender Evaluation und Adaptation verstanden und basierend auf neuen Erkenntnissen und Erforderlichkeiten im gegenseitigen Dialog zwischen den Beteiligten Schritt für Schritt angepasst werden:

1. Schaffung eines interdepartementalen und interdisziplinären 'One Health'-Koordinationsgremiums im Sinne des Tripartite Guide 2019 (siehe 5 'One Health' in der kantonalen Verwaltung). Dieses soll sich an der aktuellen Organisation orientieren, Synergien nutzen sowie Doppelspurigkeiten nach Möglichkeit verhindern. Die Zusammenarbeit, die Koordination und der Austausch mit bestehenden Koordinationsorganen soll so gewählt werden, dass kein unnötiger Mehraufwand entsteht. Trotzdem soll dem 'One Health'-Koordinationsgremium eine Art Oberaufsicht über die Gesundheit von Mensch, Tier, Pflanzen und Umwelt im Kanton zukommen. Hier sollten alle Informationen zu Herausforderungen, Projekten, Strategien, Anpassungen von Vorgaben etc. zusammenkommen und allen Organisationseinheiten der KVAR zur Verfügung gestellt werden.
2. Um dem Regierungsrat einen Überblick über die Vielfalt der aktuellen Herausforderungen, Projekte und Strategien sowie die sich daraus ergebenden Herausforderungen und Handlungsfelder aufzeigen zu können, soll ihm als Führungsinstrument ein 'One Health'-Cockpit zur Verfügung gestellt werden (siehe 6 'One Health'-Cockpit Regierungsrat). Dieses soll ihm die strategische Führung des Kantons in diesem Bereich ermöglichen.
3. Als Basis für die Förderung eines gemeinsamen Verständnisses und Sensibilisierung für das Thema soll eine geeignete Informationskampagne, ggf. unter Einbezug von Externen, in der KVAR durchgeführt werden (z.B. Information aller Mitarbeitenden mittels Personalinformation, Intranet, Kaderseminar, Veranstaltung etc.).
4. Die Einführung des 'One Health'-Konzeptes soll periodisch auf seine Wirksamkeit und Erforderlichkeit überprüft werden. Wo nötig, sollen schrittweise Verbesserungen geprüft und anschliessend umgesetzt werden. Eine erste Evaluation soll nach zwei Jahren stattfinden.

---

<sup>49</sup> <https://www.ar.ch/regierungsrat/programme-berichte-monitoring/regierungsprogramm-2020-2023/>

Zu einem späteren Zeitpunkt könnten je nach Erkenntnis und Erforderlichkeit zusätzliche Massnahmen geprüft werden (Aufzählung beispielhaft):

- Erarbeitung einer kantonalen Strategie, die sich an eine nationale Vorgabe anlehnt.
- Ausarbeitung von kantonalen Aktionsplänen und Schwerpunktprogrammen basierend auf bestehenden kantonalen oder nationalen Vorgaben oder Strategien.
- Bestehende oder neue Strategien, Programme oder Monitoringsysteme innerhalb des Kantons zusammenführen bzw. konsolidieren.
- Anpassungen von rechtlichen Grundlagen im Bereich von 'One Health' und zum Abbau von starren departementalen Strukturen, welche die interdepartementale und intersektorische Zusammenarbeit fördern.
- Anpassungen in der Organisation der KVAR, um departementale und administrative Hürden herunterzusetzen und Entscheidungsprozesse zu vereinfachen (Anpassungen in den Organisationseinheiten, Zuweisung von Departementen, Arbeitsgruppen, Kommissionen etc.).
- Schaffung von Informationen und Unterlagen im Bildungsbereich (z.B. Integration in den Lehrplan der Volk- und Kantonsschulen).

## 5 'One Health' in der kantonalen Verwaltung: interdepartementaler Koordinationsmechanismus

### 5.1 Organisation des interdepartementalen Koordinationsmechanismus

Im Zentrum eines 'One Health'-Prozesses steht die Schaffung eines sektorübergreifenden, interdepartementalen Koordinationsmechanismus.<sup>50</sup> Diese formalisierte, ständige Gruppe entwickelt und stärkt die Zusammenarbeit, Kommunikation und Koordination für die Bearbeitung und Umsetzung von 'One Health' relevanten Themen zwischen den Sektoren. Die Zusammensetzung im 'One Health'-Koordinationsgremium wird gemäss der Stakeholderanalyse der Sektoren und Disziplinen festgelegt. Dabei ist es wichtig, dass die Sektoren Gesundheit von Mensch und Tiere sowie Umwelt (einschliesslich Wildtiere und krankheitsübertragende Insekten [Vektoren]) stets als Mitglieder vertreten sind. Kommunikationsmitarbeitende werden einbezogen, um die Botschaften sektorübergreifend abzustimmen. Interessierte Kreise ausserhalb der Regierung können gegebenenfalls in die Arbeit miteinbezogen werden als Beobachtende oder Mitglieder von Untergruppen (Einberufung einer beratenden Stakeholder-Gruppe).<sup>51</sup> Unabhängig davon, welcher Sektor den Mechanismus leitet oder einberuft, sollte auf eine ausgewogene und gerechte Vertretung geachtet werden, und die Verantwortung aller Mitglieder sollte gewährleistet sein.<sup>52</sup> Die Unterstützung und Zustimmung für einen sektorübergreifenden 'One Health'-Ansatz auf höchster Ebene ist von zentraler Bedeutung für den Erfolg, die Nachhaltigkeit und die Wirksamkeit der verfolgten Ziele.<sup>53</sup> Der Koordinationsmechanismus sollte gemäss dem Tripartite Guide 2019 innerhalb der Regierung angesiedelt und mit Entscheidungsbefugnis ausgestattet sein.

#### 5.1.1 Interdepartementaler Koordinationsmechanismus

Ein derartiger Mechanismus hat nach Ansicht des Tripartite Guide 2019 routinemässige, laufende Aufgaben und ist für die Koordinierung, Führung und Steuerung der 'One Health'-Themen der betreffenden Sektoren verantwortlich, um gemeinsam festgelegte und vereinbarte Ziele zu erreichen. Der multisektorale Koordinationsmechanismus hat sowohl strategische als auch fachliche Koordinationsfunktionen:

- politische Führung und Koordination: Einsatz für einen sektorübergreifenden 'One Health'-Ansatz bei der Politikgestaltung, der strategischen Planung und der Mittelzuweisung auf interdepartementaler Stufe;
- fachliche Koordination: Koordination fachlicher (technischer) Aktivitäten um sicherzustellen, dass ein sektorübergreifender 'One Health'-Ansatz verfolgt wird und dass die bestehenden staatlichen Strukturen und die technischen Aktivitäten aufeinander abgestimmt sind.

Umgemünzt auf die KVAR bedeutet dies, dass der Mechanismus idealerweise von der höchstmöglichen Verwaltungsebene einberufen und offiziell unterstützt wird:

Der Gesamtregierungsrat verfügt über ausreichend Kompetenzen und Instrumente, um die erforderliche strategische Führung wahrnehmen zu können. Dies ist notwendig, damit der Koordinationsmechanismus, wovon der Regierungsrat Teil davon ist (siehe oben), befugt ist, die Aktivitäten der einzelnen Departemente zu koordinieren und zu leiten und andere Interessensgruppen einzuberufen.

Zur fachlichen Beratung im Bereich von 'One Health' soll ihm zusätzlich ein 'One Health'-Koordinationsgremium sowie ein 'One Health'-Cockpit zur Verfügung gestellt werden (siehe Abbildung 2).<sup>54</sup>

<sup>50</sup> Tripartite Guide 2019, Chapter 3.1 Multisectorial, One Health coordination mechanisms

<sup>51</sup> Tripartite Guide 2019: Chapter 3.2.4 Defining membership

<sup>52</sup> Tripartite Guide 2019: Chapter 3.2.3 Conventin and endorsing an MCM for zoonotic diseases

<sup>53</sup> Tripartite Guide 2019: Chapter 3.2.2 Mapping of existing coordination mechanisms

<sup>54</sup> Tripartite Guide 2019: Chapter 3.3.4 Monitoring and evaluation of functional and impact

Der Umfang der Arbeit des Koordinationsmechanismus hängt von den Bedürfnissen und Prioritäten des Kantons (insbesondere des Regierungsrates) ab. Am besten ist es gemäss dem Tripartite Guide 2019, wenn ein Koordinationsmechanismus eingerichtet wird, bevor ein Notfall auftritt.<sup>55</sup> Die relevanten Interessengruppen sollten so früh wie möglich ermittelt und in den Planungsprozess einbezogen werden, damit alle Perspektiven vertreten sind.<sup>56</sup>

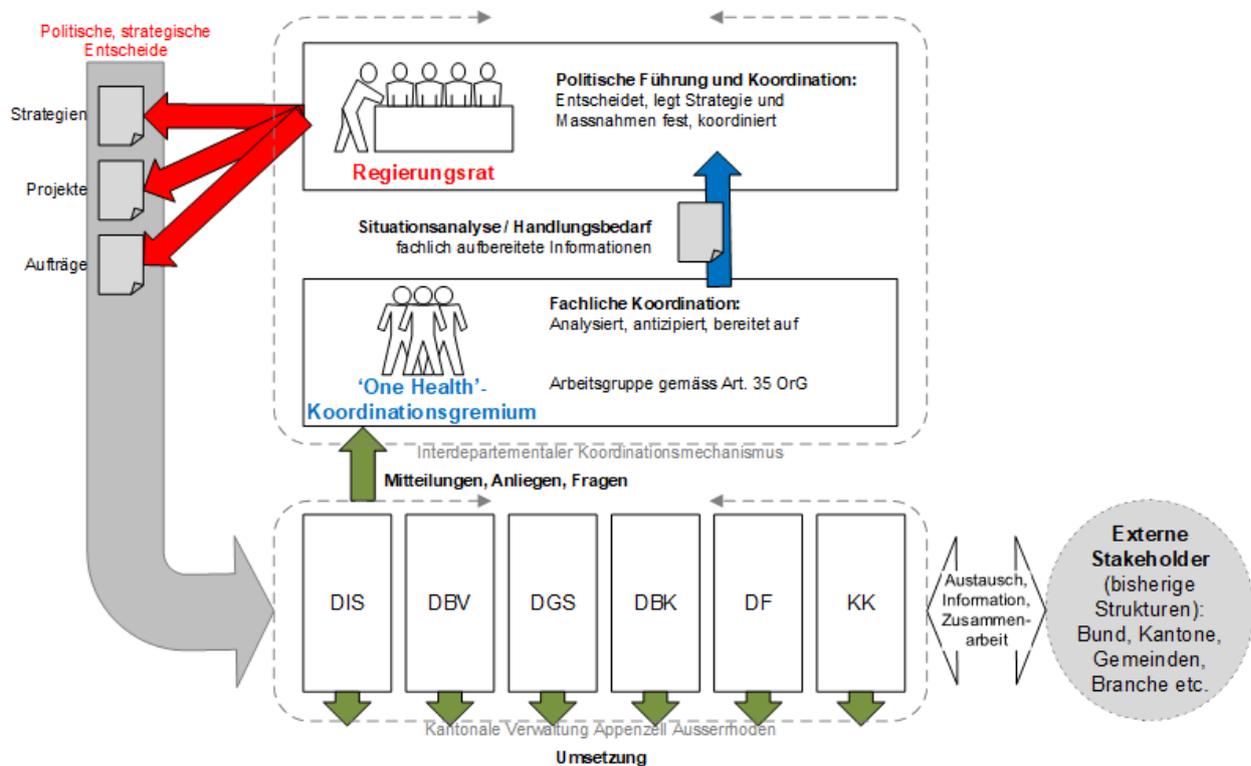


Abbildung 2: sektorübergreifender, interdepartementaler politischer und fachlicher Koordinationsmechanismus

### 5.1.2 Organisationsform des 'One Health'-Koordinationsgremiums

Das kantonale Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz (OrG)<sup>57</sup> sieht vor, dass der Regierungsrat für die Behandlung von Geschäften besondere Koordinationsstellen, Konferenzen, Arbeitsgruppen oder Projektorganisationen einsetzen kann (Art. 35 Abs. 4 OrG).

Während der Einführung des 'One Health'-Konzepts setzt der Regierungsrat eine solche Arbeitsgruppe als Koordinationsgremium ein.

### 5.1.3 Zusammensetzung der regierungsrätlichen Arbeitsgruppe

In Anlehnung an das 'Unterorgan One Health' des Bundes<sup>58</sup> sieht der Regierungsrat die folgende Zusammensetzung des 'One Health'-Koordinationsgremiums vor:

- Kantonsärztin oder Kantonsarzt;
- Kantonstierärztin oder Kantonstierarzt;
- Kantonschemikerin oder Kantonschemiker;
- Kantonsapothekerin oder Kantonsapotheker;
- Leiterin/Leiter Amt für Umwelt;
- Leiterin/Leiter Amt für Raum und Wald;
- Leiterin/Leiter Amt für Landwirtschaft;
- bei Bedarf und fallweise Fachleute und Vertretungen weiterer betroffener Organisationseinheiten.

<sup>55</sup> Tripartite Guide 2019, Chapter 3.1 Multisectorial, One Health coordination mechanisms, Scope of work an key activities

<sup>56</sup> Tripartite Guide: Chapter 4.2 Identifying and analyzing relevant stakeholders

<sup>57</sup> Organisationsgesetz (OrG; bGS 142.12)

<sup>58</sup> Art. 84 Verordnung über die Bekämpfung übertragbarer Krankheiten des Menschen (SR 818.101.1)

Die Leitung des Koordinationsgremiums wie auch die Mitglieder sind durch den Gesamtratsrat zu ernennen, um die interdepartementale Zusammenarbeit innerhalb des Gremiums verpflichtend zu sichern. Die Qualifikation richtet sich nach Kapitel 5.2.2. Die Leitung wird durch eine Sachbearbeiterin oder einen Sachbearbeiter eines Sekretariats unterstützt (Terminfindung, Einladungen, Unterlagen, Protokolle etc.).

## **5.2 Zuständigkeiten innerhalb des interdepartementalen Koordinationsmechanismus**

### **5.2.1 Regierungsrat**

Der Regierungsrat entscheidet über Strategien, Projekte und Massnahmen. Er beschafft sich die dafür notwendigen Expertisen und Informationen aus dem 'One Health'-Koordinationsgremium und erteilt Aufträge an die zuständigen Stellen der KVAR und / oder Dritte zur Umsetzung. Ihm obliegt somit die strategische Führung und Koordination des 'One Health'-Konzeptes in Appenzell Ausserrhoden. Unterstützt wird er dabei durch die Expertise des 'One Health'-Koordinationsgremiums bzw. die jeweils zuständigen Fachämter.

### **5.2.2 Mitglieder des 'One Health'-Koordinationsgremiums**

Die Aufgaben, Verantwortungen und Kompetenzen des Koordinationsorgans bzw. deren einzelner Mitglieder entsprechen primär den anvertrauten Verwaltungs- und Vollzugsverantwortungen und -kompetenzen. Soweit es in der klaren Zuständigkeit und Kompetenz der einzelnen Mitglieder bzw. vertretenen Organisationseinheiten liegt, kann das Koordinationsgremium selbständig über koordinierte, interdisziplinäre Aktionspläne und Schwerpunktprogramme entscheiden. Zusätzliche Aufgaben, Verantwortungen, Kompetenzen, Finanzen und Ressourcen müssen über den ordentlichen Weg beim Regierungsrat beantragt bzw. durch diesen bereitgestellt werden.

Das 'One Health'-Koordinationsgremium ist so konzipiert, dass es als breit abgestütztes Entscheidfindungsgremium im Alltag genutzt werden kann. Es ist allerdings nicht darauf ausgerichtet, akute Krisen zu bewältigen (teilweise fehlende Zuständigkeiten und Kompetenzen). Hierfür sind die ordentlichen Krisenstrukturen und –organisationen der KVAR zu nutzen. Das 'One Health'-Gremium kann dabei, falls sinnvoll, erforderlich oder gewünscht, im Sinne eines Beirates beratend hinzugezogen werden.

Die Mitglieder müssen über ein ausreichendes Wissen aus ihrem Teilbereich mitbringen, um dessen Anliegen im Gremium kompetent vertreten zu können. Im Einzelfall können fallweise zusätzliche Fachleute aus den betroffenen Organisationseinheiten oder externe Vertreterinnen oder Vertretern beigezogen werden. Über den Bezug von Externen entscheidet das Koordinationsgremium gemeinsam. Der mögliche Miteinbezug von externen Expertinnen und Experten oder Stakeholdern geschieht nach den aktuellen internen Regeln der KVAR unter Berücksichtigung des laufenden Budgets.

Die Mitglieder vertreten proaktiv insbesondere die nachfolgenden Themenbereiche (Aufzählung nicht abschliessend und laufend an neue Vorgaben und Erkenntnisse – nationale und kantonale – anzupassen). Sie berichten über Ereignisse und Erkenntnisse in ihrem Bereich, welche im Hinblick auf 'One Health' von Interesse sind. Jedes Mitglied unterstützt das 'One Health'-Konzept so stark wie möglich. Es trägt alles Erforderliche dazu bei, dem Konzept zum Erfolg zu verhelfen. Es tritt als Botschafter innerhalb der eigenen Organisation, der KVAR sowie in externen Fachgremien in seinem Umfeld auf:

#### **Amt für Gesundheit**

- Gesundheitsgesetzgebung, Gesundheitsstrategien
- Epidemien-gesetzgebung
- Zoonosen
- Heilmittelgesetzgebung
- Strategie Antibiotikaresistenzen (Bereich Mensch)

### **Veterinäramt**

- Tierseuchengesetzgebung, Tiergesundheitsstrategie
- Zoonosen
- Tierschutzgesetzgebung
- Lebensmittelgesetzgebung (Bereich tierische Primärproduktion)
- Heilmittelgesetzgebung (Bereich Tierarzneimittel, andere Produkte rund um das Tier)
- Strategie Antibiotikaresistenzen (Bereich Tier)
- Verbindung zu 'Unterorgan One Health' des Bundes (aktuell: Einsitz als Vertretung der VSKT<sup>59</sup>)

### **Interkantoniales Labor**

- Lebensmittelgesetzgebung
- Gastgewerbegesetzgebung (Passivrauchen, Alkoholausschank)
- Trink-, Bade- und Duschwassergesetzgebung

### **Amt für Umwelt**

- Umweltschutzgesetzgebung (inkl. relevanter Verordnungen)
- Klima / Klimastrategie
- Gewässerschutzgesetzgebung
- Chemikaliengesetzgebung
- Gesetz über den Schutz vor Gefährdungen durch nichtionisierende Strahlung und Schall
- Energiegesetzgebung
- Fischereigesetzgebung
- Strategie Antibiotikaresistenzen (Bereich Umwelt)
- Freisetzungsverordnung, Umgang mit invasiven, gebietsfremden Arten

### **Amt für Raum und Wald**

- Biodiversität
- Artenschutz
- Naturschutz
- Waldgesetzgebung
- Jagdgesetzgebung, Wildtiermanagement

### **Amt für Landwirtschaft**

- Landwirtschaftsgesetzgebung, Agrarpolitik, Landwirtschaftsstrategie
- Freisetzungsverordnung, Umgang mit invasive, gebietsfremde Arten
- Pflanzenschutzverordnung
- Strukturverbesserungen und kantonale Förderkonzepte
- Aktionsplan Pflanzenschutzmittel
- Strategie Antibiotikaresistenzen (Bereich Landwirtschaft)

## **5.3 Zusammenarbeit**

Der Regierungsrat entscheidet über strategische Massnahmen im Bereich von 'One Health'. Dazu kann er die Expertise des 'One Health'-Koordinationsgremiums nutzen. Er entscheidet über die Zusammenarbeit mit diesem. Empfohlen wird, dass der Regierungsrat mit einer Delegation des Koordinationsorgans mindestens einmal pro Jahr physisch zusammenkommt. Dabei soll insbesondere die aktuelle Situation im Kanton anhand des 'One Health'-Cockpits dargelegt und der Handlungsbedarf gemeinsam besprochen werden können. Der Entscheidungsprozess des Regierungsrats ist ausreichend geregelt.

---

<sup>59</sup> Vereinigung Schweizer Kantonstierärztinnen und Kantonstierärzte

Das 'One Health'-Koordinationsgremium analysiert und antizipiert 'One Health'-Themen anlässlich von regelmässigen Sitzungen (mindestens zweimal pro Jahr). Hierzu kann es das Beurteilungsschema des Unterorgans One Health des Bundes heranziehen. Die Themen werden vom Regierungsrat, von der KVAR, vom Bund, von den Branchen, der Politik oder der Öffentlichkeit an das 'One Health'-Koordinationsgremium herangetragen. Soll zum Beispiel eine neue kantonale Strategie in einem Teilbereich erschaffen werden (z.B. Klima, Landwirtschaft, Gesundheit etc.), so könnte das Koordinationsgremium Zielkonflikte analysieren und dem Regierungsrat zur Kenntnis bringen, welcher danach den politischen Entscheid zu fällen hat.

Themen für das 'One Health'-Cockpit werden nach dem vorgegebenen Raster zuhanden des Regierungsrates aufbereitet (siehe 6 'One Health'-Cockpit Regierungsrat).

Die Ergebnisse der Sitzungen werden schriftlich festgehalten.

Sofern erforderlich, können zu einem späteren Zeitpunkt weitere Details wie Verwaltungsorganisation, Verhaltenskodex, Standardabläufe, Finanzierungsmodelle und Details zum Entscheidungsprozess in einem Reglement festgehalten werden.

#### **5.4 Dokumentation, Datenablage**

Das 'One Health'-Koordinationsgremium hat als regierungsrätliche Arbeitsgruppe ein Protokoll zu führen, in welches der Regierungsrat jederzeit Einsicht nehmen kann.<sup>60</sup>

Die Unterlagen des 'One Health'-Koordinationsgremiums sollen an einem zentralen Ort digital gespeichert werden und für die Mitglieder des Regierungsrates, des 'One Health'-Koordinationsgremiums sowie die Departementssekretäre und deren Stellvertretungen zugänglich sein. Damit ist sichergestellt, dass die Dokumente breit zugänglich sind.

#### **5.5 Kommunikation und Öffentlichkeitsarbeit**

Der Regierungsrat und das 'One Health'-Koordinationsgremium bzw. die dazugehörigen Organisationseinheiten kommunizieren mit den wichtigsten Interessengruppen, einschliesslich politischen Entscheidungsträgern in allen Bereichen, um das Bewusstsein für die Rolle des sektorübergreifenden Koordinationsmechanismus und das Engagement für seine Aktivitäten zu stärken. Diese Kommunikation erfolgt sowohl intern als auch extern.<sup>61</sup>

Konkret erfolgt die Kommunikation gemäss dem Kommunikationskonzept der KVAR. Details werden zwischen dem Regierungsrat, dem 'One Health'-Koordinationsgremium und dem Kommunikationsdienst wie üblich abgeprochen.

#### **5.6 Finanzierung**

Die Gewährleistung einer nachhaltigen und gerechten Finanzierung durch alle relevanten Sektoren ist entscheidend für die Kontinuität der Umsetzung des 'One Health'-Ansatzes. Ressourcen werden sowohl für Notfälle (z.B. Untersuchung von Krankheitsausbrüchen, Laborkapazitäten) als auch für Routinetätigkeiten (z.B. Funktionieren des Koordinationsorgans, Kernbelegschaft, Routineüberwachung) benötigt.<sup>62</sup>

---

<sup>60</sup> Art. 24 Abs. 3 OrG

<sup>61</sup> Tripartite Guide 2019: Chapter 3.3.3 Ensuring coordinated communication and advocacy

<sup>62</sup> Tripartite Guide 2019: Chapter 3.3.2 Mobilizing and allocating funding and resources

Die Finanzierung erfolgt überwiegend über die bisherigen Strukturen und Prozesse innerhalb des ordentlichen Voranschlages. Daneben existieren wenige Spezialfinanzierungen:

- Die Tiergesundheitskasse kann Massnahmen unterstützen, die der Vorbeugung und der Bekämpfung von Tierkrankheiten und der Förderung der Tiergesundheit dienen, welche über die Tierseuchengesetzgebung hinaus gehen.<sup>63</sup>
- Mit dem Abfallfonds resp. dem Gewässerschutzfonds bestehen zwei weitere Spezialfinanzierungen, welche gestützt auf das kant. Umwelt- und Gewässerschutzgesetz eine Teilfinanzierung von Massnahmen ermöglichen. Diese betreffen die Abfallverwertung resp. Umweltsanierung (z.B. Altlasten) sowie Massnahmen zum Schutz der Gewässer (z.B. verbesserte Reinigungsleistung und Betriebssicherheit der Abwasserreinigung).
- Mit dem Fischereifonds können besondere Massnahmen im Interesse der Fischerei sowie Schäden im Fischbestand teilweise gedeckt werden.

---

<sup>63</sup> Verordnung über die Tiergesundheit (TGV, bGS 925.32): Artikel 12

## 6 'One Health'-Cockpit Regierungsrat

Damit der Regierungsrat seine Führungsrolle wahrnehmen und vorausschauend proaktiv seine Geschäfte und die Aufgaben und Prioritäten der KVAR leiten kann, wurde für ihn im Sinne eines Frühwarnsystems ein internes Führungsinstrument zur Verfügung gestellt, ein sogenanntes 'One Health'-Cockpit. Dieses enthält eine Übersicht über aktuelle 'One Health'-Themen im Kanton, analysiert diese und weist gegenüber dem Regierungsrat einen allfälligen Handlungsbedarf aus. Das Cockpit kann ihm dabei als Entscheidungsgrundlage dienen. Es soll in der Regel einmal pro Jahr durch das 'One Health'-Koordinationsgremium erarbeitet und aktualisiert werden (bei Bedarf häufiger). Es stellt die wichtigsten Aspekte zum Zustand der Gesundheit von Mensch, Tier, Pflanzen und Umwelt im Kanton übersichtlich zusammen.

Die Gliederung der Themenfelder lehnt sich an die Einteilung des 'Kompendiums der WHO und anderer UN-Leitfaden zur Gesundheit und Umwelt'<sup>64</sup> an (Abbildungen wurden von dort übernommen). Der Bereich "Sichere Umgebung und Mobilität" wird nicht ins Cockpit aufgenommen, weil es nicht im Fokusbereich des Projektes liegt:

	<b>Themenfelder:</b>	<b>Mögliche Themen (Beispiele):</b>
	<b>Gesundheit</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Nicht übertragbare Krankheiten (non contagious diseases NCD)</li> <li>– Antibiotikaresistenzen</li> <li>– durch Insekten übertragene Krankheiten (sogenannte Vektorkrankheiten)</li> <li>– Zoonosen</li> </ul>
	<b>Luftverschmutzung</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Qualität der Aussenluft</li> <li>– Luftqualität in Innenräumen</li> </ul>
	<b>Wasser, sanitäre Anlagen, Hygiene</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Trink- Bad- und Duschwasser</li> <li>– Fliessgewässer</li> <li>– Grundwasser</li> <li>– Abwasser</li> </ul>
	<b>Abfall</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Deponien</li> <li>– Gebäudeschadstoffe</li> <li>– Mikroplastik</li> <li>– Mikroverunreinigungen</li> </ul>
	<b>Chemikalien</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Chemikaliensicherheit</li> <li>– Chemikalien in der Umwelt</li> </ul>
	<b>Strahlung</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– ionisierende Strahlung (z.B. Medizin, natürliche Strahlung [z.B. Radon])</li> <li>– nicht-ionisierende Strahlung (z.B. Mobilfunk, elektromagnetische Felder, UV)</li> </ul>
	<b>Klimawandel</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Klimaschutz</li> <li>– Klimaanpassung</li> </ul>

<sup>64</sup> Compendium of WHO and other UN guidance on health and environment (<https://www.who.int/tools/compendium-on-health-and-environment>)



### Natur

- Schutz der Natur, Biodiversität und Ökosysteme (u.a. Waldfunktionen)



### Lärm und Licht

- Verkehrslärm
- Veranstaltungslärm
- Lichtverschmutzung



### Sichere und gesunde Ernährung

- Lebensmittelsicherheit
- Gesunde Ernährung

Tabelle 1: Mögliche Themenfelder des 'One Health'-Cockpit in Anlehnung an den Leitfaden zur Gesundheit und Umwelt der WHO und anderer<sup>67</sup> (Bildquelle Symbole: Kompendium<sup>67</sup>).

Im Teil 'Cockpit' werden die einzelnen Themenfelder übersichtlich dargestellt und, sofern erforderlich, Handlungsbedarf (siehe Tabelle 2) seitens Regierungsrat aufgezeigt. Daneben finden sich vertiefte 'Hintergrundinformationen', welche die Problemfelder näher umschreiben:

- Problemdarstellung: Legt dar, weshalb ein Thema aus Sicht von 'One Health' relevant ist;
- Beurteilung: Analysiert und bewertet das Problem soweit möglich mit Blick auf Appenzell Ausserrhoden; Sie zeigt auf, welche Massnahmen durch die KVAR bereits getroffen oder vorgesehen sind;
- Handlungsbedarf Regierungsrat: Zeigt dem Regierungsrat auf, wo aus Sicht des Koordinationsgremiums 'One Health' Entscheide beraten und wo nötig Massnahmen beschlossen werden sollten;
- Zuständigkeiten: Listet die zuständigen Stellen auf;
- Informationen: Informationen und Links zu weiteren Angaben.

Der Handlungsbedarf durch den Regierungsrat zu den einzelnen Themenfeldern wird mittels eines 'Ampelsystems' dargestellt:

	<b>= kein besonderer Handlungsbedarf seitens Regierungsrat:</b> Die Situation kann mit den ordentlichen Ressourcen und Mitteln bewältigt werden.
	<b>= Handlungsbedarf seitens Regierungsrat:</b> Die Situation kann mit den ordentlichen Ressourcen und Mitteln nicht längerfristig bewältigt werden. Es müssen Massnahmen und Strategien durch den Regierungsrat angepasst werden.
	<b>= dringender Handlungsbedarf seitens Regierungsrat:</b> Die Situation ist kritisch. Es müssen dringend griffige Massnahmen und Strategien durch den Regierungsrat festgelegt und umgesetzt werden.
	<b>= keine Aussage möglich:</b> Es liegen zu wenige Informationen vor, um die Situation einschätzen zu können.

Tabelle 2: Einteilung des Handlungsbedarfs

Appenzell Ausserrhoden  
Kantonskanzlei  
Obstmarkt 3  
9102 Herisau

[www.ar.ch/onehealth](http://www.ar.ch/onehealth)