



Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Anfrage Dorthe Sébastien / Michellod Savio

2021-CE-531

Covid-19 – Wie sieht die kantonale Impf- und Teststrategie aus?

I. Anfrage

Die Ankündigung, dass die beiden Impfzentren im Kanton Freiburg während rund zehn Tagen zwischen Ende Dezember 2021 und Anfang Januar 2022 geschlossen werden sollen, ist sehr bedauerlich. Diese Schliessungen sollen nur wenige Tage nach der Verschärfung der Massnahmen zur Bekämpfung von Covid-19 erfolgen, die am 20. Dezember 2021 in Kraft getreten sind und die Impfung einerseits (aufgrund der flächendeckenden Einführung von 2G), aber auch die Tests andererseits (2G+) notwendiger denn je machen. Viele wirtschaftliche, kulturelle und soziale Aktivitäten hängen daher davon ab, ob die Behörden einen kontinuierlichen Zugang zu Impfungen wie auch zu Tests gewährleisten können.

Hinzu kommt, dass gerade mit der Omikron-Variante das Impfdispositiv verstärkt werden sollte, ganz besonders für Personen, die eine dritte Impfdosis benötigen. Da der Kanton Freiburg in diesem Bereich im Rückstand ist, sind solche Entscheidungen völlig widersinnig und tragen nicht dazu bei, einen Weg aus dieser Gesundheitskrise zu finden.

Diesbezüglich stellen wir folgende Fragen:

1. Welche Impf- bzw. Teststrategie verfolgt der Kanton?
2. Ist geplant, die Kapazitäten ab Januar 2022 zu erhöhen oder sogar weitere Impf- und Testzentren zu eröffnen?
3. Wird die Anstellung des benötigten Personals früh genug eingeplant?
4. Insofern als der Zugang zu Tests und Impfungen nicht gewährleistet ist, obwohl bestimmte kulturelle und wirtschaftliche Bereiche vom einen und/oder anderen abhängen, wird der Staatsrat besondere Massnahmen zur Unterstützung der betroffenen Bereiche ergreifen?

23. Dezember 2021

II. Antwort des Staatsrats

Im Vorfeld möchte der Staatsrat darauf hinweisen, dass der Kanton Freiburg der einzige Kanton ist, der seit Impfbeginn in den kantonalen Zentren, d. h. ab dem 18. Januar 2021 bis zum 24. Dezember 2021, ununterbrochen geimpft hat. Avenir Suisse stellt im Kantonsmonitoring [«Die Pandemie als föderale Lernkurve»](#) fest, dass in keinem anderen Kanton ein so hohes Impftempo vorgelegt wurde wie im Kanton Freiburg. Freiburg gehörte auch zu den ersten Kantonen, die in den Pflegeheimen die erste Impfdosis verabreichten, und zwar am Montag, dem 28. Dezember 2020.

Erschöpfte Teams und Rekrutierungsschwierigkeiten führten zur Entscheidung, die Zentren am Ende des Jahres während einiger Tage zu schliessen. Gleichzeitig wurde die Impfkapazität an den Tagen, an denen die Zentren geöffnet waren, erhöht. Auch andere Kantone hatten während mehrerer Tage geschlossen (z.B. VS und JU), wieder andere ihre Impfkapazitäten zwischen den Feiertagen reduziert und an ein paar Tagen geschlossen. Der Staatsrat stellt fest, dass jede dieser Lösungen unter dem Gesichtspunkt der Effizienz vertretbar ist.

Schliesslich konnte der Kanton Freiburg über Weihnachten und Neujahr dank der Mobilisierung der Teams und der Unterstützung der Armee zwei Impftage mehr durchführen als ursprünglich geplant.

So war das Impfzentrum in Granges-Paccot am 24./25./26. und 31. Dezember 2021 sowie am 1. Januar 2022 ausnahmsweise geschlossen.

Das Impfzentrum in Bulle, das normalerweise von Mittwoch bis Samstag geöffnet war, war ausnahmsweise am 24./25. und 31. Dezember 2021 und am 1. Januar 2022 geschlossen.

Ab dem 5. Januar 2022 war dann auch das Impfzentrum in Bulle täglich geöffnet.

Der Staatsrat beantwortet die gestellten Fragen wie folgt:

1. *Welche Impf- bzw. Teststrategie verfolgt der Kanton?*
2. *Ist geplant, die Kapazitäten ab Januar 2022 zu erhöhen oder sogar weitere Impf- und Testzentren zu eröffnen?*

Impfstrategie

Die Strategie des Kantons, die Impfung zunächst auf ältere und gefährdete Personen auszurichten und sie in einem zweiten Schritt nach den Empfehlungen des Bundes für alle in Frage kommenden Personen zu öffnen, hat dazu geführt, dass der Kanton einer der ersten war, der die Impfung der Pflegeheimbewohnenden Ende Februar 2021 für die erste Dosis und Ende November 2021 für die Auffrischdosis (Booster) abgeschlossen hatte. Diese Strategie hat sich ausgezahlt: Die Zahl der positiven Pflegeheimbewohnerinnen und -bewohner, aber auch der Bewohnenden anderer Risikoinstitutionen (z. B. Einrichtungen für Menschen mit Behinderungen) konnte in Grenzen gehalten werden. So war in der letzten, durch die Omikron-Variante ausgelösten Welle der Gesundheitszustand der geboosterten Pflegeheimbewohnenden im Allgemeinen stabil (wenige oder keine Symptome) festzustellen, und es waren kaum Spitalaufenthalte zu verzeichnen.

Es ist festzuhalten, dass die Planung von Impfungen schwierig ist und eine gewisse organisatorische Agilität erfordert. Sie hängt insbesondere von verschiedenen Elementen ab, wie den von Swissmedic erteilten Zulassungen, den von der Eidgenössischen Impfkommmission herausgegebenen und regelmässig geänderten Empfehlungen, der Verfügbarkeit der verschiedenen Impfstoffe, der schwankenden Nachfrage, den Änderungen der Empfehlungen des Bundesamtes für Gesundheit (BAG) und den vom Bundesrat erlassenen Massnahmen. Diese unbeständige Situation wirkt sich auf die Organisation der kantonalen Impfungen aus.

Chronologie

Dezember 2020

- > 1. Empfehlung/Priorisierung: Impfung der vulnerabelsten Personen
- > 28.12.20: 1. Impfung durch ein mobiles Impfteam am 28.12.2020 im Pflegeheim in Cottens

Januar 2021

- > Impfungen in allen Pflughheimen des Kantons
- > 18.01.2021: beide Impfzentren (Freiburg und Bulle) täglich geöffnet mit Unterstützung des Zivilschutzes
- > Lieferung der Impfstoffdosen durch die Armeeapotheke im Verhältnis zur vulnerablen Bevölkerung des Kantons

Februar 2021

- > 8.02.21: Impfstart in den Arztpraxen

März-April-Mai 2021

- > Hochfahren der Impfzentren und mobilen Teams entsprechend den verfügbaren Impfstoffdosen
- > Ende Mai: Impfstart in den Apotheken

Juni 2021

- > Impfungen in Betrieben, an den Schulen der Sekundarstufe 2, den Hochschulen und der Universität
- > Bis zu 3500 Impfdosen pro Tag im ganzen Kanton verabreicht
- > Einführung des Covid-Zertifikats (geimpft, genesen oder getestet)
- > Ende Juni: Impfstart für die 12-15-Jährigen

Juli-August

- > «Sommerloch» in den Impfzentren
- > Hochfahren der mobilen Impfteams im August mit Unterstützung des Zivilschutzes
- > September 2021: provisorische Schliessung des Impfzentrums in Bulle aufgrund der Aufnahme der Aktivitäten von Gruyère Centre

Oktober 2021

- > Bekanntgabe der Empfehlungen für eine Booster-Impfung 12 Monate nach der 2. Impfung und Beginn der Planungsarbeiten für die Booster-Impfung nach 12 Monaten
- > Mitte Oktober 2021: Ankündigung der Planung einer eidgenössischen Impfoffensive, an der sich alle Kantone ab dem 1.11.2021 beteiligen müssen
- > 25.10.2021: Verschiebung des Beginns der Impfoffensive auf den 8.11.2021
- > 31.10.2021: Umzug des Impfzentrums vom Forum Fribourg nach Agy

November 2021

- > 8.11.2021: Eidgenössische Impfoffensive: Impfwoche mit mehr mobilen Teams und Impfberatung in den Impfzentren und bei den Impfteams
- > 3.11.2021: Bekanntgabe der Empfehlungen für die Booster-Impfungen (nach 6 Monaten für über 65-Jährige)
- > 17.11.2021: Beginn der Verabreichung von Booster-Impfungen für über 65-Jährige

Dezember 2021

- > 08.12.2021: Wiedereröffnung eines Impfzentrums in Bulle prioritär für Booster-Impfungen
- > 20.12.2021: Änderung der Empfehlungen für die Booster-Impfungen (nach 4 Monaten für alle)
- > 20.12.2021: Eintreffen der zur Verstärkung gerufenen Armeesoldaten
- > 24.12.2021: Schreiben des BAG an die Kantone mit Angabe der die Anzahl der sofort zu verabreichenden Booster-Impfungen. Freiburg: 4800 Impfdosen pro Tag während 4 Wochen

- > 27.12.2021: Validierung der Planung für den Ausbau der Kapazitäten im Impfzentrum in Freiburg

Seit Januar 2022

- > 08.01.2022: Impfstart für die 5-11-Jährigen im Impfzentrum in Granges-Paccot und bei zwei niedergelassenen Kinderärzten
- > 10.01.2022: Erneuter Einsatz mobiler Impfteams in den Bezirken ohne Impfzentrum (650 Booster-Impfungen pro Woche nach Terminvereinbarung)
- > 14.01.2022: Erhöhung der Kapazität des Impfzentrums in Ganges-Paccot auf 24 Impflinien und 5 Impflinien in Bulle (Gesamtkapazität 20 000 Impfdosen pro Woche)
- > 19.01.2022: Ankündigung der Verkürzung der Gültigkeitsdauer des Impfzertifikats auf 270 Tage. Erwartete Wirkung: erhöhte Nachfrage aufgrund der hohen Anzahl an Impfungen im Juni 2021. Die Nachfrage wird jedoch kaum steigen.
- > 24.01.2022: Wer sich boostern lassen will, muss einen Termin vereinbaren (Impfzentren, mobile Teams, Apotheken, Arztpraxen).
- > Ziel «Booster-Impfung»: alle dafür in Frage kommenden Personen, die sich impfen lassen wollen, sollen bis Ende Januar 2022 geboostert sein.
- > Rückgang der Nachfrage nach Booster-Impfungen aufgrund des Verlaufs der Epidemie und der Ankündigung des voraussichtlichen Wegfalls des Zertifikats.
- > Überlegung, worauf geachtet werden muss (Gültigkeitsdauer des Zertifikats auf 270 Tage verkürzt mit möglicher Zunahme der Nachfrage nach der Booster-Impfung vor den Fasnachts-, Oster- und Sommerferien; Vorbereiten auf eine gemäss Bund möglicherweise im Herbst notwendige vierte Impfung).
- > Aufgrund der Lageentwicklung und der geringeren Nachfrage wurden die Öffnungstage und Öffnungszeiten der kantonalen Impfzentren verkürzt.
- > Mobile Teams wurden bis Mitte April in Bezirke ohne kantonales Impfzentrum entsandt, um die Menschen zur Impfung zu motivieren.
- > Kurz vor den Osterferien ist ein leichter Anstieg der Nachfrage zu verzeichnen. Die bestehende Organisation ermöglicht es, die Öffnungszeiten gegebenenfalls anzupassen.
- > Derzeit keine vierte Impfung vom Bund vorgesehen, aber eine Aufforderung an die Kantone, sich gegebenenfalls bereitzuhalten.

Keine Änderung der Betriebsabläufe bezüglich Impfstofflogistik des Bundes (über die Armee) geplant. Keine Einzelimpfdosen für 2022 zu erwarten.

Teststrategie

Generell ist der Kanton verpflichtet, die Gesundheitsversorgung seiner Bevölkerung zu gewährleisten. Mit der bedarfsgerechten Erhöhung der Testkapazitäten erfüllte der Kanton seine Rolle und stellte den Zugang zu Tests für symptomatische Personen und deren Kontaktpersonen während der gesamten Pandemiedauer sicher. Bei den Tests ergänzte ein öffentliches Angebot (kantonales Testzentrum im Forum Freiburg, dann in Agy, Auftrag freiburger spital – HFR) das private Angebot der Apotheken, Arztpraxen und Labors. Temporäre Testzentren am Rande von Veranstaltungen mussten von der Kantonsapothekerin bewilligt werden.

- > Die Gesundheits-Taskforce und die EKSD-Taskforce haben das gesamte Jahr 2021 hindurch und auch 2022 **Ausbruchstests** organisiert, hauptsächlich an den obligatorischen Schulen, mit dem Ziel, die Ausbreitung des Virus in den Klassen zu verhindern.

Die Bewältigung von Coronaausbrüchen mit Massentests und die Anordnung von Isolation und Quarantäne für Betroffene bei einem Ausbruch ist gemäss Bundesgesetz vom 28. September 2012 über die Bekämpfung übertragbarer Krankheiten des Menschen (EpG) Aufgabe des Kantonsarztes. Diese Massnahmen werden über die Aufhebung der besonderen Lage hinaus ortsunabhängig fortgesetzt (Schulen, Betriebe, Gesundheitseinrichtungen usw.).

- > Mit dem **repetitiven Testen** wurde im Frühjahr 2021 begonnen, und es kam dank des Erwerbs einer Plattform, über die sich Betriebe, Institutionen aus dem Gesundheits-, Sozial- und Bildungswesen einfacher anmelden konnten, flächendeckend zum Einsatz. Die repetitiven Tests wurden im August 2021 für Risikoinstitutionen obligatorisch. Diese Testpflicht wurde vom Staatsrat am 18. Januar 2022 eingestellt, namentlich auf Antrag der Vertreter/innen der Gesundheitsnetze und der Pflegeheime.

Im September 2021 zu Semesterbeginn wurden der Universität Freiburg und den Hochschulen der Tertiärstufe von der Gesundheits-Taskforce repetitive Tests mittels Speichelpooling vorgeschlagen, damit ungeimpfte und nicht genesene Studierende am Präsenzunterricht teilnehmen konnten (3G-Regime), da die Kapazität für individuelle Tests im Kanton nicht ausreichte, um jede/n Studierende/n ohne Zertifikat mehrmals pro Woche zu testen. Die Universität hatte dieses Angebot ausgeschlagen, die Hochschulen führten solche Tests jedoch bis im Februar 2022 durch.

Anfang Februar 2022 führten noch 23 Betriebe, 21 Institutionen und Dienststellen der kantonalen Verwaltung und 3 Hochschulen Pooltests durch. In diesem speziellen Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass das SICHH (Swiss Integrative Center for Human Health) neue Analysemethoden für Pooltests entwickelt hat, die eine Verbesserung der Analysegeschwindigkeit und -reaktivität ermöglichen.

Repetitive Tests wurden auch an den 23 Orientierungsschulen des Kantons vom Beginn des Schuljahres 2021/22 bis zum 19. November 2021 durchgeführt mit dem Ziel, Schülerinnen und Schülern sowie Lehrerinnen und Lehrern einen maskenfreien Start ins Schuljahr zu ermöglichen und Klassenquarantänen zu vermeiden. Mit dem repetitiven Testen konnten über 10 Wochen hinweg knapp 300 asymptomatische, aber Covid-positive Schülerinnen und Schüler erkannt und isoliert werden. Für die Durchführung dieser von der EKSD-Taskforce organisierten Tests war die Mitarbeit von rund vierzig Personen erforderlich (Apotheken, Zivilschutz, Schuldirektionen usw.).

Mit den bundesrätlichen Lockerungen vom 16. Februar wurde die Finanzierung von gezielten und repetitiven Tests durch den Bund auf Gesundheitseinrichtungen, Pflegeheime und Unternehmen, die für den Betrieb kritischer Infrastrukturen notwendig sind, sowie auf Schulen und Lager beschränkt. Mit der Rückkehr in die normale Lage werden auch keine Tests an Schulen und in Lagern mehr finanziert. Nicht für den Betrieb kritischer Infrastrukturen notwendige Unternehmen können ihrem Personal immer noch auf eigene Kosten repetitive Tests anbieten. Zu diesem Zweck ist der Vertrag mit dem Anbieter der Plattform bis zum 1. Juni 2022 verlängert worden.

Generell ist der Kanton verpflichtet, die Gesundheitsversorgung seiner Bevölkerung zu gewährleisten. Dazu gehört, dass sich Personen mit Symptomen rasch testen lassen können. Deshalb haben diese Personen beim kantonalen Testzentrum, dessen Kapazität im Februar vorübergehend auf 1600 Tests pro Tag erhöht wurde, oberste Priorität.

Nach einer exponentiellen Nachfrage aufgrund der Omikron-Welle und einem Mangel an Reagenzien musste die Teststrategie revidiert werden. Der Kanton ist daher einer Empfehlung des Bundesamts für Gesundheit gefolgt, nach der die Prioritäten für das kantonale Zentrum wie folgt festgelegt werden:

1. Erster Pfeiler der Testung: Fall- und symptomorientierte Testung (symptomatische Personen, Kontaktpersonen von bestätigten Fällen, Ausbruchuntersuchungen und Bestätigungsdiagnostik).
2. Zweiter Pfeiler der Testung: Repetitives und präventives Testen in Gesundheitseinrichtungen, Ausbildungsinstitutionen und Betrieben.
3. Dritter Pfeiler der Testung: Präventive Einzeltests: Tests für Test-Zertifikate und Reisen.

Wie für die Impfungen ist auch die Planung von Tests schwierig. Die unvorhersehbare Entwicklung der Epidemie, die häufigen Änderungen von Massnahmen oder Empfehlungen des Bundes, die Entscheidungen anderer Länder insbesondere während der Ferienzeit sowie die Laborkapazitäten und der Mangel an Material und Reagenzien sind Faktoren, die berücksichtigt werden müssen und häufige Anpassungen der Strategie erfordern. Die schrittweise Aufhebung der Massnahmen seit Mitte Februar hatte ebenfalls einen nicht unerheblichen Einfluss auf die Nachfrage nach Tests.

Mit der Aufhebung der Zertifikatspflicht an gewissen öffentlichen Orten infolge der bundesrätlichen Lockerungsmassnahmen vom 16. Februar und insbesondere mit der Aufhebung der Isolation am 1. April ist die Nachfrage nach Tests stark zurückgegangen, und das Angebot im kantonalen Testzentrum musste entsprechend angepasst werden, was mit einem erheblichen Personalabbau verbunden war.

Derzeit ist die Strategie des Bundes bezüglich Rückkehr in die normale Lage einschliesslich Teststrategie bei den Kantonen in der Vernehmlassung. Je nach Vernehmlassungsergebnis wird zu prüfen sein, ob der Kanton sein Testzentrum beibehalten oder das Testen von symptomatischen Personen den Arztpraxen und Apotheken überlassen soll.

3. Wird die Anstellung des benötigten Personals früh genug eingeplant?

Die Chronologie des Impfgeschehens zeigt, dass die Planung des Personaleinsatzes kompliziert ist. Priorität wurde der Anstellung von Personal für die Impfung gegeben, sobald im November letzten Jahres Informationen über einen Fortschritt bei der Booster-Impfung vorlagen. Die Umstände waren jedoch nicht gleich wie beim Impfstart im Januar 2021, und die Rekrutierung erwies sich als schwierig. Der Rückgang der Anmeldungen in der ganzen Schweiz ab Mitte Januar hat die Situation erneut verändert. So ist festzustellen, dass die Vorausplanung in diesem Bereich kompliziert bleibt.

4. Insofern als der Zugang zu Tests und Impfungen nicht gewährleistet ist, obwohl bestimmte kulturelle und wirtschaftliche Bereiche vom einen und/oder anderen abhängen, wird der Staatsrat besondere Massnahmen zur Unterstützung der betroffenen Bereiche ergreifen?

Wie oben ausgeführt, war der Zugang zu Tests und Impfungen während der Pandemie gewährleistet.

In dieser Zeit hat der Staat ein umfangreiches Hilfs- und Unterstützungspaket für die Wirtschaft und die Kultur bereitgestellt, über Programme des Bundes (Covid-Kredite, Kurzarbeitsentschädigung, Erwerbsersatzentschädigung, Härtefallmassnahmen) oder des Kantons (Wiederankurbelungsplan

mit 25 spezifischen Massnahmen, MUSG, Kariyon, Mietzinsbeiträge, Coaching...). In dieser Zeit wurde über 1 Milliarde Franken à fonds perdu oder in Form von Darlehen in die kantonale Wirtschaft gepumpt. Zum Vergleich: Dieser Betrag entspricht 5% des kantonalen BIP. Es ist auch wichtig zu erwähnen, dass die Schweizer und Freiburger Wirtschaft diese turbulente Zeit relativ gut überstanden hat und mitunter sogar gestärkt aus ihr hervorgeht.

Der Staatsrat hat beschlossen, die Massnahmen zur Unterstützung des Kultursektors bis Ende 2022 zu verlängern. Er hat sich für eine Verlängerung der Härtefallregelung für bestimmte Wirtschaftssektoren, insbesondere für diejenigen, die unter die 2G/2G+-Zertifikatsregel fallen, für Dezember 2021 ausgesprochen. Nach der Aufhebung der Coronamassnahmen ab 17. Februar 2022 wird der Staatsrat zu einem späteren Zeitpunkt über eine Verlängerung der Härtefallhilfen für Anfang 2022 entscheiden.

Er bleibt jedoch generell bei seiner Meinung, dass es jetzt an der Zeit ist, vom Unterstützungsgedanken wegzukommen. Wie das SECO schon mehrmals feststellte, hatten die Unternehmen nämlich zwei Jahre Zeit, ihre Geschäftsmodelle anzupassen, um den durch die Pandemie geschaffenen neuen Realitäten und Konsumgewohnheiten Rechnung zu tragen.

12. April 2022