



## Informationen zum Entwurf der Änderung der Covid-19-Verordnung besondere Lage: Lageentwicklung in den Spitälern und weiteres Vor- gehen

Begleitdokument vom 25. August 2021 für die Anhörung der Kantone zum Verordnungsentwurf EDI/BAG nach Artikel 6 Absatz 2 Epidemien-gesetz

### 1. Ausgangslage

Am 11. August 2021 hat der Bundesrat den Wechsel in die sogenannte «Normalisierungsphase» gemäss Drei-Phasen-Modell beschlossen. Dieser Entscheid ging mit einer Neuausrichtung des Massnahmendispositivs einher: Es geht nicht mehr um den Schutz der ungeimpften Bevölkerung, Massnahmen sollen nur noch der Funktionsfähigkeit des Gesundheitssystems dienen.

Seit nunmehr einigen Wochen hatten alle Personen ab 12 Jahren die Möglichkeit, sich vollständig impfen zu lassen. Da Personen, die sich gegen eine Impfung entscheiden, eine Erkrankung und einen schweren Krankheitsverlauf in Kauf nehmen, muss auch ein Anstieg der Fallzahlen, der Hospitalisationen und Todesfälle akzeptiert werden. Der Bundesrat greift nur noch dann ein, wenn die Überlastung des Gesundheitssystems droht. In dieser Situation würde die Gesundheitsversorgung aller, auch der geimpften und genesenen Bevölkerung, leiden. Zudem würden die Todesfälle unter Covid-19-Erkrankten deutlich steigen, weil ein Teil von ihnen keinen Zugang mehr zu einer Intensivpflegestation (IPS) hätte.

In den letzten Wochen nahmen die Fallzahlen, die Spitalanweisungen und die Belegungszahlen der Covid-19-Patientinnen und -Patienten auf der IPS exponentiell zu:

- Im Juli 2021 war dieser Anstieg auf so tiefem Niveau, dass die Auswirkungen auf die Auslastung der Spitäler kaum zu spüren waren. Fakt ist jedoch, dass sich die Spitalanweisungen zwischen dem 2. Juli 2021 und dem 13. August 2021 rund viereinhalbmal verdoppelt haben. Inzwischen liegt der 7-Tages-Durchschnitt bei knapp 60 täglichen Spitalanweisungen. Zum Vergleich: Der Höchststand in der zweiten Welle (November 2020 bis Januar 2021) lag bei knapp unter 250 Einweisungen pro Tag. Zu diesem Zeitpunkt waren die Spitalkapazitäten nahezu ausgeschöpft. Dieser Wert kann erneut erreicht werden, wenn sich die aktuellen Hospitalisierungszahlen noch etwas mehr als zweimal verdoppeln. Die Woche vom 7. bis 14. August zeigt, dass sich die Hospitalisierungen innerhalb von sieben Tagen verdoppeln können. Setzt sich dieser Trend unvermindert fort, würde der 7-Tages-Durchschnitt Ende August bereits wieder bei 200 Hospitalisierungen pro Tag liegen.
- Auch bei der Belegung der Intensivstationen durch Covid-19-Patientinnen und -Patienten ist ein starker Anstieg zu verzeichnen. Wurden Mitte Juli (im 15-Tages-Durchschnitt) noch rund 25 Patientinnen und Patienten auf der IPS behandelt, hat sich dieser Wert per 12. August 2021 nahezu vervierfacht und liegt bei rund 94 intensivbetreuten Erkrankten. Der aktuelle Tageswert liegt bei 204 belegten IPS-Betten. Der Höchststand in der zweiten Welle betrug etwas mehr als 500 Covid-19-Patientinnen und -Patienten, ein Wert der bei weniger als zwei weiteren Verdoppelungen des aktuellen Tageswerts erreicht würde.

In den letzten Tagen hat sich der Anstieg der Fallzahlen etwas abgeschwächt und es ist nicht ausgeschlossen, dass sich die Fallzahlen unter Umständen stabilisieren könnten. Es ist aktuell schwierig vorherzusagen, ob sich diese Verlangsamung zeitnah auch bei den Hospitalisierungszahlen ablesen lässt und wie stabil diese Beruhigung ist.

Angesichts dieser Lage schickt der Bundesrat vorsorglich ein Massnahmenpaket in die Konsultation. Steigen die Spitaleinweisungen weiterhin so stark wie zuletzt, kann eine Überlastung der Spitäler bereits in wenigen Wochen nicht ausgeschlossen werden. Der Bundesrat will, wenn nötig, rasch handeln können.

## **2. Vorgeschlagene Massnahmen**

### ***Schwerpunkt: Ausdehnung der Zertifikatspflicht (ab 16 Jahren):***

#### Gastronomie im Innern

Der Bundesrat schlägt vor, die bereits heute in Diskotheken und Tanzlokalen bestehende Zertifikatspflicht auf alle Innenbereiche von Restaurations-, Barbetrieben und Club auszudehnen. Dieselbe Regelung soll auch für Hotelrestaurants gelten. Die alleinige Übernachtung im Hotel soll dagegen nicht unter die Zertifikatspflicht gestellt werden, weil die Nutzung von Hotels auch Personen offenstehen sollte, die spätabends keinen Zugang mehr zu einem Test haben und diese unter Umständen kaum mit anderen Personen in Kontakt treten.

Die Überprüfung der Gültigkeit der Zertifikate obliegt den Betreiberinnen und Betreibern. Wie bei Diskotheken und Tanzlokalen kann die Überprüfung z.B. in Clubbetrieben und Restaurants mit einem Empfangsbereich vergleichsweise einfach in die Kontrolle der Tickets bzw. einer Reservation am Eingang integriert werden. Bei übrigen Restaurations- und Barbetrieben kann die Kontrolle der Zertifikate alternativ zu einer Eintrittskontrolle auch am Tisch, d.h. spätestens beim ersten Kontakt mit dem Servicepersonal, erfolgen. In jedem Falle liegen die Ausgestaltung und die konsequente Durchführung (inkl. Schulung und Anweisung des Personals) in der Verantwortung der Betreiberinnen und Betreiber. Aufgabe der Kantone wird sein, die Anwendung der Vorgaben zu kontrollieren und im Falle von Nichtbeachtung Mahnungen und Bussen auszusprechen (vgl. oben).

Die Zertifikatspflicht besteht nicht für das Personal mit Kontakt zu Gästen. Für dieses gilt wie bereits heute eine Maskenpflicht. Nur wenn sämtliche anwesenden Mitarbeitenden über ein Zertifikat verfügen, darf auch das Personal auf die Maske verzichten.

Auf Terrassen und weiteren Aussenbereichen besteht keine Zertifikatspflicht. Es liegt hier in der Entscheidungsfreiheit der Betreibenden, ob sie den Zugang entsprechend beschränken wollen.

#### Veranstaltungen im Innern

Im Weiteren soll eine Zugangsbeschränkung auf Personen mit einem Covid-Zertifikat für Veranstaltungen eingeführt werden, die in Innenbereichen stattfinden (Konzerte, Theater, Kino, Sportveranstaltungen, Vereinsanlässe, Privatanlässe wie Hochzeiten). Ausnahmen betreffen einerseits kleine private Veranstaltungen in privaten Räumlichkeiten (wie bis anhin mit bis zu 30 Personen) als auch übrige Veranstaltungen mit maximal 30 Personen, wenn alle Personen dem Organisator bekannt sind und sich regelmässig in derselben Gruppe treffen (wie z.B. an Vereinsanlässen).

Aus Gründen des Grundrechtsschutzes ausgenommen von der Zugangsbeschränkung auf Personen mit einem Covid-Zertifikat sind - ebenso mit der maximalen Personenanzahl von 30

- religiöse Feiern, Bestattungen, Veranstaltungen im Rahmen der üblichen Tätigkeit und der Dienstleistungen von Behörden sowie Anlässe zur politischen Meinungsbildung. Bei diesen gilt in Innenbereichen eine Maskenpflicht; auch müssen die Kontaktdaten erhoben werden.

Bei Veranstaltungen im Freien soll keine Änderung der aktuellen Bestimmungen erfolgen: eine GGG-Zugangsbeschränkung liegt (mit Ausnahme von Grossveranstaltungen) in der Autonomie der Veranstalter bzw. Betreiber.

#### Einrichtungen und Betriebe in den Bereichen Kultur, Unterhaltung, Freizeit und Sport sowie Fach- und Publikumsmessen

Neu soll auch in diesen Einrichtungen und Betrieben (z.B. Museen, Zoos, Billardhallen, Casinos, Aquaparks und Thermalbäder) eine Zugangsbeschränkung auf Personen mit einem Zertifikat gelten, sofern die Einrichtungen und Betriebe nicht ausschliesslich Aussenbereiche umfassen.

#### Sportliche und kulturelle Aktivitäten in Innenräumen

Auch bei sportlichen und kulturellen Aktivitäten in Innenräumen wie Trainings, Musik- und Theaterproben, bei denen zurzeit keine Maskenpflicht besteht, soll künftig der Zugang auf Personen mit Covid-Zertifikat eingeschränkt werden.

Diese Beschränkung gilt zum einen auch hier nicht für Kinder und Jugendliche unter 16 Jahren; zum andern sollen aus Praktikabilitätsgründen auch gemeinsame Trainings und Proben in Vereinen, bei denen sich die teilnehmenden Personen alle kennen und die in abgetrennten Räumlichkeiten in beständigen Teams durchgeführt werden, von der Zugangsbeschränkung ausgenommen werden, sofern die Anzahl anwesender Personen unter 30 liegt. Daraus folgt umgekehrt, dass z.B. in Fitnesscentern, Kletterhallen und Hallenbädern eine Zugangsbeschränkung auf Personen mit Zertifikaten gilt.

Auch hier sind die Betreiberinnen und Betreiber, resp. die Veranstalterinnen und Veranstalter für die Zertifikatsprüfung zuständig. Es wird zentral sein, dass die Kantone die Einhaltung der Zertifikatspflicht prüfen und bei Verstössen Sanktionen (Mahnung, Androhung von Schliessungen bis hin zu Schliessungen) ergreifen. Die Verpflichtung der Betreiber zur Durchführung von konsequenten Zugangskontrollen ist zudem strafbewehrt und kann mit Bussen bis zu 10'000 Franken geahndet werden.

#### ***Kontaktdatenerhebung in Diskotheken und Tanzlokalen:***

Bei Veranstaltungen in Diskotheken und Tanzlokalen, in denen bereits heute eine Zertifikatspflicht besteht, soll als zusätzliche Massnahme eine obligatorische Kontaktdatenerhebung eingeführt werden. In diesen Lokalitäten ist es in der Vergangenheit regelmässig zu SARS-CoV-2 Übertragungen gekommen. Aufgrund fehlender Kontaktdaten konnte ein Contact Tracing in der Vergangenheit nicht mehr bzw. nur sehr aufwändig durchgeführt werden. Daher sollen zukünftig Kontaktdaten erhoben und kontrolliert werden. Da ohnehin eine Eintrittskontrolle durchgeführt wird, dürfte sich der Zusatzaufwand in Grenzen halten.

#### ***Klärung der Rechtslage betr. Zulässigkeit der Nutzung des Zertifikats:***

Die Zulässigkeit der Verwendung des Zertifikats im Hinblick auf Schutzmassnahmen oder die Durchführung von repetitiven Testungen ist nach aktueller Einschätzung infolge des Verhältnismässigkeitsgrundsatzes nur in bestimmten Bereichen unbestritten (Spitäler, Pflege- und Altersheime, Behindertenheime). Um Unsicherheit über die Zulässigkeit des Zertifikats in weiteren Branchen zu beseitigen, soll diese Frage auf Stufe Verordnung geregelt werden. Auf eine verbindliche Einführung des Zertifikats wird allerdings verzichtet, weil hier Einzelfallbeurteilungen sinnvoll sind.

Mit der Klärung der Verwendungsmöglichkeit des Zertifikats soll auch weiteren Arbeitgebern die Möglichkeit eröffnet werden, gewisse Anweisungen vom Vorhandensein eines Zertifikats abhängig zu machen; Dies ist insofern sinnvoll, als die Arbeitgebenden ihre Schutzkonzepte

daran ausrichten und damit einen differenzierteren Beitrag zur Vermeidung der Spitalüberlastung leisten können. Es bleibt aber stets zu betonen, dass die Arbeitgebenden den grössten Beitrag leisten können, indem sie ihre Belegschaft von den Vorteilen der Impfung überzeugen und alles daransetzen, dass sich möglichst viele Personen impfen lassen. Ob im öffentlichen Dienst zudem die für die Bearbeitung der Gesundheitsdaten notwendige formell-rechtliche Bearbeitungsgrundlage vorliegt, ist zudem von den betreffenden Arbeitgebenden bzw. Kantonen zu prüfen.

Auch im Bildungs- und Weiterbildungsbereich (ausserhalb obligatorische Schule und Sekundarstufe II) stellt sich die Frage nach der Zulässigkeit der Verwendbarkeit des Zertifikats als Voraussetzung für den Zugang zum Präsenzunterricht. Auch hier muss grundsätzlich pro Bildungsgang entschieden werden, wie sich die Situation präsentiert. So liegt es auf der Tertiärstufe und im privaten Bildungs- und Weiterbildungsbereich in der Verantwortung der einzelnen Institutionen, geeignete und auf die jeweiligen Aktivitäten zugeschnittene Schutzmassnahmen vorzusehen. Auch in diesem Bereich ist die Verwendung des Zertifikats für die Durchführung von Vorlesungen und Bildungsveranstaltungen nicht unbestritten. Auf die Aufnahme einer dem Arbeitsbereich vergleichbaren Bestimmung soll aber zurzeit verzichtet werden, da sich gerade in kantonalen Universitäten und weiteren öffentlichen Institutionen die Bearbeitung der Gesundheitsdaten der Studierenden auf eine hinreichende kantonal-gesetzliche Grundlage stützen muss.

### 3. Konsultationsverfahren

Nach Absprache mit der KdK und der GDK werden seit April 2021 die Konsultationsunterlagen direkt an die Kantonsregierungen gerichtet. Die GDK, VDK und EDK werden ebenfalls angesprochen. Das EDI führt die Konsultation der Kantone zwecks systematischer Auswertung mittels Onlinetool durch. Alle Kantone hatten dieses bei der letzten Konsultation erfolgreich genutzt und die Auswertung konnte dadurch massiv erleichtert werden.

Auch für diese Konsultation wird deshalb das Onlinetool verwendet. Damit die Stellungnahmen in die Auswertung zuhanden des Bundesrates einfließen, müssen sie zwingend im Onlinetool erfasst werden. Sämtliche Schreiben der Kantone werden dem Bundesrat jedoch auch weitergeleitet.

Es handelt sich beim Anhörungsverfahren gemäss Art. 6 des EpG nicht um eine ordentliche Vernehmlassung. Das Vorgehen und die Fristen weichen deshalb von einem ordentlichen Vernehmlassungsverfahren ab.

### 4. Weiteres Vorgehen

Der Bundesrat wird die konsultierten Massnahmen erst und nur dann in Kraft setzen, wenn eine Überlastung des Spitalwesens droht. Die Spitalkapazitäten sind bereits heute sehr stark ausgelastet. Gleichwohl ist die weitere Entwicklung nur schwer vorherzusehen. Die vorliegende Konsultation ist deshalb als vorsorglich zu verstehen. Sie erlaubt dem Bundesrat rasch und in Kenntnis der Position der Kantone zu handeln, sollte es die Situation erfordern.

### 5. Fragen an die Kantone

- Ist der Kanton grundsätzlich mit den vorgeschlagenen Massnahmen einverstanden? Ja/Nein
- Ist der Kanton mit der **Ausdehnung der Zertifikatspflicht** auf den **Innenbereich von Restaurations-, Bar- und Clubbetriebe** einverstanden? Ja/Nein
- Ist der Kanton mit der **Ausdehnung der Zertifikatspflicht** auf **Veranstaltungen im Innenbereich** einverstanden? Ja/Nein

- Ist der Kanton mit der **Ausdehnung der Zertifikatspflicht** auf Einrichtungen und Betriebe im Bereich **Kultur, Unterhaltung, Freizeit** einverstanden? Ja/Nein
- Ist der Kanton mit der **Ausdehnung der Zertifikatspflicht** auf Einrichtungen und Betriebe im Bereich **Sport** einverstanden? Ja/Nein
- Ist der Kanton mit der **Ausdehnung der Zertifikatspflicht** für **Fach- und Publikums-messen** einverstanden? Ja/Nein
- Ist der Kanton mit der **Ausdehnung der Zertifikatspflicht** auf **sportliche** und **kulturelle Aktivitäten** in **Innenräumen** einverstanden? Ja/Nein
- Ist der Kanton mit der **Kontaktdatenerhebung** in **Diskotheken** und **Tanzlokalen** einverstanden? Ja/Nein
- Erachtet der Kanton die **Einräumung der Möglichkeit des Arbeitgebers**, sich die **Zertifikate** vorweisen zu lassen, um seine Schutzmassnahmen anzupassen, als notwendig?
- Erachtet der Kanton eine **Ausdehnung der Zertifikatspflicht** auf **weitere Bereiche** als notwendig?  
Wenn ja, in **welchen Bereichen**?
- Erachtet der Kanton **andere Massnahmen** als notwendig an?  
Wenn ja, welche?

**Frist: 30. August 2021, 12 Uhr**

Beilagen

- Entwurf Änderungen Verordnung Besondere Lage
- Entwurf Erläuterungen Verordnung Besondere Lage

BAG / 25. August 2021