

Regierungsratsbeschluss

vom 6. April 2021

Nr. 2021/509

Erweiterte Teststrategie des Kantons Solothurn und deren Umsetzung 2021

1. Ausgangslage

Gemäss dem Bundesgesetz über die Bekämpfung übertragbarer Krankheiten des Menschen (Epidemiengesetz, EpG; SR 818.101) haben die Kantone den Auftrag, die notwendigen Massnahmen zur Eindämmung der Verbreitung von Covid-19 zu ergreifen. Dazu gehört auch die Durchführung von Tests zu Covid-19. Die Teststrategie des Kantons Solothurn basiert auf der erweiterten Teststrategie des Bundes, welche Anfang März angekündigt und per 15. März 2021 in Kraft getreten ist. Die erweiterte Teststrategie basiert auf den folgenden drei Pfeilern:

- I. Symptom- und fallorientierte diagnostische Testung bei symptomatischen Personen und dem Umfeld von diagnostizierten Personen mittels PCR-Tests;
- II. Repetitive und gezielte Testung von Personen ohne Symptome mit Fokus auf die mobile Bevölkerung mittels Antigen-Schnelltests oder gepoolten PCR-Tests;
- III. Testung auf Wunsch mittels Antigen-Schnelltests an Testzentren oder Selbsttests zuhause.

Die erweiterte Teststrategie von Bund und Kanton verfolgt die folgenden Ziele:

- besonders gefährdete Personen zu schützen;
- die Fallzahlen zu senken;
- die Übertragung von COVID-19-Infektionen über asymptomatische Personen zu vermindern;
- die Infektionskette gezielt zu unterbrechen und dadurch die Virusausbreitung zu verlangsamen;
- ein wirtschaftliches und gesellschaftliches Leben mit weniger Einschränkungen zu ermöglichen.

Die kantonale Teststrategie sieht eine deutliche Ausweitung der Testungen vor und basiert unter anderem auf folgenden Annahmen und Rahmenbedingungen:

- Die Anzahl der durchgeführten Tests in den stationären Standorten (Screeningzentren und Solothurner Spitäler AG [soH]) wird sich in den kommenden Monaten auf vergleichbarem bzw. tendenziell leicht höherem Niveau als im Februar und März 2021 befinden.
- Die seit 15. März 2021 bestehende Möglichkeit, einen Schnelltest pro Woche kostenlos vornehmen zu lassen, wird insbesondere durch die voraussichtlich per 7. April 2021 in den Apotheken erhältlichen Selbsttests für zuhause erfolgen. Bis zur Zulassung eines entsprechenden Selbsttests kann es jedoch zu kurzzeitig höherem Testvolumen in den Screeningzentren kommen.
- Im Bereich der repetitiven und gezielten Testung von Personen ohne Symptome (Pfeiler II der Teststrategie) wird davon ausgegangen, dass mittelfristig rund 24'000 Personen wöchentlich getestet werden.

Der Bund übernimmt gemäss Art. 26 Ziffer 1 Covid-19-Verordnung 3 (SR 818.101.24) die Kosten von Analysen auf Sars-CoV-2. In dieser Abgeltung berücksichtigt sind insbesondere die Kosten, welche seitens Labor für die Analysen entstehen sowie zu einem gewissen Teil die Kosten, die mit der Probeentnahme selbst entstehen. Nicht gedeckt sind jedoch Kosten, die in Zusammenhang mit der Durchführung von Tests entstehen, wie Vorhaltekosten für Personal sowie Infrastrukturkosten.

2. Erwägungen

Damit die erforderlichen Testkapazitäten für die Bevölkerung inkl. einer Reservetestkapazität auch zukünftig vorhanden sind und in breitem Ausmass repetitive und gezielte Tests bei der mobilen Bevölkerung durchgeführt werden können, sind untenstehende Massnahmen vorgesehen.

2.1 Pilotphase der Screeningzentren Solothurn und Olten und Überführung in Regelbetrieb

In Solothurn betreibt die KFK Testcenter GmbH seit dem 11. Dezember 2021 und in Olten die 2communicate ag seit dem 15. Januar 2021 im Auftrag des Kantons Solothurn jeweils ein Testzentrum in einer befristeten Pilotphase bis zum 31. März 2021 (vgl. RRB Nr. 2020/1842 vom 15. Dezember 2020). Während der Pilotphase wurden in den beiden Screeningzentren ausschliesslich Antigen-Schnelltests für schwach symptomatische Personen durchgeführt. Insbesondere im März 2021 wurden zudem vermehrt auch mobile Teams aus den Screeningzentren bei Ausbruchsuntersuchungen und verschiedenen Pilotprojekten im Bereich der repetitiven Tests eingesetzt. Im Februar 2021 wurden pro Woche rund 200-500 Tests durch das Screeningzentrum Olten und rund 500-800 Tests durch das Screeningzentrum Solothurn durchgeführt. Im März 2021 ist die Zahl der Tests deutlich angestiegen, es wurden insbesondere aufgrund des verstärkten Einsatzes der mobilen Einsatzteams durch das Screeningzentrum Olten rund 1'100-1'600 Tests pro Woche durchgeführt, durch das Screeningzentrum Solothurn rund 1'200-2'200 Tests pro Woche. Die Erkenntnisse der Pilotphase sind:

- Seitens der Solothurner Bevölkerung besteht ein Bedürfnis nach einer niederschweligen Testmöglichkeit;
- Die Menge der nachgefragten Tests unterliegt grossen Schwankungen, so dass die personellen Ressourcen schwierig zu planen sind und entsprechende Bereitstellungskosten anfallen;
- Die mobilen Teams haben in den letzten Wochen deutlich an Wichtigkeit gewonnen;
- Basierend auf der Abgeltung der Testkosten gemäss Covid-19-Verordnung 3 (SR 818.101.24) ist ein kostendeckender Betrieb nicht realistisch. Die ursprünglichen Annahmen waren diesbezüglich zu optimistisch (vgl. RRB Nr. 2020/1842 vom 15. Dezember 2020).

Die Pilotphase soll abgeschlossen und der Betrieb der beiden Screeningzentren in einen befristeten Regelbetrieb überführt werden, damit diese niederschweligen Testmöglichkeiten für die Solothurner Bevölkerung auch zukünftig zur Verfügung stehen und die mobilen Teams weiterhin eingesetzt werden können. Dabei sind folgende effizienzsteigernden Massnahmen geplant:

- Neben Antigen-Schnelltests (Nase-Rachen-Abstrich) sollen neu auch Speichel-PCR-Tests angeboten werden. Dies wird zu einem höheren Testvolumen und zu einer besseren Auslastung der Testzentren führen;
- Die mobilen Teams, welche aktuell bei Ausbruchsuntersuchungen und zukünftig bei repetitiven Tests mit erhöhtem Unterstützungsbedarf eingesetzt werden, sollen gestärkt werden (bspw. Schulen, Veranstaltungen);

- Die vorhandene Infrastruktur (Anzahl «Teststrassen») soll an das effektive Testvolumen der vergangenen Wochen und Monaten angepasst werden. Dieses wurde zu Beginn der Pilotphase überschätzt;
- Bei geringer Auslastung soll das Angebot konzentriert werden.

Die Leistungsvereinbarung für den befristeten Regelbetrieb soll vom 1. April 2021 zunächst bis 30. September 2021, mit einer Kündigungsfrist von einem Monat und der Möglichkeit einer Verlängerung bis 31. Dezember 2021, weitergeführt werden.

2.2 Betrieb von Teststandorten durch die soH

Die Teststrategie des Kantons Solothurn sieht vor, dass das Testen für die Bevölkerung möglichst einfach, niederschwellig und vielfältig sein soll. Entsprechend soll sie sich weiterhin auch an den Standorten der soH beim Bürgerspital Solothurn, dem Kantonsspital Olten sowie dem Spital Dornach testen lassen können. Die Angebote der soH und der Screeningzentren unterscheiden sich insofern, als dass bei den Teststandorten der soH immer auch eine medizinische/gesundheitliche Beratung möglich und der Standort zentraler ist. Zudem gibt es das Angebot von Schnelltests an den soH-Standorten nicht, sondern nur an den Screening-Zentren.

Um seitens soH die Planbarkeit der notwendigen Infrastruktur und des Personalbedarfs zu gewährleisten, werden mittels Leistungsauftrag pro Standort die maximal täglich durchzuführenden Tests definiert. Diese betragen für das Bürgerspital Solothurn und das Kantonsspital Olten 200 Tests pro Tag, für das Spital Dornach 80 Tests pro Tag.

Der soH soll ein Leistungsauftrag bis 31. Juli 2021 vergeben werden.

2.3 Pilotprojekte zur Durchführung von gezielten, repetitiven Tests bei der mobilen Bevölkerung mit externen Auftragnehmern

Die erweiterte Teststrategie des Bundes sieht die Durchführung von repetitiven und gezielten Testungen von Personen ohne Symptome mit Fokus auf die mobile Bevölkerung vor. Die konkrete Umsetzung obliegt dabei den Kantonen. Die erweiterte Teststrategie des Kantons Solothurn sieht vor, dass zukünftig pro Woche rund 24'000 Tests bei der mobilen Bevölkerung in verschiedenen Settings durchgeführt werden sollen. Darunter fallen insbesondere Tests in Unternehmen, Schulen, Ausbildungsstätten, Gesundheitseinrichtungen und Kindertagesstätten. Die dabei anfallenden Laborkosten werden durch den Bund übernommen. Da die Durchführung von wöchentlich rund 24'000 Tests mit grossem logistischem Aufwand verbunden ist, und ein erprobtes IT-Tool zur fehlerfreien Zuordnung der einzelnen Tests zur jeweiligen Person vorhanden sein muss, soll die operative Durchführung der repetitiven und gezielten Testung an einen externen Auftragnehmer vergeben werden.

Basierend auf einer ersten Vorselektion wurde der Kreis der möglichen Auftragnehmer auf zwei potentielle Partner eingeschränkt. Dabei handelt es sich nicht um die Betreiber der Screeningzentren Olten und Solothurn. Die potentiellen Partner wurden eingeladen, an einem Pilotversuch teilzunehmen, bei welchem während einer zweiwöchigen Pilotphase bei je einem Unternehmen und einem Altersheim eine repetitive und gezielte Testung durchgeführt wird. Die Pilotprojekte mit den beiden möglichen Anbietern werden vom 29. März bis 11. April 2021 durchgeführt. Basierend auf den in der Pilotphase gewonnenen Erkenntnissen sowie auf weiteren Merkmalen der jeweiligen Offerten (Kosten, Skalierbarkeit, weitere inhaltliche Kriterien), soll per April 2021 der Zuschlag an den definitiven zukünftigen Partner erfolgen. Die konkrete Auftragsvergabe wird in einem separaten Regierungsratsbeschluss beantragt.

3. Finanzielle Auswirkungen

3.1 Pilotphase der Screeningzentren Solothurn und Olten und Überführung in Regelbetrieb

Aus dem Abschluss der Pilotphase der Screeningzentren per 31. März 2021 resultiert ein Verlust von ungefähr CHF 1.0 Mio. (vgl. dazu Ziffer 2.1). Der Grund dafür ist, dass die Menge der nachgefragten Tests grossen Schwankungen unterliegt. Die personellen Ressourcen sind deshalb schwierig zu planen und es fallen entsprechende Vorhaltekosten an, welche durch die Abgeltung des Bundes nicht gedeckt sind. Für den Betrieb der Screeningzentren Solothurn und Olten wurde eine Defizitgarantie von je CHF 0.5 Mio. bewilligt (vgl. RRB Nr. 2020/1842 vom 15. Dezember 2020).

Durch die geplanten Effizienzsteigerungen gemäss Ziffer 2.1 soll das künftige Defizit der Screeningzentren reduziert werden. Zwischen 1. April 2021 und 31. Dezember 2021 betragen die Kosten für den Kanton Solothurn (Defizit der Screeningzentren in Solothurn und Olten) ungefähr CHF 2.0 Mio.

3.2 Betrieb von Teststandorten durch die soH

Vom 1. April 2021 bis 31. Juli 2021 belaufen sich die Kosten für den Kanton Solothurn (Defizit der soH-Teststandorte in Solothurn, Olten und Dornach) auf ca. CHF 2.1 Mio.

3.3 Pilotprojekte zur Durchführung von gezielten, repetitiven Tests bei der mobilen Bevölkerung mit externen Auftragnehmern

Die Kosten für den Kanton Solothurn für die Durchführung der vom 29. März bis 11. April 2021 dauernden Pilotprojekte für gezielte, repetitive Tests bei der mobilen Bevölkerung belaufen sich auf rund CHF 25'000.

Die Abwicklung von rund 24'000 gezielten und repetitiven Tests ab April 2021 während 24 Wochen ist für den Kanton Solothurn voraussichtlich kostenneutral. Dies unter Berücksichtigung der Kostenübernahme des Bundes von Analysen auf Sars-CoV-2 gemäss Art. 26 Ziffer 1 Covid-19-Verordnung 3 (SR 818.101.24) und der Anschubfinanzierung des Bundes für die gezielte und repetitive Testung der Bevölkerung gemäss Art. 26c Ziffer 6 Covid-19-Verordnung 3 (SR 818.101.24). Die konkrete Vergabe basierend auf der Offerte des ausgewählten Anbieters erfolgt mittels Regierungsratsbeschluss Ende April 2021.

4. Finanzrechtliches

Der Bund und die Kantone haben für die Umsetzung der Nationalen Programme zur Erkennung, Überwachung, Verhütung und Bekämpfung von übertragbaren Krankheiten im Bereich der Impfungen zu sorgen (Art. 5 Abs. 1 Bst. a und Abs. 2 EpG). Sie treffen entsprechende Vorbereitungsmaßnahmen, um Gefährdungen und Beeinträchtigungen der öffentlichen Gesundheit zu verhüten und frühzeitig zu begrenzen. Die Kantone haben sicherzustellen, dass sich die Bevölkerung bei Bedarf testen lassen kann. Sie stellen die dazu erforderliche Infrastruktur bereit (Art. 8 Abs. 1 EpG, und § 49 Abs. 1 Gesundheitsgesetz vom 19. Dezember 2018 [GesG; BGS 811.11]). Gemäss Schreiben des Bundesamts für Gesundheit (BAG) vom 26. Oktober 2020 sind die Kantone für die Umsetzung der Teststrategie des BAG verantwortlich.

Die Ausgabe ist durch einen Rechtssatz grundsätzlich vorgeschrieben, zur Erfüllung einer gesetzlich geordneten Verwaltungsaufgabe unbedingt erforderlich und dem für die Ausgabenbewilligung zuständigen Organ steht bezüglich der Modalitäten der Ausgabe keine verhältnismässig grosse Handlungsfreiheit zu. Damit sind die Kriterien für eine gebundene Ausgabe gemäss § 55

des Gesetzes über die wirkungsorientierte Verwaltungsführung vom 3. September 2003 (WoV-G; BGS 115.1) erfüllt.

5. Submissionsrechtliches

5.1 Screeningzentren Solothurn und Olten

Die Aufträge an die Pilotprojekte Screeningzentren Solothurn und Olten wurden Anfang Dezember 2020 unter Berufung auf § 15 c) Abs. 2 Bst. e des Gesetzes über öffentliche Beschaffungen (Submissionsgesetz; BGS 721.54) aufgrund der Dringlichkeit freihändig vergeben, weil die zweite Welle eine Ausdehnung der Testmöglichkeiten kurzfristig erforderlich gemacht hatte. Die erweiterte Teststrategie des Bundes, welche Anfang März angekündigt und per 15. März 2021 in Kraft getreten ist, verlangt nun erneut nach einer kurzfristigen Anpassung der Angebote, insbesondere derjenigen der mobilen Einsatzteams. Entsprechend sollen die Aufträge gemäss § 15 c) Abs. 2 Bst. e des Submissionsgesetzes aufgrund der Dringlichkeit wiederum freihändig vergeben werden.

Die Aufträge an die Screeningzentren werden deshalb bis 30. September 2021 weitergeführt, mit der Möglichkeit einer Verlängerung bis 31. Dezember 2021.

5.2 Betrieb von Teststandorten durch die soH

Bei den Aufträgen an die soH für den Betrieb von Teststandorten am Bürgerspital Solothurn, beim Kantonsspital Olten sowie beim Spital Dornach ist das Vergaberecht aufgrund einer In-House-Vergabe nicht anwendbar, da das Aktienkapital der soH zu 100% im Besitz des Kantons Solothurn ist und die soH im Wesentlichen für den Kanton Solothurn tätig ist (Spitalversorgung).

5.3 Pilotprojekte zur Durchführung von gezielten, repetitiven Tests bei der mobilen Bevölkerung mit externen Auftragnehmern

Die Pilotprojekte zur Durchführung von gezielten, repetitiven Tests bei der mobilen Bevölkerung werden aufgrund der kombinierten Auftragssumme von rund CHF 25'000 freihändig den Auftragnehmenden vergeben. Die Auftragsvergabe liegt in der Finanzkompetenz des Departements des Innern. Die Vergabe für die Durchführung von wöchentlich 24'000 Tests während 24 Wochen an einen der Auftragnehmenden der Pilotprojekte erfolgt mit einem Regierungsratsbeschluss Ende April.

6. Beschluss

6.1 Der Regierungsrat nimmt Kenntnis von der erweiterten Teststrategie Kanton Solothurn und deren Umsetzung 2021.

6.2 Die Pilotphase der beiden Screeningzentren in Solothurn und Olten wird per 31. März 2021 abgeschlossen. Die ungedeckten Kosten in der Höhe von rund CHF 1.0 Mio. werden bewilligt und gehen zulasten der Finanzgrösse Covid-19-Gesundheitskosten.

6.3 Die Weiterführung des Auftrages an die Screeningzentren in Solothurn, KFK Testcenter GmbH, und Olten, 2communicate ag, bis 30. September 2021 mit einer Kündigungsfrist von einem Monat und der Möglichkeit einer Verlängerung bis 31. Dezember 2021 wird beschlossen. Die Kosten für die Periode vom 1. April bis 31. Dezember 2021 von rund CHF 2.0 Mio. gehen zulasten der Finanzgrösse Covid-19-Gesundheitskosten.

- 6.4 Das Gesundheitsamt wird ermächtigt, die Leistungsvereinbarungen mit der KFK Testcenter GmbH und der 2communicate ag gemäss Ziffer 2.1 zu ergänzen.
- 6.5 Der Auftrag an die Solothurner Spitäler AG zum Betrieb von Teststandorten beim Bürgerspital Solothurn, beim Kantonsspital Olten sowie beim Spital Dornach bis 31. Juli 2021 wird beschlossen. Die Kosten für die Periode vom 1. April bis 31. Juli betragen rund CHF 2.1 Mio. und gehen zulasten der Finanzgrösse Covid-19-Gesundheitskosten.
- 6.6 Das Gesundheitsamt wird ermächtigt, mit der Solothurner Spitäler AG eine Leistungsvereinbarung gemäss Ziffer 2.2 abzuschliessen.
- 6.7 Der Regierungsrat nimmt Kenntnis vom geplanten weiteren Vorgehen hinsichtlich der Vergabe der Durchführung der gezielten und repetitiven Tests an einen externen Auftragnehmer gemäss Ziffer 2.3.



Andreas Eng
Staatschreiber

Verteiler

Departementssekretariat DdI (2)
Gesundheitsamt, Fachstab Pandemie (2)
Amt für Finanzen
Aktuariat Sozial- und Gesundheitskommission
Medien (elektronischer Versand durch STK Kommunikation)