

Vorsteher des Eidg. Departement
des Innern
Herr Bundesrat Alain Berset

6-2-2 / SM/MJ

Bern, 25. Januar 2021

Änderung der Covid-19-Verordnung 3 (Förderung und Finanzierung asymptotische Testung und Ausnahme für Atemschutzmasken): Stellungnahme der GDK

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Möglichkeit zur Stellungnahme und äussern uns wie folgt.

1. Ausgangslage

Das Generalsekretariat der GDK hat am Mittag des 22. Januars 2021 die Anhörungsunterlagen zur Änderung der Verordnung 3 über Massnahmen zur Bekämpfung des Coronavirus (Covid-19) erhalten und diese anschliessend den Kantonen zugestellt.

Mit der vorgeschlagenen Änderung soll die asymptotische Testung zum Schutz besonders gefährdeter Bevölkerungsgruppe sowie in Situationen mit erhöhtem Übertragungsrisiko gefördert und finanziert werden. Weiter wird die nachträgliche Prüfung von bevorrateten Atemschutzmasken mit ungenügendem Sicherheitsnachweis geregelt.

2. Verfahren für die Stellungnahme

Die Anhörung fand ausschliesslich über die GDK statt. Die Mitglieder der Konferenz der Sekretäre der Direktorenkonferenzen (KoSeKo) sowie die Kantonsärztinnen und Kantonsärzte und die Kantonsapothekerinnen und Kantonsapotheker wurden in Kopie mit dem Änderungsentwurf bedient. Stellung genommen haben 25 Kantone. Die Rückmeldungen sind in die Gesamtbeurteilung eingeflossen.

Wiederholt halten wir einleitend fest, dass die Kantone zunehmend Mühe bekunden mit den äusserst kurzen Fristen bei den Anhörungen des EDI/BAG, und dies häufig über das Wochenende. Gerade beim vorliegenden Geschäft wäre ein längerer Planungshorizont für die Vernehmlassung durchaus möglich gewesen, sind doch die Ansätze dazu seit längerem bekannt.

3. Stellungnahme

3.1 Teil 1: Förderung und Finanzierung asymptotische Testung

3.1.1 Grundsätzliches zur Teststrategie

Die Kantone unterstützen das Vorhaben, mit einer Ausweitung der Teststrategie auf Massentests bei asymptomatischen Personen die Weiterverbreitung des Virus gezielt einschränken zu können. Zuweilen wird bedauert, dass die Änderung erst zum jetzigen Zeitpunkt vorgenommen wird, sei doch schon seit längerem klar gewesen, dass mit vermehrtem Testen rascher auf Ausbruchsherde reagiert werden könne.

Die Kantone begrüssen den Geltungsbereich der Teststrategie zum Schutz besonders gefährdeter Bevölkerungsgruppen sowie in Situationen mit erhöhtem Übertragungsrisiko.

Ein Kanton wünscht sich eine noch grössere Ausweitung auf flächendeckende bundesfinanzierte Massentests. Andere Kantone sprechen sich aber auch explizit gegen eine derart breite Massentest-Strategie aus. Von drei Kantonen wird angeregt, auch in Betrieben (ev. ab einer bestimmten Grösse) solche (freiwillige) Tests zu ermöglichen mit der gleichen Kostenübernahme durch den Bund. Damit könnte ein grosser Teil der Bevölkerung abgedeckt werden.

Eine Präzisierung wird gewünscht in Bezug auf die Frage, ob repetitive präventive Testungen in Dörfern, Schulen oder Hotels, insbesondere bezüglich der laufenden Skisaison, auch zulässig sind oder nur im Rahmen eines Ausbruchsmangements durch den Bund übernommen werden.

Es ist zudem klarzustellen, dass betroffene Institutionen oder Betriebe den Kantonen gegenüber keinen Rechtsanspruch auf Organisation und Durchführung von repetitiven Testungen geltend machen dürfen.

Auch wird gewünscht, dass die Zweckmässigkeit solcher asymptomatischen Tests wissenschaftlich untersucht und beurteilt wird.

Die Gewährleistung der Freiwilligkeit erachten wir als eminent. Sollten Tests aus epidemiologischer Sicht notwendig sein, müssen die kantonsärztlichen Dienste beigezogen werden.

3.1.2 Konzept und Umsetzung

Die Kantone wünschen sich bei Testungen seitens BAG konzeptionelle Hilfestellungen. So sollte das BAG für das repetitive Testen rasch ein Konzept für die verschiedenen Testsettings zur Verfügung stellen. In einem Merkblatt des BAG sollte den neuen Testorten Anhaltspunkte gegeben werden, wie häufig bzw. in welchen Abständen Testungen gemacht werden sollten. Insbesondere für häufige oder tägliche Besucher in Pflegeheimen sollte eine vernünftige Handhabe gefunden werden. Dass die Kantone für die repetitive Testung in Situationen mit erhöhtem Übertragungsrisiko ein Konzept einreichen müssen, wird vereinzelt abgelehnt. Die kantonalen Gesundheitsdirektionen seien seit elf Monaten übermässig stark gefordert und es sei fraglich, ob ein solches Konzept dazu beitrage, eine Covid-19-Erkrankung zu verhindern.

Repetitive Probeentnahmen mit Nasen-Rachen-Abstrich dürften schwierig umzusetzen sein und sind auch von der Handhabung anspruchsvoll. Bei ungenügend professioneller Durchführung sind falsch-negative Resultate häufiger. Speichel-Schnelltests müssen also in genügender Menge zur Verfügung stehen, damit die Strategie breit umsetzbar ist. Repetitive Tests in Institutionen setzen zudem voraus, dass genügend personelle und logistische Ressourcen zur Verfügung stehen.

Es werden aber auch verbindliche Aussagen des BAG zu den Spuck- und Gurgeltests verlangt (z.B. die Liste der Labors, die ihre Methode validiert haben und damit Spuck- und Gurgeltests analysieren dürfen).

Es wird darauf hingewiesen, dass mit der zunehmenden Impfabdeckung bei der älteren Bevölkerung und Risikogruppen und des Personals mit Patientenkontakt die asymptomatische Testung in Alters- und Pflegeheimen schon rasch wieder an Bedeutung verlieren werden. Andere weisen darauf hin, dass die asymptomatische Testung von Mitarbeitenden und Besuchenden von Gesundheitseinrichtungen wichtig bleibt bis eine hohe Durchimpfungsrate der Bevölkerung erreicht ist oder dass gerade auch die weitere Testung von geimpften Bewohnenden sinnvoll sei. Eine Beurteilung des BAG, in wie weit die flächendeckenden Testungen bei bereits geimpften Personen (z.B. Bewohnende und Personal von Pflegeheimen) sinnvoll sind, wird gewünscht. Auch sollte festgehalten werden, was für Menschen bezüglich Isolation, Reisen etc. gelten soll, die geimpft sind und dennoch positiv getestet werden.

Es besteht die Gefahr, dass dort, wo Durchtestungen durchgeführt werden, andere Schutzmassnahmen, die grundsätzlich wichtiger sind als die Testungen, vernachlässigt werden, weil sich die einzelnen Personen aber auch Institutionen in vermeintlicher Sicherheit wähnen. Dem ist mit geeigneter Information durch das BAG (und natürlich auch vor Ort) zu begegnen.

Positiv gewertet wird auch, dass die Testergebnisse bei asymptomatischen Personen zum Schutz gefährdeter Bevölkerungsgruppen und in Situationen mit erhöhtem Übertragungsrisiko nicht gemeldet werden müssen, sondern nur die Ergebnisse der PCR-Tests.

Die grosse Mehrheit der Kantone bestätigt, dass sie die Testung asymptomatischer Personen z.B. in Alters- und Pflegeheimen neu aufbauen, respektive weiterführen und dank der neuen Regelung verstärken werden.

Einzelne Kantone äussern sich zurückhaltender, verlangen mehr wissenschaftliche Evidenz für die asymptomatische Testung betonen, dass andere Massnahmen wichtiger sind, wollen nur verstärken, falls genügend Speicheltest und Personalressourcen zur Verfügung stehen oder erwarten, dass die Institutionen selber in der asymptomatischen Testung aktiv werden.

3.1.3 Kostenübernahme und Rechnungsstellung

Die Kantone begrüssen, dass der Bund bereit ist die, Kosten für repetitive bzw. gezielte Tests bei asymptomatischen Personen zum Schutz besonders gefährdeter Bevölkerungsgruppen und repetitive Testung in Situationen mit erhöhtem Übertragungsrisiko (Prävention und Management von Infektionsausbrüchen) zu übernehmen. Er greift damit ein dringliches Begehren der Kantone auf.

Ein Kanton geht davon aus, dass weder den Kantonen noch den Institutionen Mehrkosten entstehen. Ein allfälliger Mehraufwand sei durch den Bund zu übernehmen. Gleichzeitig wird von anderen Kantonen darauf hingewiesen, dass erheblicher Mehraufwand auf die Kantone zukommen wird (Organisation und Durchführung der Tests, Abgeltung der Tests via die Kantone). Eine Forderung lautet denn auch, dass die Kosten, welche auch noch mit den Tests verbunden sind, je hälftig durch Bund und Kanton getragen werden.

Begrüssst wird die Möglichkeit zur Sammelrechnung. Einzelne erwarten, dass diese jedoch von den Institutionen dem Bund direkt zugestellt werden müssten. Die aktuelle Variante schaffe eine neue administrative Schleife über den Kanton, die nicht sinnvoll und effizient sei.

Es wird vereinzelt auch bemängelt, dass neu verschiedene Stellen für die Abrechnung in Frage kommen. Neu kommen die Krankenversicherer und die Kantone wahlweise und nebeneinander zum Zug. Das verkompliziere die Organisation - entsprechende Abrechnungsstrukturen bei den Kantonen müssen angepasst werden. Wir gehen davon aus, dass die Kantone festlegen können, ob die Leistungserbringer die Sammelrechnungen ihnen oder den Krankenversicherern zustellen müssen.

Gleichzeitig wird ersucht, durch das BAG zu bestätigen, dass Leistungserbringer ohne ZSR Nummer eine solche beantragen können, damit auch sie über die Krankenversicherer abrechnen können.

Für die Übermittlung der Testergebnisse und Abrechnungsdaten sollte vor Beginn der repetitiven Testungen von Seiten des BAG eine elektronische Schnittstelle vorliegen.

Zwei Kantone bemängeln, dass die Verdachts-, Beprobungs- und Meldekriterien des BAG vom 27. Januar 2021, auf welche der Entwurf der Covid-19-Verordnung 3 an mehreren Stellen verweist, den Kantonen bei der Vernehmlassung nicht vorlag.

3.2 Teil 2: Ausnahme für Atemschutzmasken

Diese Änderung wird grossmehrheitlich begrüsst. Es macht Sinn, wenn vorhandene Schutzmasken fraglicher Qualität auf Basis klar definierter Eignungsprüfungen getestet werden und bei guten Resultaten weiterverwendet werden dürfen.

Einige Kantone fordern, dass diese Prüfung nicht über eine kantonale Stelle erfolgen soll, sondern über den Bund, soweit dieser auch für die Beschaffung zuständig gewesen ist.

Die Kantone könnten allenfalls überprüfen, ob ein Zertifikat gültig ist. Wenn hingegen das Produkt nach einer anderen Norm hergestellt wurde, könne die Qualität der Masken durch die kantonalen Stellen nicht überprüft werden. Die BFU und die Suva wirkten in der Schweiz gemäss Produktesicherheitsgesetz

PrSG als Marktüberwachungsbehörden für persönliche Schutzausrüstungen (PSA), zu denen auch Atemschutzmasken des Typs FFP gehöre.

Es wird von einer Stelle darauf hingewiesen, dass die Vorlage auf einem Kompromiss zwischen dem Seco und den Beschaffungsstellen der KN95-Masken im Bund (AAPot) und den Kantonen beruhe. Dieser Kompromiss lautete, dass KN95-Masken, die im Moment bei Spitälern und Gesundheitseinrichtungen lagern, ohne Nachtestung weiterverwendet werden dürfen, aber KN95-Masken die beim Bund oder den Kantonen lagern, vor der Verwendung nachgetestet werden müssen. Die juristisch verklausulierten Formulierungen der Vorlage lassen diesen Kompromiss und die Absicht dahinter nicht erkennen. Vielmehr wird der Anschein erweckt, dass die Neuregelung primär die Frage beantwortet, wer für die Güte der KN95-Masken haften müsse. Entweder sollte also der Kompromiss zwischen Seco und Beschaffungsstellen abgebildet werden, oder die Vorlage sei restlos zu streichen.

Es wird noch bemängelt, dass aus den Ausführungen im Begleitbericht nicht klar hervorgeht, wo genau die Verantwortung für die Verbreitung qualitativ mangelhafter Atemschutzmasken liegt bzw. wer der „Inverkehrbringer“ ist. Dies ist von Bedeutung, falls es notwendig sein sollte, grössere Lagerbestände zu entsorgen.

Auch wird davon ausgegangen, dass der Bund für allfällig vorhandene bevorratete Atemschutzmasken mit ungenügendem Sicherheitsnachweis nichts bezahlt hat oder andernfalls Rückforderungen und bei Fälschungen Strafverfahren durchsetzt.

3.3 Rückmeldungen zu einzelnen Artikeln und zusätzliche Anträge

Jeweils von je einem Kanton werden noch folgende Anträge eingebracht:

Art. 26 Abs. 1-3 und 6

Abs. 2: Hier sind auch die Impfzentren aufzuführen. Falls in diesen Zentren positive Mitarbeitende tätig sind, besteht ein erhebliches Risiko weiterer Infektionen.

Art. 26b Abs. 2 Art. 26c Abs. 2 Art. 26d Abs. 2

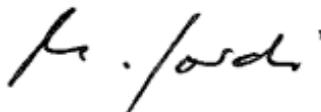
Die Übermittlung der Rechnungen sollte immer elektronisch erfolgen (und nicht nur vorzugsweise).

Wir bedanken uns für die Berücksichtigung unserer Anliegen und stehen bei Fragen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Handwritten signature of Lukas Engelberger in black ink.

Regierungsrat Lukas Engelberger
Präsident GDK

Handwritten signature of Michael Jordi in black ink.

Michael Jordi
Generalsekretär