

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 18. September 2013

1038. Nationale Strategie zur Elimination der Masern: Massnahmen im Kanton Zürich 2013–2015

A. Ausgangslage

Die Masernerkrankung ist eine sehr ansteckende Infektionskrankheit. Masern sind keine reine Kinderkrankheit und können schwere Komplikationen verursachen. Gefürchtet ist die Hirnhautentzündung, die auf 1000 Masernerkrankte in ein bis zwei Fällen auftritt und zu bleibenden Hirnschäden führen kann. Während der Masernepidemie, die sich Ende 2006 bis Anfang 2009 in der Schweiz ausbreitete, erkrankten über 4400 Kinder und Erwachsene. Die Epidemie führte zu 340 Krankenhauseinweisungen und verursachte gemäss Bundesamt für Gesundheit (BAG) direkte Krankheitskosten von mehr als 15 Mio. Franken. 2008 verzeichnete die Schweiz mit 292 Fällen pro Million Einwohnerinnen und Einwohner europaweit die mit Abstand höchste Rate an Masernneuerkrankungen. Mit 195 Fällen war der Kanton Zürich am drittstärksten von der Epidemie betroffen. Zwischen Dezember 2010 und August 2011 trat erneut eine Masernepidemie mit insgesamt 680 Fällen auf. Und auch im ersten Halbjahr 2013 sind wieder 140 Fälle gemeldet worden, was mehr Fällen als im gesamten Jahr 2012 entspricht. Dabei waren in erster Linie nicht geimpfte Jugendliche und Erwachsene betroffen.

Mit der Impfung gegen Masern steht eine einfache und sichere Methode zur Verfügung, um Erkrankungen und ihre Folgen zu verhindern und die Masern zu eliminieren. Um dieses Ziel zu erreichen, müssen mindestens 95% der Bevölkerung mit zwei Dosen des Masernimpfstoffes geimpft sein. Durch die damit verbundene Verminderung der Zahl der Masernerkrankten in der Bevölkerung wären auch Menschen mit einem geschwächten Immunsystem, Schwangere und Säuglinge, die sich nicht impfen lassen können, aber besonders von Komplikationen durch eine Masernerkrankung betroffen sind, indirekt geschützt. 2011 betrug die Durchimpfungsrate im Kanton Zürich bei den 2- und 16-Jährigen jeweils 86%. Noch tiefer liegt die Durchimpfungsrate mit 77% gemäss einer Studie des BAG bei den jungen Erwachsenen. Die BAG-Studie zeigte aber auch, dass 34% der Eltern der nicht geimpften 2- bis 16-jährigen Kinder gewillt waren, ihr Kind als Beitrag zur Masernelimination noch gegen Masern impfen zu lassen. Bei den nicht geimpften Erwachsenen lag der Anteil, der sich noch impfen lassen wollte, gemäss BAG sogar bei 43,5%.

«Europa masernfrei bis Ende 2015» heisst das Ziel der Mitgliedstaaten der europäischen Region der Weltgesundheitsorganisation (WHO), zu der auch die Schweiz gehört. Nachdem auch aus den eidgenössischen Räten die Forderung zur Masernelimination erhoben worden war und die Schweizerische Konferenz der kantonalen Gesundheitsdirektorinnen und -direktoren (GDK) ihre Unterstützung zugesagt hatte, legte der Bundesrat mit Beschluss vom 16. Dezember 2011 eine entsprechende nationale Strategie zur Bekämpfung von Masernausbrüchen und zur Erhöhung der Durchimpfungsrate fest. Das BAG wurde beauftragt, die nationale Strategie entsprechend dem Bundesgesetz über die Bekämpfung übertragbarer Krankheiten zusammen mit den Kantonen umzusetzen.

B. Massnahmen im Kanton Zürich

Gemäss den WHO-Indikatoren gelten die Masern als eliminiert, wenn weniger als 1 Erkrankung pro Million Einwohnerinnen und Einwohner auftritt und nach Einschleppung eines Erkrankungsfalls von aussen eine rasche Unterbrechung der Übertragung erreicht werden kann. Um dieses Ziel zu erreichen, sieht die Strategie des Bundes Massnahmen zur Kommunikation und Promotion sowie Interventionen für eine 95%-Durchimpfungsrate bei den 2-Jährigen und Anreize zur Nachimpfung vor. Ein «Nationales Komitee für die Masernelimination» mit bekannten Personen aus Politik und Gesundheit hat die Aufgabe, die Unterstützung der für die Elimination notwendigen Akteure sicherzustellen.

Bei der Umsetzung der nationalen Strategie kommt dem Bund aufgrund der Epidemien-gesetzgebung die Führungsrolle zu. Der Bund ist inhaltlich für die Information der Bevölkerung und der Fachleute zuständig. Er erarbeitet Empfehlungen und koordiniert die kantonalen Aktivitäten. Die Kantone setzen die Massnahmen um. In Übereinstimmung mit der Nationalen Strategie des Bundes werden im Kanton Zürich neben der Informationstätigkeit Projekte in den Kindertagesstätten und den Schulen sowie bei Jugendlichen und jungen Erwachsenen im Zentrum stehen. Die Aktionen werden vorwiegend in bestehenden Strukturen und zusammen mit der Bildungsdirektion umgesetzt. Die Koordination liegt beim Kantonsärztlichen Dienst (KAD) der Gesundheitsdirektion.

1. Kantonale Informationskampagne

Die Informationskampagne zum Sinn und Zweck der Masernelimination soll gemäss Bundesratsentscheid von Bund und Kantonen gemeinsam verwirklicht und finanziert werden. Der Vorstand der GDK hat diesem Vorgehen mit Beschluss vom 5. Juli 2012 zugestimmt. Bund

und Kantone werden je Fr. 3 Mio. beisteuern. Der Kantonsbeitrag wird mittels eines Verteilschlüssels auf die einzelnen Kantone aufgeteilt, der sich auf die Bevölkerungszahl und die Durchimpfungsrate bei 2-jährigen Kindern abstellt. Den Kantonen ist aber freigestellt, ob sie ihren Kostenbeitrag direkt dem Bund zur Verfügung stellen oder damit eigene Anstrengungen zur Unterstützung der Bundeskampagne finanzieren wollen.

Der Kanton Zürich wird mit seinem Kostenbeitrag von jährlich Fr. 200'000 eigene Massnahmen zur Sensibilisierung der Zürcher Bevölkerung gegenüber Masern finanzieren. Geplant sind vor allem Aktionen, die eine grosse Zahl von Einwohnerinnen und Einwohnern erreichen, wie Kleinplakate in öffentlichen Verkehrsmitteln, Strassenplakate und Werbespots im Lokalfernsehen. Verwendet werden ausschliesslich die den Kantonen vom Bund zur Verfügung gestellten Sujets. Um zudem möglichst viele Synergien nutzen zu können, ist der kantonale Beauftragte für Prävention und Gesundheitsförderung in die Steuerungsgruppe der nationalen Kampagne delegiert worden.

Gemäss RRB Nr. 1872/2010 gehört die Öffentlichkeitsarbeit, einschliesslich Präventionskampagnen, zu den Aufgaben der Universität Zürich, die sie im Auftrag der Gesundheitsdirektion durch das Institut für Sozial- und Präventivmedizin (ISPMZ) sicherstellt und für die sie jährlich pauschal abgegolten wird. Die Durchführung einer Informationskampagne zu Masern ist in den Zielsetzungen des ISPMZ für 2013 enthalten; es ist auch vorgesehen, einen entsprechenden Auftrag in die Zielsetzungen 2014 und 2015 aufzunehmen. Damit entstehen dem Kanton Zürich durch die Unterstützung der nationalen Informationskampagne keine zusätzlichen Kosten.

2. Projekte in Kindertagesstätten

Kindertagesstätten sind durch enge und lang dauernde Kontakte Orte, an denen Krankheitserreger leicht übertragen werden. Eine hohe Durchimpfungsrate ist hier noch wichtiger als anderswo. Auch zum Schutz von Säuglingen, die dort in einem Alter betreut werden, in welchem eine Impfung noch nicht möglich ist. Eltern und Krippenleitungen sollen daher gezielt für diese Problematik sensibilisiert werden.

Im Aktionsplan des BAG ist vorgesehen, jährlich einen Brief an alle Eltern von einjährigen Kindern zu senden. Die Musterbriefe des Bundes mit einer Aufforderung zur Impfung können an die lokalen Gegebenheiten angepasst und sollen von den Kantonen verschickt werden. Es steht noch nicht fest, ob ein Versand über Pro Juventute möglich ist oder über die Gemeinden erfolgen muss. Zudem hat das BAG in Absprache mit dem Verband Kindertagesstätten der Schweiz (KiTaS) Empfehlun-

gen zur Masernprävention und zur Verhinderung einer Übertragung in Kindertagesstätten verfasst. Auch diese Empfehlungen sollen über die kantonalen Behörden an die Krippenleitungen verschickt werden.

Eine Forschungsgruppe am Universitätskinderspital Zürich untersucht zurzeit den Umgang mit Infektionskrankheiten in Zürcher Kindertagesstätten. Wie erste Ergebnisse zeigen, besteht vonseiten der Kindertagesstätten der Wunsch nach vermehrter Unterstützung und Information. Der KAD wird die Masernkampagne in Zusammenarbeit mit dem Universitätskinderspital Zürich zum Anlass nehmen, die Kindertagesstätten im direkten Kontakt vermehrt für die Möglichkeiten zur Prävention von Infektionskrankheiten bei Kleinkindern zu sensibilisieren.

3. Projekte im Schulbereich

Kleinkinder werden im Kanton Zürich medizinisch in erster Linie von Kinderärztinnen und Kinderärzten betreut. Die Durchimpfungsraten steigen aber deutlich, wenn Schulärztinnen und Schulärzte allfällige Impflücken schliessen. Das BAG empfiehlt deswegen systematische schulärztliche Nachholimpfungen. Für die Promotion stellt das BAG den Kantonen mit Einverständnis der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren ein Informationsblatt für Eltern über die Masernprävention in der Schule zur Verfügung. Um die in den letzten 30 Jahren entstandenen Lücken im Impfschutz der Schülerinnen und Schüler zu schliessen, sind Anstrengungen der Schulärzteschaft bei der Kontrolle der Impfdokumente und bei den Nachimpfungen notwendig. Aufgrund eines Vertrags der Gesundheitsdirektion mit dem Branchenverband der schweizerischen Krankenversicherer (santésuisse) können Schulärztinnen und Schulärzte Impfstoffe für Schulimpfungen gratis bei der Kantonsapotheke beziehen und werden auch für die Impfhandlung entschädigt. Die Bildungsdirektion wird sich an die Schulärzteschaft der Volksschule und der kantonalen Mittelschulen wenden und sie um eine Mitarbeit an der Masernkampagne ersuchen. Im Kanton Zürich haben in den Volksschulen gemäss Gesundheitsgesetz die Gemeinden den schulärztlichen Dienst sicherzustellen. Um die Gemeinden bei dieser Aufgabe in Zukunft noch verstärkt unterstützen zu können, wird das ISPMZ zusammen mit dem Volksschulamtsamt (VSA) eine Erhebung zum schulärztlichen Impfangebot im Kanton Zürich durchführen. Die Ergebnisse werden den Gemeinden zur Verfügung gestellt und im Hinblick auf künftige Entwicklungen mit der Schulärzteschaft selbst diskutiert werden. In diese Diskussion einfließen soll auch eine Situationsanalyse, die vom ISPMZ im Rahmen einer Fokusgruppe mit Schulärztinnen und Schulärzten sowie der Bildungsdirektion erarbeitet wird. Wenn der schulärztliche Dienst in einer Gemeinde

Nachimpfungen nicht abdecken kann, wird den betroffenen Gemeinden gegen Entgelt angeboten, die Impfungen in den Schulen vor Ort durch das Impfzentrum des ISPMZ durchzuführen.

Gemäss BAG-Erhebungen ist der Wissensstand bezüglich Masern gerade bei Jugendlichen und jungen Erwachsenen von Unsicherheit geprägt. Zudem liegt die Durchimpfungsrate bei dieser Altersgruppe weit vom Ziel von 95% entfernt. Berufsschülerinnen und -schüler sowie Hochschulabsolventinnen und -absolventen sind nie direkt informiert worden. Es ist in Zusammenarbeit mit dem Mittelschul- und Berufsbildungsamt der Bildungsdirektion daher vorgesehen, 2014 den Berufsschülerinnen und -schülern im ersten Lehrjahr ein Informationsschreiben zur Masernproblematik zukommen zu lassen. Es wird ihnen dabei auch eine Gratiskontrolle ihres Impfbuches durch das Impfzentrum des ISPMZ mit entsprechenden Empfehlungen für Nachimpfungen angeboten. Ein Fragebogen des ISPMZ soll zudem Hinweise liefern, wie diese wichtige Altersgruppe längerfristig für die Prävention von Infektionskrankheiten zu gewinnen wäre.

Das BAG hat die Hochschulen gebeten, alle Studierenden bei der Immatrikulation über die Masernimpfung und die Eliminationsstrategie des Bundes zu informieren. Auch in diesen Institutionen sieht der Bund bei einem Masernfall für nicht Immunisierte einen dreiwöchigen Ausschluss vor. Das BAG empfiehlt daher Angebote für Nachholimpfungen vor Ort. Die Hochschulkonferenzen haben im Frühling 2013 die Empfehlungen des BAG zustimmend zur Kenntnis genommen. Die Hochschulen sind in der Planungsphase für die konkrete Umsetzung der Bundesempfehlungen. Da die Institutionen nur bedingt über die nötigen Mittel verfügen, erteilt die Gesundheitsdirektion dem ISPMZ den Auftrag, sie bei Impfaktionen zu unterstützen.

Die Leistungen des ISPMZ für die Projekte im Bereich der Volksschule, bei Berufsschülerinnen und -schülern sowie in den Hochschulen sind gesamthaft mit Fr. 79'000 budgetiert. Die Unterstützung von Massnahmen zur Bekämpfung von Masern ist ebenfalls in den Jahreszielen des ISPMZ enthalten, die die Universität jeweils mit der Gesundheitsdirektion vereinbart und die gemäss RRB Nr. 1872/2010 pauschal abgegolten werden. Die Berichterstattung über die durchgeführten Aktivitäten an die Gesundheitsdirektion erfolgt wie üblich über die Halbjahresberichte des ISPMZ und Jahresberichte der Universität.

4. Zielgerichtete Überwachung und einheitliche Ausbruchskontrolle

Seit 1999 gehören Masern zu den meldepflichtigen Krankheiten. Die Meldepflicht innert 24 Stunden an den KAD stellt bei dieser hoch ansteckenden Krankheit die Früherkennung von Ausbrüchen sicher, um rechtzeitig Massnahmen gegen eine Weiterverbreitung einzuleiten.

Wird eine Masernimpfung innerhalb von 72 Stunden nach Kontakt mit einem Masernfall durchgeführt, kann eine Masernerkrankung noch verhindert und der temporäre Ausschluss aus einer Gemeinschaftseinrichtung wie Kinderkrippen und Schulen vermieden werden. Bei verspäteten Meldungen erfolgt eine Kontaktaufnahme mit dem zuständigen Arzt, Spital oder Labor.

Weil im schulischen Umfeld das Risiko für eine Übertragung am grössten ist, ist in Zusammenarbeit mit dem VSA bereits ein Ablaufschema für die Bewältigung von Masernfällen in Zürcher Schulen entwickelt worden. Tritt ein Masernfall auf, wird jeweils der Immunstatus der Kontaktpersonen in Erfahrung gebracht. Ist eine fristgerechte Impfung nach Kontakt nicht möglich, müssen Personen, die als mögliche Überträgerinnen und Überträger infrage kommen, gemäss den Vorgaben des Bundes für bis zu 21 Tagen nach Letztkontakt mit der erkrankten Person aus Gemeinschaftseinrichtungen ausgeschlossen werden. Die Schulbehörden im Kanton Zürich verfügen in der kantonalen Vollzugsverordnung zur eidgenössischen Epidemienetzgebung über die entsprechenden Befugnisse. Mit einer Verordnung des Eidgenössischen Departement des Inneren soll jedoch neu ein einheitlicher Vollzug beim Schulausschluss in allen Kantonen sichergestellt werden. Die Optimierung der Überwachung und eine verstärkte Ausbruchskontrolle sind Schwerpunktthemen in der nationalen Strategie. Die Vorgaben des Bundes in diesem Bereich werden über das Jahr 2015 hinaus gelten.

C. Finanzielle Auswirkungen

Der Aufwand für die Massnahmen des Kantons Zürich 2013–2015 beläuft sich auf insgesamt Fr. 679 000. Die Kosten verteilen sich wie folgt auf die Massnahmen:

Massnahmen	2013	2014	2015	Total
Kantonale Informationskampagne	200 000	200 000	200 000	600 000
Projekt in der Volksschule und den kantonalen Mittelschulen	16 000			16 000
Projekt bei Berufsschülerinnen und Berufsschülern		43 000		43 000
Projekt in den Hochschulen	20 000			20 000
Total	236 000	243 000	200 000	679 000

Die kantonalen Massnahmen zur Masernelimination erfolgen gestützt auf das Bundesgesetz über die Bekämpfung der übertragbaren Krankheiten des Menschen (Epidemienetzgesetz, EpiG) und das Gesundheitsgesetz (GesG). Gemäss Art. 1 EpiG bekämpfen Bund und Kantone übertragbare Krankheiten gemeinsam; für die Bekämpfungsmassnahmen sind die Kantone zuständig (Art. 11). Zudem unterstützt der

Kanton gemäss § 46 GesG Massnahmen zur Verbesserung der Gesundheit der Bevölkerung (Gesundheitsförderung) und der Verhütung, Früherkennung und Früherfassung von Krankheiten (Prävention). Er kann zu diesem Zweck eigene Massnahmen treffen oder Massnahmen Dritter subventionieren. Dabei ist das ISPMZ zuständig für die Planung, Förderung und Verbreitung von Prävention und Gesundheitsförderung, soweit diese dem Staat obliegen (RRB Nr. 4050/1991).

Die Ausgaben werden im Rahmen der pauschalen Abgeltung an die Universität für die Leistungen des ISPMZ finanziert. Mit Beschluss Nr. 1872/2010 hat der Regierungsrat dem ISPMZ die Subvention bis 2013 zugesichert. Die Abgeltung des ISPMZ für die Jahre 2014 und 2015 wird mit einem gesonderten Beschluss geregelt. Die pauschale Abgeltung an das ISPMZ ist im Budget 2013 und KEF 2013–2016 in der Leistungsgruppe Nr. 6200, Prävention und Gesundheitsförderung, eingestellt.

Auf Antrag der Gesundheitsdirektion
beschliesst der Regierungsrat:

I. Der Kanton Zürich unterstützt die Massnahmen des Bundes zur Masernelimination in der Schweiz mit einer kantonalen Informationskampagne und Projekten in den Kindertagesstätten und im Schulfeld. Er sorgt für die Verteilung der vom Bund zur Verfügung gestellten Informationen und die Überwachung und Ausbruchskontrolle gemäss den Bundesvorgaben.

II. Mitteilung an die politischen Gemeinden, die Universität (zuzunehmen des Instituts für Sozial- und Präventivmedizin der Universität Zürich), die Bildungsdirektion und die Gesundheitsdirektion.



Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:

Husi