

Interpellation Suter-Rapperswil-Jona / Ammann-Waldkirch vom 3. Juni 2020

Wird sich das Spitalpersonal gegen COVID-19 impfen lassen?

Schriftliche Antwort der Regierung vom 18. August 2020

Yvonne Suter-Rapperswil-Jona und Thomas Ammann-Waldkirch erkundigen sich in ihrer Interpellation vom 3. Juni 2020, wie sich die Regierung aktuell zur Impfung von Spitalpersonal gegen die saisonale Grippe im Herbst 2020 sowie zu einer möglichen künftig verfügbaren COVID-19-Impfung stellt.

Die Regierung antwortet wie folgt:

Wer mit Patientinnen und Patienten zu tun hat, sollte sich unbedingt gegen die Grippe impfen lassen. Je höher die Durchimpfung ist, desto kleiner ist das Risiko für die Patientinnen und Patienten bzw. Heimbewohnerinnen und -bewohner, von Gesundheitsfachpersonen angesteckt zu werden. Man impft sich, um Kranke und vulnerable Gruppen zu schützen. Nebst der Grippeimpfung tragen aber auch weitere Massnahmen massgeblich dazu bei, Grippeinfektionen zu vermindern. Dazu gehören eine gute Händehygiene, Hustenetikette, in Gesundheitsinstitutionen gegebenenfalls Hygienemasken, eine frühzeitige Diagnostik und Isolationsmassnahmen.

Das Bundesamt für Gesundheit (BAG) erhebt in den Spitälern und Institutionen keine Durchimpfungsraten gegen die Grippe. Es ist aber geplant, diese im Rahmen der Grippepräventionsstrategie Schweiz (GRIPS) nach einheitlichen Definitionen in den Spitälern zu erfassen. Dagegen findet jährlich eine telefonische Umfrage statt. Die befragten Gruppen umfassen jeweils 1'000 Personen, darunter auch eine Gruppe von Gesundheitsfachpersonen, allerdings ohne Angaben von Beruf oder Arbeitsort. Gemäss dieser telefonischen Befragung liessen sich im Jahr 2019 23 Prozent der Befragten gegen die Grippe impfen. Diese Zahl ist relativ konstant im Vergleich zu den Vorjahren mit 20 Prozent im Jahr 2018, 25 Prozent im Jahr 2017 und 21 Prozent im Jahr 2016. Dabei gibt es grosse Unterschiede zwischen den Sprachregionen. In der Deutschschweiz lässt sich nur jede bzw. jeder Fünfte gegen die Grippe impfen, in der Romandie liegen die Zahlen bei rund 40 Prozent. Diese Abweichung wird vor allem auf kulturelle Unterschiede zurückgeführt. Die Bevölkerung der Romandie ist im Vergleich zur Deutschschweiz deutlich positiver gegenüber präventiven Massnahmen und insbesondere auch Impfungen eingestellt. Impfkritische Haltungen sind in der Ostschweiz im Vergleich zur übrigen Deutschschweiz sogar noch häufiger anzutreffen.

Auch zeigen sich Unterschiede in der Durchimpfungsrate nach Berufsgruppen. Ärztinnen und Ärzte lassen sich häufiger gegen die Grippe impfen als Pflegefachpersonen. Gemäss einer qualitativen Studie sind bei Pflegefachleuten drei Gründe für die impfkritische Haltung entscheidend¹:

- der Glaube, einen starken und gesunden Körper zu haben;
- der Anspruch auf Entscheidungsautonomie über den eigenen Körper;
- die Wahrnehmung, dass den Pflegeprofis mit der Impf-Aufforderung eine gewisse Unzuverlässigkeit unterstellt werde.

¹ A. Pless et al., Reasons why nurses decline influenza vaccination: A qualitative study, in: BMC Nursing, Dezember 2017.

Das geltende Bundesgesetz über die Bekämpfung übertragbarer Krankheiten des Menschen (Epidemiengesetz [SR 818.101; abgekürzt EpG]) erlaubt es den Kantonen, Impfobligatorien auszusprechen, wenn die öffentliche Gesundheit erheblich gefährdet ist und die Bevölkerung nicht mit anderen Massnahmen geschützt werden kann (vgl. Art. 22 EpG). Zudem darf das Obligatorium nur für genau definierte Personengruppen ausgesprochen werden und muss im Sinn der Verhältnismässigkeit aufgehoben werden, sobald keine erhebliche Gefährdung mehr besteht. Gleichzeitig gilt jedoch der Grundsatz, dass niemand gegen seinen Willen geimpft werden darf, weil dies einen massiven Eingriff in die Persönlichkeitsrechte einer Person bedeuten würde.

Sollte es nötig werden, auf nationaler Ebene zu handeln, könnte auch der Bundesrat in Absprache mit den Kantonen in der besonderen Lage Impfungen für bestimmte Personengruppen für obligatorisch erklären (vgl. Art. 6 Abs. 2 Bst. d EpG). Eine solche Ausnahmesituation ist bisher noch nie eingetreten. Auch aktuell haben sich Verantwortliche des BAG bereits mehrfach öffentlich geäussert, dass sie trotz Corona-Pandemie auf nationaler Ebene kein Grippe-Impfobligatorium für Gesundheitsfachpersonen planen, sondern dieses sogar als kontraproduktiv bewerten. Das Nichtbefolgen eines allfälligen Impfbliogatoriums in einer nationalen Krisensituation hätte zudem keine Bestrafung zur Folge, denn das Epidemiengesetz sieht keine Busse vor. Hingegen können die Spitäler selber zum Schutz ihrer Patientinnen und Patienten Massnahmen ergreifen. Diese basieren jedoch auf dem Arbeitsrecht und nicht auf dem Epidemiengesetz und werden bereits bei diversen Erkrankungen umgesetzt (z.B. Hepatitis B, Masern, Mumps, Röteln).

Um die Durchimpfungsrate zu verbessern, bedarf es Interventionen mit verschiedensten Ansätzen und grossem Aufwand. Der Kanton St.Gallen engagiert sich seit vielen Jahren für eine gute Durchimpfungsrate im Kanton und unterstützt informierte Entscheidungen. Mit der Kampagne «Wir machen das – St.Gallen impft!», die im Herbst 2019 lanciert wurde, werden wichtige Informationen rund um das Thema «Impfen» einfach und verständlich in kurzen Videoclips erklärt. Die Kampagne wird getragen von verschiedenen Partnerorganisationen aus dem Gesundheitsbereich, namentlich von der Ärztesgesellschaft des Kantons St.Gallen, den Haus- und Kinderärzten Ostschweiz, dem Verein Ostschweizer Kinderärzte, dem Ostschweizer Kinderspital, dem Verband der Pflegefachfrauen und Pflegefachmänner Sektion St.Gallen, den Ostschweizer Hebammen, dem Apothekerverband St.Gallen/Appenzell, der Gynäkologie Ostschweiz sowie der Mütter- und Väterberatung Ostschweiz.

Mit dieser breiten Unterstützung positionieren sich die wichtigen Gesundheitsfachverbände der Ostschweiz zusammen mit dem Kanton St.Gallen proaktiv und positiv zum Thema «Impfen». Im September 2020 werden neue Videoclips mit Informationen zum Thema «Grippe und Corona» veröffentlicht.

Zu den einzelnen Fragen:

1. Die Durchimpfungsraten sind dem Kanton St.Gallen nur für das Kantonsspital St.Gallen (KSSG) bekannt: Die Werte liegen in den vergangenen Jahren zwischen 15 und 20 Prozent und sind für die verschiedenen Berufsgruppen unterschiedlich. Am höchsten liegt die Durchimpfungsrate bei der Ärzteschaft mit rund 50 Prozent. Das zeigen interne Erhebungen, die an verschiedenen Spitälern in der Deutschschweiz durchgeführt werden. Die Werte des Kantonsspitals entsprechen dem Durchschnitt der Spitäler in der Deutschschweiz. Gleichzeitig muss eingeschränkt werden, dass sich die Berechnungsmethode von Spital zu Spital unterscheidet, da unterschiedliche Definitionen für die Grundgesamtheit der Gesundheitsfachpersonen verwendet werden. Vergleiche sind daher nicht wirklich möglich.
2. In den letzten Jahren ist die Impfquote tendenziell leicht angestiegen. Dies ist unter anderem mit verschiedenen intensiven Massnahmen auf nationaler Ebene zur Sensibilisierung betreffend Grippeimpfung zu erklären. Zudem wurden im Rahmen eines Nationalfondsprojekts

verschiedene Studien durchgeführt, um ein besseres Verständnis zu den Haltungen und Einstellungen von Gesundheitsfachpersonen zu erhalten und daraus gezielt Massnahmen zu entwickeln. Viele Spitäler haben bereits eigene Massnahmen zum Thema «Grippeimpfung» umgesetzt. Auch in den Spitälern im Kanton St.Gallen wurden konkrete Massnahmen umgesetzt, z.B. Festlegen der Massnahmen zur Verhinderung von im Spital erworbener Influenza mit Schulungen und gleichzeitigem Angebot der Grippeimpfung vor Ort. Am KSSG läuft zudem ein systemisches Interventionsprogramm in Zusammenarbeit mit der Universität Basel zur Verbesserung der Umsetzung der Infekt-präventiven Massnahmen im Zusammenhang mit Influenza. Aktuell wird davon ausgegangen, dass sich aufgrund der Corona-Pandemie in diesem Herbst ein grösserer Teil der Bevölkerung gegen die Grippe impfen lassen wird. Auch Gesundheitsfachpersonen sollen im Rahmen einer BAG-Kampagne nochmals auf die Wichtigkeit der Grippeimpfung hingewiesen werden. Aber selbst unter diesen aktuell besonderen Umständen ist eine Impfquote von 70 Prozent bei Gesundheitsfachpersonen unwahrscheinlich.

3. Die Regierung kann den Spitälern mangels gesetzlicher Grundlage keine Anweisung geben, dass Patientinnen und Patienten erkennen können, wer sich vom Spitalpersonal gegen die saisonale Grippe geimpft hat und wer nicht. Es gibt zwar solche Projekte in der Romandie, aber die kulturellen Voraussetzungen sind in der Deutschschweiz und besonders der Ostschweiz anders. Mit solchen Massnahmen wird der Widerstand bei den Gesundheitsfachpersonen in der Ostschweiz verstärkt und eine sachliche Debatte verunmöglicht. Ausserdem wäre ein solches Sichtbarmachen datenschutzrechtlich als kritisch einzustufen. Daher erachtet es die Regierung als nicht zielführend, eine entsprechende gesetzliche Grundlage zu schaffen.

Wie die Bereitschaft beim Gesundheitsfachpersonal sein wird, falls eine Corona-Impfung verfügbar sein wird, ist schwer abschätzbar. Ein Impfscheid hat auch immer etwas mit der Wahrnehmung der eigenen Vulnerabilität zu tun, d.h. wie jede bzw. jeder für sich selbst die Gefahr, angesteckt zu werden und schwer zu erkranken, wahrnimmt, wird in die Entscheidung für oder gegen eine Impfung miteinfließen. Es ist davon auszugehen, dass grundsätzlich eine höhere Bereitschaft dazu bestehen wird.

4. Obwohl die Grippeimpfung schon seit Jahrzehnten existiert, hat noch nie ein Kanton diese Impfung für obligatorisch erklärt. Auch aktuell teilt die Regierung die Ansicht des BAG, dass ein kantonales Impfblogatorium für Gesundheitsfachpersonen in der aktuellen Situation nicht verhältnismässig und sogar kontraproduktiv ist. Diese Einschätzung basiert auf folgenden Überlegungen:
 - Die Grippeimpfung ist nicht die einzige Massnahme, um eine Ansteckung zu verhindern. Das Tragen von Masken und Hygienemassnahmen ist ebenfalls wichtig. Das heisst, auch mit anderen Anstrengungen kann viel erreicht werden.
 - Gemäss den Erfahrungen und Einschätzungen des BAG und weiterer Fachpersonen nach über zehn Jahren des engen Austauschs mit Organisationen aus dem Gesundheitsfachbereich – zuletzt im Rahmen der Umsetzung der Nationalen Strategie GRIPS – wirkt ein Impfblogatorium kontraproduktiv.
 - Das Personal muss freiwillig und motiviert bei der Bewältigung von Influenza und COVID-19 mitarbeiten.

Ob ein Impfblogatorium für COVID-19 in Betracht gezogen wird, muss entschieden werden, sobald ein Impfstoff vorhanden ist. Voraussichtlich wird ein COVID-19-Impfstoff frühestens im Jahr 2021 vorhanden sein. Ein Impfblogatorium in der Schweiz bzw. im Kanton St.Gallen wäre dann nur im Rahmen einer aussergewöhnlichen Corona-Lage mit einer schweren Folgewelle vertretbar. In der Beurteilung dieser Frage müssen auch noch weitere Punkte berücksichtigt werden, wie beispielsweise die Wirksamkeit des Impfstoffs,

die verfügbare Menge und die Verhältnismässigkeit einer solchen Massnahme. Aufgrund der vielen unbekanntenen Variablen ist eine abschliessende Antwort zum gegenwärtigen Zeitpunkt weder sinnvoll noch möglich.