

Stellungnahme des Sozialverbands VdK Deutschland e. V.

zum Entwurf einer Verordnung zum Anspruch auf Testung in
Bezug auf einen direkten Erregernachweis des Coronavirus
SARS-CoV-2

(Coronavirus-Testverordnung – TestV, Entwurfsfassung vom
01.09.2021)

Sozialverband VdK Deutschland e. V.
Abteilung Sozialpolitik
Linienstraße 131
10115 Berlin

Telefon: 030 9210580-300
Telefax: 030 9210580-310
E-Mail: sozialpolitik@vdk.de

Berlin, 09.09.2021

Der Sozialverband VdK Deutschland e. V. (VdK) ist als Dachverband von 13 Landesverbänden mit über zwei Millionen Mitgliedern der größte Sozialverband in Deutschland. Die Sozialrechtsberatung und das Ehrenamt zeichnen den seit über 70 Jahren bestehenden Verband aus.

Zudem vertritt der VdK die sozialpolitischen Interessen seiner Mitglieder, insbesondere der Rentnerinnen und Rentner, Menschen mit Behinderung und chronischen Erkrankungen sowie Pflegebedürftigen und deren Angehörigen.

Der gemeinnützige Verein finanziert sich allein durch Mitgliedsbeiträge und ist parteipolitisch und konfessionell neutral.

1. Zu den Zielen des Entwurfs und den Maßnahmen der Umsetzung

Mit dem Verordnungsentwurf setzt das Bundesgesundheitsministerium (BMG) den Beschluss des „Corona-Gipfels“ vom 10. August 2021 um, wonach Bürgertests regelmäßig nicht mehr kostenfrei sein sollen.

Ab dem 11. Oktober 2021 sollen die Tests nur noch kostenfrei sein für:

- Kinder unter 12 Jahren
- Für Jugendliche unter 18 Jahren gilt eine Übergangsfrist: Die Tests sollen noch bis zum 30. November 2021 kostenfrei sein.
- Menschen, die an klinischen Studien zur Wirksamkeit von Impfstoffen gegen das Coronavirus teilnehmen oder in den letzten drei Monaten teilgenommen haben.
- Menschen, die wegen einer medizinische Kontraindikation nicht geimpft werden können.

Die kostenfreie Testung für Bewohner, Mitarbeiter und Besucher von Pflegeeinrichtungen oder Krankenhäusern bleibt erhalten. Aber es ist für zahlreiche Einrichtungen nach wie vor nicht möglich, Tests für die kostenfreie Nutzung für den Zugang zu beschaffen und zu refinanzieren. Dazu gehören Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe, Frauenhäuser, gemeinsame Wohn- einrichtungen für Mütter/Väter und Kinder (§ 19 SGB VIII) oder auch Justizvollzugsanstalten.

Bewertung des Sozialverbands VdK

Der VdK hat eine differenzierte Haltung zur Abschaffung der kostenfreien Bürgertests. Der VdK sieht einerseits die hohen Kosten, die sich schon Anfang August 2021 auf 3,7 Milliarden Euro belaufen haben sollen.

Andererseits empfiehlt der VdK, die Auswirkungen dieser wesentlichen Änderungen auf das Pandemiegeschehen vertieft zu prüfen. „Testen ist essenzieller Bestandteil einer umfassenden Pandemie-Bekämpfungs-Strategie“, heißt es in der Nationalen Teststrategie. Gerade den kostenlosen Bürgertests wurde ein deutlicher Beitrag zur Unterbrechung von Infektionsketten und zur Eindämmung des Pandemiegeschehens zugeschrieben. Auch die Bundesregierung und die Landesregierungen haben beim „Corona-Gipfel“ vom 10. August 2021 verpflichtende Tests für eine Reihe von Veranstaltungen oder Einrichtungen beschlossen.

Es ist zu bedenken, dass rund 22 Millionen Menschen über zwölf Jahren noch nicht geimpft sind (Impfdashboard, Stand vom 7. September 2021). Bei einem Wegfall der Kostenfreiheit der Tests besteht die Gefahr, dass sich viele dieser Menschen nicht mehr testen lassen. Grund kann sein, dass sie die Kosten scheuen und alle Anlässe für einen verpflichtenden Test vermeiden oder aber Ausweichstrategien finden, um sich den kostenpflichtigen Test zu sparen. Ebenso könnten viele Menschen, die sich beim Familienbesuch oder anderen Anlässen sicherheitshalber haben testen lassen, dies künftig unterlassen, da dies dann zusätzlich zum Aufwand auch Kosten verursacht. Dies betrifft auch Geimpfte oder Genesene, da auch dieser Status keine absolute Sicherheit vor einer Ansteckung gibt.

Der Beitrag zur Pandemie-Eindämmung durch die Tests wird sich deutlich verringern. Hinzu kommt, dass die Zahl der Testzentren weniger wird. Diese Zahl ist in den letzten Wochen ohnehin um bis zu einem Drittel gesunken und wird mit der Kostenpflichtigkeit der Tests weiter sinken. Damit verschwinden auch die Möglichkeiten für die Testwilligen, sich testen zu lassen. Dies wird ländliche Regionen weit stärker treffen als Ballungsgebiete. Damit wird der Beitrag zur Pandemie-Bekämpfung noch einmal geringer.

Der VdK betont diesen Punkt, da weder die Beschlüsse des „Corona-Gipfels“ vom 10. August 2021 noch der vorliegende Referentenentwurf eine Befassung mit diesen Punkten erkennen lassen. Der VdK empfiehlt daher dringend, dies nachzuholen.

Der VdK begrüßt ferner, dass die kostenlosen Tests weiterhin für Bewohner, Mitarbeiter und Besucher von Pflegeeinrichtungen, Krankenhäusern und vergleichbaren Einrichtungen möglich sind. Der Schutz der Bewohnerinnen und Bewohner mit oft schlechtem Gesundheitszustand geht hier in jedem Fall vor. Der VdK hatte dies aus diesem Grund eingefordert.

Dagegen lehnt der VdK es jedoch ab, dass die Beschaffung und Refinanzierung von Tests für Einrichtungen der Jugendhilfe, Frauenhäuser und andere vergleichbare Gemeinschaftsunterkünfte nach wie vor nicht möglich sind. Die Bewohnerinnen und Bewohner dieser Einrichtungen gehören zwar nicht automatisch zu den klassischen Risikogruppen für eine Corona-Infektion, aber es besteht aufgrund der gemeinsamen Unterbringung ein erhöhtes Ansteckungsrisiko. Zudem sind diese Menschen häufig aufgrund besonderer schwieriger Lebenslagen – zum Beispiel Bedrohung mit Gewalt im Falle von Frauen in Frauenhäusern oder hoher Unterstützungsbedarf für Väter oder Mütter in Wohnformen gemäß § 19 SGB VIII – gezwungen, in der Einrichtung zu leben. Auch hier verlangt der Gesundheitsschutz dieser Menschen, dass es kostenfreie Möglichkeiten für Tests gibt.

Der VdK bedankt sich besonders für die Übersendung der Vergleichsversion, die das Auffinden der Neuerungen erheblich erleichtert. Wir hoffen, dass das BMG diese positive Praxis bei künftigen, auch umfangreicheren Gesetzgebungsvorhaben beibehält. Im Folgenden nimmt der Sozialverband VdK Deutschland zu ausgewählten Punkten Stellung.

2. Zu den Regelungen im Einzelnen

2.1. Testungen bei vulnerablen Personen (§ 4a)

Anspruch auf einen kostenfreien Test haben künftig nur noch:

- Kinder unter 12 Jahren
- Jugendliche unter 18 Jahren bis zum 30. November 2021
- Personen, die an klinischen Studien zur Wirksamkeit von Coronavirus-Impfstoffen teilnehmen oder in den letzten drei Monaten teilgenommen haben.
- Personen mit einer medizinischen Kontraindikation. Die Kontraindikation ist mit einer ärztlichen Bescheinigung nachzuweisen. Die Kosten für diese Bescheinigung tragen die Menschen selbst.

Bewertung des Sozialverbands VdK

Der VdK begrüßt die klare Ausnahme für Kinder unter 12 Jahren, da diese mangels zugelassenem Impfstoff gar keine Impfmöglichkeit haben. Der VdK kritisiert aber, dass die Frist bis zur Kostenpflichtigkeit für Jugendliche unter 18 Jahren zu kurz ist. Von der Kostenpflichtigkeit der Tests ab dem 11. Oktober 2021 bis zum 30. November 2021 sind es sieben Wochen. Es ist auf den 11. Oktober abzustellen, da erst ab diesem Datum die Kostenpflichtigkeit auch alle Jugendlichen beziehungsweise die Erziehungsberechtigten sicher erreicht hat. Grund für die Befristung ist die Möglichkeit zur Erlangung des vollständigen Impfschutzes. Allerdings beträgt schon die empfohlene Wartezeit zwischen zwei Impfungen vier bis sechs Wochen wie zum Beispiel beim Impfstoff von Moderna. Hinzu kommt die Frist von zwei Wochen nach der zweiten Impfung bis zum Erlangen des „Geimpften-Status“. Das heißt, alle viereinhalb Millionen Jugendliche zwischen 12 und 17 Jahren müssten in der ersten Woche nach dem 11. Oktober den ersten Impftermin wahrnehmen, um innerhalb der folgenden sechs Wochen den vollen Impfstatus zu erlangen.

Das ist illusorisch bei dieser Vielzahl von zu impfenden Menschen und gleichzeitig schließenden Impfzentren. Zu berücksichtigen ist, dass die Kostenpflichtigkeit für Tests gleich ganze Familien mit kleinen Einkommen von der Teilnahme am öffentlichen Leben teilweise ausschließen kann. Dazu gehört auch der Besuch in einem Schnellrestaurant, der auf einmal mit zusätzlichen Kosten verbunden wäre. Daher fordert der VdK, diese Frist bis wenigstens 31. Dezember 2021 auszuweiten.

Der VdK begrüßt die Testmöglichkeit für Menschen mit medizinischer Kontraindikation gegen eine Impfung. Allerdings fordert der VdK eine weitergehende Formulierung. Das Robert Koch-Institut versteht unter „medizinischer Kontraindikation“ laut seiner Homepage nur sehr wenige Erkrankungen: Bei Allergien könnten zumeist andere Impfstoffe genutzt werden, bei Vorerkrankungen wie dem Kapillarlecksyndrom könnte ein mRNA-Impfstoff genutzt werden; sogar schwerwiegende Erkrankungen wie Multiple Sklerose gehörten zu sogenannten falschen Indikationen.

Eine enge Auslegung des Begriffs Kontraindikation durch einen Arzt verkennt aber, dass die Frage der Corona-Schutzimpfung für Menschen mit dauerhaft geschwächtem Gesundheitszustand durch eine Behinderung oder chronische Erkrankung oft eine Frage der Abwägung

ist. Der VdK hat Mitglieder, die aufgrund eines früheren anerkannten Impfschadens eine schwere Behinderung davongetragen haben. Diesen Menschen sollte nicht zugemutet werden, sich erneut diesem Risiko aussetzen zu müssen, da ihr Körper schon einmal mit schwerwiegenden Folgen auf eine Impfung reagiert hat. Weiterhin berichten Mitglieder mit einem dauerhaft geschwächten Gesundheitszustand davon, dass jede reguläre Schutzimpfung sie wochenlang zurückwirft im Ringen um ein normales gesundes Leben. Diesen Menschen darf nicht über den Umweg eines kostenpflichtigen Tests eine Impfung aufgezungen werden. Es muss ihre freie Entscheidung nach der eigenen Abwägung bleiben.

Der VdK fordert hier, § 4a Satz 2 Nummer 3 zu ergänzen (Ergänzung unterstrichen): „Personen, die aufgrund einer medizinischen Kontraindikation oder vergleichbaren medizinischen Gründen nicht gegen das Coronavirus SARS-CoV-2 geimpft werden konnten (...)“

Aus dem gleichen Grund lehnt der VdK ab, dass Menschen mit einer medizinischen Kontraindikation die Kosten für das ärztliche Zeugnis selbst tragen müssen. Es ist unangemessen, wenn zum Beispiel eine schwangere Frau, für die es keine allgemeine Impfpflicht gibt, für einen Restaurantbesuch einen aktuellen negativen Test braucht und sich dafür noch ein ärztliches Zeugnis auf eigene Kosten besorgen muss. Dadurch wird die Teilnahme am öffentlichen Leben zu einer Frage des Einkommens. Menschen mit großen Einkommen haben mehr Möglichkeiten zur Teilnahme als Menschen mit kleinen Einkommen – auch wenn die Impfmöglichkeit gleich ist. Der VdK fordert hier eine Kostenübernahme für das ärztliche Zeugnis durch die GKV oder die PKV.

Letztlich regt der VdK ein möglichst einheitliches Verfahren zur Erlangung eines kostenlosen Tests an. Dazu gehört zum Beispiel ein möglichst fälschungssicheres Muster für das ärztliche Zeugnis. Dies ist geboten, da auch hier unterschiedliche Verfahren und Maßstäbe von Bundesland zu Bundesland oder gar von Landkreis zu Landkreis und Teststelle zu Teststelle zu erwarten ist.

2.2. Kosten für die ehemaligen Bürgerstests

Der Verordnungsentwurf enthält keine Regelung, welche Kosten für die Bürgerinnen und Bürger künftig für einen Test in einer Apotheke oder einem beauftragten Testzentrum anfallen. Für die Testung von Menschen mit Anspruch darauf können die Teststellen zum Beispiel zehn Euro pro Schnelltest durch eine geschulte Person und 3,50 Euro für einen überwachten Selbsttest mit der Kassenärztlichen Vereinigung abrechnen.

Bewertung des Sozialverbands VdK

Der VdK regt dringend eine Festlegung des künftigen Preises für die ehemals kostenfreien Bürgertests an. Vor Einführung der Bürgertests betragen die Kosten in einem privat eingerichteten Testzentrum rund 40 Euro für einen Schnelltest mit Dokumentation des Ergebnisses. Dieser Betrag ist geeignet, Menschen mit kleinen Einkommen schnell zu überfordern. Dies würde wiederum zu einer Unterscheidung im öffentlichen Leben nach der Dicke des Geldbeutels führen. Da die Bundesländer laut Beschluss des „Corona-Gipfels“ vom 10. August 2021 regelmäßig einen aktuellen negativen Test (neben dem Nachweis des

Geimpften- oder Genesenen-Status') für tägliche Anlässe wie einen Restaurantbesuch verlangen, fördert der Staat über den Umweg der Corona-Beschränkungen diese Unterscheidung in unserer Gesellschaft.

Dieser Effekt kann abgemildert werden, wenn der Preis für die eigens zu zahlenden Tests festgelegt wird. Maßstab dafür können die Kosten sein, die pro Test gegenüber den Kassenärztlichen Vereinigungen abgerechnet werden. Dieser Betrag hat offensichtlich zur Finanzierung der Testzentren in der Vergangenheit ausgereicht, er sollte auch weiterhin angemessen sein.

Für Menschen mit geringen Einkommen fordert der VdK eine angemessen abgesenkte finanzielle Beteiligung an den kostenpflichtigen Tests. Zu diesem Personenkreis zählen in jedem Fall Empfänger von Leistungen der Grundsicherung, von Arbeitslosengeld II, Wohngeld und vergleichbaren Leistungen. Es gehören aber auch viele Erwerbsminderungsrentner und andere Menschen mit kleinen Einkommen dazu.

Für diese Personenkreise dürfte eine finanzielle Eigenbeteiligung in Höhe von zwei Euro pro Test angemessen sein.

3. Fehlende Regelungen

3.1. Zugehende Impfung

Die Kostenpflichtigkeit der Tests für die Mehrzahl der Menschen in Deutschland soll die Impfbereitschaft erhöhen. Der VdK weist darauf hin, dass die öffentliche Diskussion darum und auch der Vorstoß der Landesregierungen zur Impfung der Jugendlichen zwischen 12 und 17 Jahren mit der erst anschließenden Empfehlung der Ständigen Impfkommission die Impfquote ebenso nicht erhöht haben.

Im Gegenteil: Die Impfquote pro Woche lag noch Mitte Juni 2021 bei rund 5,7 Millionen Impfungen. Inzwischen liegt sie trotz der oben genannten Maßnahmen und Einbeziehung der 12- bis 17-Jährigen bei zirka 1,3 Millionen Impfungen pro Woche. Die Tendenz ist sinkend.

Das zeigt, dass ein bestimmter Anteil von Menschen nicht mit den bisherigen Maßnahmen erreicht werden kann. Neben Menschen, die eine Impfung bewusst ablehnen, gibt es auch Menschen, die mangels Gelegenheit oder weil sie wenig Berührungspunkte mit dem Gesundheitswesen haben, nicht geimpft sind.

Der VdK erinnert für die letzteren Personengruppen an seine Forderung nach einer zugehenden Impfung. Wenn ein nennenswerter Anteil von Menschen nicht zur Impfung kommt, muss die Impfung zu den Menschen kommen. Das kann zum Beispiel in Form von Impfständen in Fußgängerzonen oder auf großen Parkplätzen von Supermärkten oder Einkaufszentren geschehen.