

Einführung einer sächsischen Teststrategie als Säule der Epidemiebekämpfung

Zusammenfassung

- Ein schrittweises Überwinden der aktuellen Lockdownsituation bedarf neben einer beschleunigten Impfkampagne einer umfassenden Teststrategie. Die Einführung einer Pflicht, vor Inanspruchnahme von Angeboten oder Einrichtungen einen negativen Test auf das SARS-CoV-2-Virus nachzuweisen, stellt ein milderes Mittel gegenüber dem Kontaktverbot und der Schließung von Angeboten und Einrichtungen dar. In der Phase steigender Infektionszahlen kann damit die Schließung geöffneter Angebote und Einrichtungen vermieden werden. In der Phase sinkender Infektionszahlen kann die Öffnung bislang geschlossener Angebote und Einrichtungen ermöglicht werden.
- Mit Ausnahme der Handelseinrichtungen für die Grundversorgung (Lebensmittelhandel, Getränkemarkte, Reformhäuser, Apotheken, Drogerien und Tankstellen) sowie der medizinischen Einrichtungen dürfen alle weiteren Einrichtungen und Angebote nur mit einem tagesaktuellen negativen Test auf das SARS-CoV-2-Virus geöffnet, betrieben und in Anspruch genommen werden. Die Einrichtungen und Angebote werden schrittweise geöffnet mit dem Ziel, alle bisher geschlossenen Einrichtungen und Angebote zu öffnen, sobald dies unter Anwendung der Teststrategie vertretbar ist.
- Zum Einsatz kommen Antigentests in Form von Schnelltests und Selbsttests. Der Testnachweis darf nicht älter als 24 Stunden sein.

	Kita	Schule	Arbeitsstelle	Bürgertest	Angebote
Was	Selbsttest (kindgerecht/ "Lollitest")	Selbsttest	Selbsttest	Schnelltest	Selbsttest/ Schnelltest
Wer	Kind	Schüler	Arbeitnehmer	Bürger	Kunden
Wie oft	2x wöchentlich	2x wöchentlich	2x wöchentlich	Nach Bedarf (mindestens 1x wöchentlich kostenfrei)	Bei Bedarf, wenn kein Negativnachweis mitgebracht wird
Nachweis	Kita	Schule	Arbeitgeber	Testzentrum	Anbieter
Kosten-tragung	SMK	SMK	Arbeitgeber	TestV	Anbieter/ Kunden

- Die schrittweise Öffnung von Angeboten und Einrichtungen setzt voraus, dass das Gesundheitswesen und die Gesundheitsämter ihren Aufgaben nachkommen können. Darüber hinaus müssen die folgenden Voraussetzungen erfüllt werden:
 - der Einsatz und der standardisierte Nachweis zertifizierter Tests,
 - die Anwendung wirksamer Hygienekonzepte,
 - die möglichst digitale Kontaktdatenerfassung,
 - das Tragen eines medizinischen Mund-Nasenschutzes.

I. Anlass der Überlegungen

Bei der Bekämpfung der SARS-CoV-2-Epidemie kommt es – zum Schutz der Gesundheit der Menschen und zum Schutz des Gesundheitssystems vor Überlastung – darauf an, den Kontakt zu Infizierten zu vermeiden (Containment) und die Übertragung des Erregers auf gefährdete Personen zu verhindern (Protection). Diesen Zielen dienen die staatlichen Schutzmaßnahmen. Die wachsende Verfügbarkeit von Impfstoffen sowie einfachen und kostengünstigen Testmöglichkeiten bieten weitere Möglichkeiten in den Maßnahmen. Mit zunehmender Verfügbarkeit von Impfstoffen und Testmöglichkeiten müssen sich die staatlichen Maßnahmen anpassen, die mit ihren weitreichenden Grundrechtseingriffen stets dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit genügen müssen. Zudem muss ein Weg gefunden werden, um die die Bevölkerung zunehmend demotivierende „Jojo-Politik“ aus Öffnungen, politischen Versprechen und Lockdowns zu beenden. Da Testmöglichkeiten derzeit höher verfügbar sind als Impfgelegenheiten, ist zunächst das sog. „Freitesten“ strategisch einzubeziehen.

II. Strategisches Ziel

Die breite Immunisierung der Bevölkerung ist der Schlüssel zur Bewältigung der Epidemie. Bis zum Erreichen dieses Ziels müssen Schnelltests und Selbsttests als wesentlicher Eckpfeiler in die Corona-Schutzpolitik einbezogen werden. Nach dem Vorbild der Kitas und Schulen werden weitere Bereiche unter der Voraussetzung geöffnet, dass nur tagaktuell negativ getestete Personen aufeinandertreffen. Dabei werden bereits durch Impfung oder wegen einer durchgemachten Infektion immunisierte Personen mit tagaktuell negativ getesteten Personen gleichbehandelt. Dies bedeutet, dass für bereits immunisierte Personen die nachstehend beschriebenen Testpflichten entfallen. Mit zunehmender Immunisierung der Bevölkerung durch Impfen geht die Anzahl der durchzuführenden Tests zurück.

Ziel ist, die noch nicht immunisierten Menschen grundsätzlich auf die Vornahme eines Tests und den Nachweis des negativen Testergebnisses zu verpflichten, wenn sie über die Grundversorgung hinaus am wirtschaftlichen, gesellschaftlichen, kulturellen und sozialen Leben teilhaben möchten. Eine Ausnahme bilden die Handelseinrichtungen für die Grundversorgung (Lebensmittelhandel, Getränkemärkte, Reformhäuser, Apotheken, Drogerien und Tankstellen) sowie medizinische Einrichtungen wie Ärzte und Krankenhäuser. Auch für die Veranstaltungen nach § 2 Abs. 5 der geltenden Fassung der Sächsischen Corona-Schutzverordnung vom 29. März 2021 (SächsGVBl. S. 334) entfällt die Testpflicht. Beispielsweise kann nicht verlangt werden, dass Wahlberechtigte vor der Stimmabgabe im Wahllokal einen negativen Coronatest nachweisen.

Die Teilnahme an dem Testregime ist für Einwohner wie Einrichtungen freiwillig. Wer keinen Test vornehmen lassen möchte, ist auf das lebensnotwendige Basisangebot beschränkt. Für die Inanspruchnahme aller anderen, schrittweise zu öffnenden Einrichtungen wird der weitgehend missbrauchssichere Nachweis eines negativen und tagesaktuellen Testergebnisses verlangt.

Das regelmäßige Testen eines möglichst großen Teils der Bevölkerung wird als Brücke verstanden, bis eine weitgehende Immunisierung der Bevölkerung hergestellt ist. Treffen nur tagaktuell negativ Getestete bzw. bereits geimpfte/immune Personen aufeinander und werden zusätzliche Schutzmaßnahmen wie z. B. Abstände und das Tragen eines medizinischen Mund-Nasenschutzes eingehalten, können die geltenden

Einschränkungen des wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Lebens verantwortungsvoll und schrittweise angepasst werden. Hierbei geht es nicht um eine „Lockerung“, sondern um das gezielte Ersetzen der Lockdownpolitik mit ihren rigiden Grundrechtseingriffen durch ein enges Testregime, das ebenfalls bestimmte Regeln umfasst. Dennoch handelt es sich um ein milderes Mittel, wenn die Menschen mit einem tagesaktuellen Negativattest z. B. zum Vereinssport zusammenkommen können anstelle dessen Verbots – das zudem vielfach privat unterlaufen wird. Außerdem steigen die Akzeptanz und die Motivation der Bevölkerung für ein vielfaches und regelmäßiges Testen, wenn dieses durch eine Zurücknahme der Beschränkungen begleitet wird, die den Menschen eine Perspektive und ein Stück Normalität zurückgeben.

Die Vervielfachung der in Anspruch genommenen Tests kann ferner bewirken, dass ein Teil der Dunkelziffer an unerkannten Coronainfektionen aufgehellt wird und die infizierten Personen sich frühzeitig isolieren können, bevor sie eine Infektion weitergeben können.

Die Umsetzung des Testkonzepts setzt die Einbeziehung privater und öffentlicher Stellen bei der Durchführung von Tests, bei der Bescheinigung und bei der Überprüfung der Testergebnisse voraus. Damit ist auch eine über das bisherige Maß hinausgehende Verarbeitung von personenbezogenen Daten verbunden, die teils den besonders geschützten Gesundheitsdaten unterfallen. Zur Verarbeitung der personenbezogenen Daten ist durch Landesrecht (Corona-Schutzverordnung) die notwendige Rechtsgrundlage zu schaffen.

III. Testkonzept

Eine tragfähige Corona-Schutzpolitik setzt ein schlüssiges Testkonzept voraus. Die Tests müssen für die Bevölkerung hoch verfügbar, einfach zu handhaben, kostengünstig und sicher sein. Zudem muss der Nachweis der Negativtests, die als „Eintrittskarte“ gelten, einfach zu handhaben sein. Bei positiven Testergebnissen muss die zügige Überprüfung des Testergebnisses durch einen PCR-Test und der Datentransfer zum Gesundheitsamt gewährleistet sein. Hier wird von der Durchführung von Schnelltests (Durchführung durch einen geschulten Dritten) und von Selbsttests ausgegangen, soweit die Probenentnahme durch die Probanden selbst unter Anleitung oder Überwachung und anschließender Ergebnisauswertung eines geschulten Dritten erfolgt. Die Selbstbescheinigung der Testdurchführung wird im Grundsatz nicht zugelassen. Eine Ausnahme bilden die bereits eingeführten qualifizierten Selbstauskünfte für das Betreten des Geländes von Kindertageseinrichtungen und Schulen.

Das Schaffen, Wahrnehmen, Bescheinigen und Finanzieren von ausreichend Testmöglichkeiten ist eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe, an der sich der Bund, Freistaat, Kommunen, Arbeitgeber, private Dritte und Kunden beteiligen. Für die Gemeinden, Städte und Landkreise – vorbehaltlich der Auswertung der bundesweit anlaufenden Modellprojekte – bedeutet dies:

- Die Kreisfreien Städte und die Landkreise halten an den von ihnen veranlassten Testkapazitäten in Testcentern, Teststationen und mobilen Testeinrichtungen fest.
- Die Kreisfreien Städte und die Landkreise mit ihren kreisangehörigen Städten und Gemeinden verschaffen sich einen Überblick über die in ihren Gebieten vorhandenen Testkapazitäten und stimmen sich untereinander über die

Fortentwicklung der Testmöglichkeiten ab. Die öffentlich zugänglichen Testkapazitäten werden regelmäßig von den Kommunen im Internet und auf ortsübliche Weise bekanntgemacht.

- Die Landkreise, Städte und Gemeinden nehmen primär eine aktivierende und koordinierende Rolle ein. Die Kommunen werben bei privaten Dritten, wie Unternehmen, Dienstleistern oder Vereinen Testkapazitäten ein. Nicht jede Stelle davon wird die sachlichen und personellen Voraussetzungen haben. Jedoch werden der Dienstleistungs-, Gastronomie-, Beherbergungs- oder Kultursektor von der schrittweisen Öffnung profitieren, weshalb es sachgerecht erscheint, die Belastungen auch auf diese Schultern zu verteilen. Um keine kostenaufwändigen Überkapazitäten zu schaffen, werden die Testkapazitäten schrittweise ausgebaut und regelmäßig überprüft.
- Die Zielgruppen der Tests, die für die Durchführung des Tests und dessen Bescheinigung verantwortlichen Stellen sowie die Kostenverantwortlichkeit ergeben sich aus der folgenden Übersicht:

	Kita	Schule	Arbeitsstelle	Bürgertest	Angebote
Was	Selbsttest (kindgerecht/ "Lollitest")	Selbsttest	Selbsttest	Schnelltest	Selbsttest/ Schnelltest
Wer	Kind	Schüler	Arbeitnehmer	Bürger	Kunden
Wie oft	2x wöchentlich	2x wöchentlich	2x wöchentlich	Nach Bedarf (mindestens 1x wöchentlich kostenfrei)	Bei Bedarf, wenn kein Negativnachweis mitgebracht wird
Nachweis	Kita	Schule	Arbeitgeber	Testzentrum	Anbieter
Kosten-tragung	SMK	SMK	Arbeitgeber	TestV	Anbieter/ Kunden

IV. Testnachweise

Der Freistaat Sachsen erarbeitet gemeinsam mit den Kommunen und ggf. mit geeigneten Dritten (bei Veranstaltern wie z. B. Eventim dürfte viel Kompetenz beim Handling vergleichbarer Projekte vorliegen) ein weitgehend missbrauchssicheres System zur Bescheinigung der Testdurchführung und zur Verwendung der Testnachweise. Nach Möglichkeit wird einem digitalen System der Vorzug gegeben. Dabei sollte der schnelleren Verfügbarkeit wegen auch das Marktangebot genutzt werden. Ferner ist dafür Sorge zu tragen, dass die Ergebnisse der Testungen in den Schulen, Kinderbetreuungseinrichtungen oder durch Arbeitgeber berücksichtigt werden. Beispielsweise sollte es dem Schüler ein am Morgen in der Schule durchgeführter Test mit negativem Ergebnis ermöglichen, den ganzen Tag an Angeboten teilzuhaben, die einen negativen Coronatest voraussetzen. Ein tagesaktueller Test wird erfüllt, wenn der Testnachweis nicht älter als 24 Stunden ist. Der Nachweis wird möglichst digital zur

Verfügung gestellt. Eine analoge Bescheinigung bleibt zulässig, um eine breite Inanspruchnahme der Testmöglichkeiten zu gewährleisten.

Der Vollzug des Testkonzeptes wird nach Möglichkeit durch ein breites Monitoring begleitet. Dabei wird in aggregierter Form erfasst, in welchen sozialen Bereichen welche Anzahl an Tests durchgeführt wurde und welcher Anteil davon positiv ausgefallen ist. Dies kann Rückschlüsse auf den aktuellen Stand und die Entwicklung des Infektionsgeschehens zulassen.

V. Einführung

Die Umsetzung des Testkonzeptes setzt voraus, dass dies die Regelungen des Infektionsschutzgesetzes des Bundes erlauben sowie das Gesundheitswesen und die Gesundheitsämter im Freistaat Sachsen ihren Aufgaben nachkommen können. Darüber hinaus müssen die folgenden Voraussetzungen erfüllt werden:

- der Einsatz und der standardisierte Nachweis zertifizierter Tests,
- die Anwendung wirksamer Hygienekonzepte durch die Anbieter von Angeboten und Einrichtungen,
- die möglichst digitale Kontaktdatenerfassung,
- das Tragen eines medizinischen Mund-Nasenschutzes.

Ausgehend von der geltenden Fassung der Sächsischen Corona-Schutzverordnung vom 29. März 2021 (SächsGVBl. S. 334) kommt eine zweistufige Einführung in Betracht:

1. Mit Ausnahme der Handelseinrichtungen für die Grundversorgung sowie der medizinischen Einrichtungen wird für alle anderen derzeit geöffneten Einrichtungen und Angebote (z. B. Baumärkte, Blumenläden, Friseure) die Anforderungen eingeführt, dass für deren Betrieb und Inanspruchnahme ein tagesaktueller Negativtest (Ausnahme: wirksam geimpfte und genesene Personen) nachzuweisen ist. Diese Stufe kann auch in der Phase steigender Infektionszahlen umgesetzt werden und stellt ein milderes Mittel gegenüber der Schließung dieser Einrichtungen und Angebote dar.
2. Sobald die Infektionszahlen sinken, werden weitere Bereiche des wirtschaftlichen, gesellschaftlichen, kulturellen und sozialen Lebens schrittweise in das Testregime einbezogen. Die zu öffnenden Einrichtungen und Angebote werden nicht mehr nach Branchen, sondern nach konkreten Kriterien und Voraussetzungen darauf überprüft, ob bei Nachweis eines negativen Testergebnisses und zusätzlichen Vorsichtsmaßnahmen (medizinische Mund-Nasenbedeckung, Abstände) eine Öffnung verantwortbar ist.

Als Kriterien bieten sich an:

- Die Differenzierung nach Indoor- und Outdooraktivitäten.
- Das Vorhandensein eines qualifizierten Hygienekonzeptes. Hierzu sollten die Sport- oder Berufsverbände Muster und Checklisten vorhalten, die einer zentralen Prüfung durch die oberste Gesundheitsbehörde unterzogen sind, um die Gesundheitsämter von aufwändigen Prüfverfahren zu entlasten.

- Die Möglichkeit zum Tragen eines medizinischen Mund-Nasenschutzes.
 - Das Einhalten oder Schaffen von ausreichenden Abständen zwischen den Nutzern bzw. Besuchern des Angebotes oder der Einrichtung.
 - Die Differenzierung der typischen sozialen Interaktionen zwischen längerem und kürzerem Kontakt.
 - Eine Kontaktnachverfolgung durch eine elektronische Lösung, die eine Schnittstelle zur in sächsischen Gesundheitsämtern verwendeten Software bietet.
3. Der Vollzug der Teststrategie wird mit einer „Notbremse“ versehen, wonach die einzelnen Schritte zurückgenommen werden, falls die Voraussetzungen der Einführung (Bundesrecht, Aufgabenerfüllung des Gesundheitswesens und der Gesundheitsämter – s. o. –) nicht (mehr) vorliegen.
 4. Der Vollzug des Testkonzeptes wird ferner beendet, sobald der Deutsche Bundestag das Ende der epidemischen Lage von nationaler Tragweite festgestellt hat.