

Vorsteher des Eidg. Departements
des Innern
Herr Bundesrat Alain Berset

6-2-2 / MJ, GR

Bern, 16. März 2021

Änderung der Covid-19-Verordnung besondere Lage und der Covid-19-Verordnung 3 (Öffnungspaket II): Stellungnahme der GDK

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Möglichkeit zur Stellungnahme und äussern uns wie folgt.

1. Ausgangslage

Der Bundesrat hat am 24. Februar 2021 eine risikobasierte, schrittweise und national einheitliche Öffnungsstrategie beschlossen. Jeder Öffnungsschritt orientiert sich an vorgängig festgelegten Richtwerten. Die Auswirkungen des ersten Öffnungsschrittes, der am 1. März 2021 in Kraft getreten ist, können zum aktuellen Zeitpunkt noch nicht hinreichend beurteilt werden. Seit einigen Tagen steigen die Fallzahlen wieder an. Vieles deutet gemäss Bundesrat auf eine dritte Krankheitswelle hin. Für den Bundesrat ist deshalb derzeit offen, ob die epidemiologische Lage einen zweiten Schritt am 22. März 2021 erlaubt. Es sollen für den Entscheid am 19. März 2021 die Richtwerte mit Stichtag 17. März 2021 herangezogen werden.

2. Verfahren für die Stellungnahme

Der Bundesrat hat am 12. März 2021 den Kantonen die Anhörungsunterlagen zur Konsultation vorgelegt. Die Anhörung bei den Kantonen fand ausschliesslich über die GDK statt. Die GDK-Mitglieder wurden angehalten, die Standpunkte innerhalb der jeweiligen Kantonsregierungen zu konsolidieren. Insgesamt haben 26 Kantone ihre Stellungnahme beim GDK-Generalsekretariat eingereicht. Neben den GDK-Mitgliedern wurden auch die direkt betroffenen Konferenzen VDK, KKJPD, EDK und SODK sowie die KdK zur Anhörung eingeladen. Stellung genommen haben VDK, EDK und KöV. Alle Rückmeldungen sind in die folgende Gesamtbeurteilung eingeflossen.

3. Stellungnahme

3.1 Grundsätzliches und Zusammenfassung

Die GDK hat in ihrer Stellungnahme vom 22. Februar 2021 zum ersten Öffnungsschritt per 1. März 2021 festgehalten, dass sie sich grundsätzlich hinter das vorsichtige und schrittweise Vorgehen des Bundesrats stellt. Es wurde auch die Notwendigkeit einer etappenweisen Vorgehensweise mit mehreren Öffnungsschritten anerkannt, um im Bedarfsfall rasch reagieren zu können und einen sogenannten «Jo-Jo-Effekt» zu verhindern. Dies gilt nun umso mehr, als der Rückgang der Fallzahlen gestoppt ist und innerhalb der

letzten 10 Tagen wieder ein steigender Trend zu verzeichnen ist, und dies mit eher kleinen regionalen Differenzen. Die mutierte Variante ist inzwischen dominant. Angesichts dieser Ausgangslage wäre eine weitgehende oder gar vollständige Aufhebung der Massnahmen auf Bundesebene mit unvermeidbaren Risiken verbunden. Es soll deshalb umsichtig und gestützt auf die bisherigen Erfahrungen geöffnet werden. Ansonsten besteht die Gefahr, die gute Ausgangslage zu verspielen, in die wir alle uns mit einer grossen Kraftanstrengung gebracht haben. Dies hätte gesundheitlich, aber auch wirtschaftlich schwerwiegende Folgen. Es wird auch festgehalten, dass die Auswirkungen des ersten Öffnungsschrittes vom 1. März 2021 noch nicht in vollem Ausmass ersichtlich sind. Modellierungen zeigen, dass kleine zeitliche Unterschiede bei der Aufhebung der Massnahmen entscheidend sein können, ob eine starke dritte Welle erfolgt oder ob die Verbreitung durch Impfungen gebremst werden kann.

Eine schrittweise Öffnung mit flankierenden Massnahmen wird in den Stellungnahmen aber insgesamt mit klarer Mehrheit in dieser zweiten vorgeschlagenen Etappe begrüsst. Die Testoffensive hilft, Infizierte früh zu erkennen, Infektionsketten effizient zu unterbrechen und Ausbrüche zu verhindern. Zudem macht die fortschreitende Impfung Hoffnung, auch wenn die Lieferungen rasch stark zunehmen müssen. Noch sind aber nicht alle besonders gefährdeten Personen geimpft. Zudem kann das Virus auch jüngere und gesunde Personen hart treffen. Daher ist weiterhin Vorsicht angezeigt.

In vielen Stellungnahmen werden teils weitergehende, aber auch differenziertere oder anders gestaffelte Öffnungsschritte eingefordert. Auch zum Zeitpunkt des nächsten Öffnungsschrittes werden unterschiedliche Aussagen getätigt. Die Zusammenstellung zur Frage 2 gibt zu diesen Elementen den entsprechenden Überblick. Im Vordergrund stehen dabei insbesondere folgende raschere Öffnungen: Die Restaurations-Innenbereiche (unter Auflagen, mit oder ohne Angabe von Lockerungszeitpunkten) sollen gemäss der Hälfte der Vernehmlassungsteilnehmenden bereits mit diesem Lockerungsschritt geöffnet werden. Die breitere Öffnung des Präsenzunterrichts in den Hochschulen (unter Auflagen) wird in fast allen Stellungnahmen gefordert. Und die raschere Rückkehr zu einer Homeoffice-Empfehlung anstelle der heute geltenden relativen Pflicht wird von knapp der Hälfte der Vernehmlassungsteilnehmenden beantragt.

Es wird andererseits aber auch gemahnt, dass die Entwicklung noch etwas abgewartet werden müsse, bevor weitere Öffnungen erfolgen. Eine allfällige erneute Massnahmenverschärfung vor Ostern müsse unbedingt vermieden werden.

Es wird aber in der knappen Mehrzahl der Stellungnahmen der Kantone und des VDK-Vorstands darauf hingewiesen, dass eine Zunahme der Anzahl Tests insbesondere von asymptomatischen Personen automatisch zu höheren Fallzahlen und damit zu einer höheren Fallinzidenz führen wird. Dies bedeute aber nicht automatisch eine Verschlechterung der epidemiologischen Lage, insbesondere bei zunehmender Durchimpfung der besonders gefährdeten Personen. Mit etwas unterschiedlichen Gewichtungen wird deshalb angeführt, die 14-Tage-Inzidenz der Ansteckungen, die Positivitätsrate oder der R-Wert seien zu relativieren. Die Hospitalisationen von Covid-Patientinnen und -patienten und die Belastung der IPS-Stationen werden hingegen weiterhin als zentrale Beurteilungselemente in der Öffnungsdiskussion gewertet. In einer Reihe von Stellungnahmen wird angeführt, dass sich derzeit kein Risiko einer Überlastung der Gesundheitsversorgung für Covid-Patientinnen und -patienten abzeichne. Die Indikatorenwerte für die Massnahmen seien deshalb ebenfalls der Gesamtentwicklung der Drei-Pfeiler-Strategie anzupassen. Als aussagekräftigere Alternativen für eine Lagebeurteilung werden dabei z.B. die Durchimpfungsrate (im Besonderen ältere Personen und Personen mit Vorerkrankungen), die Testintensität innerhalb des mobilen Teils der Bevölkerung (breites, wiederholtes Testen) oder die 14-Tage-Inzidenz bei Alter 65+ aufgeführt.

In einem Drittel der Stellungnahmen, wie auch vom Vorstand der VDK, wird betont, dass die Öffnungsstrategie neben der epidemiologischen Entwicklung stärker auch die wirtschaftlichen, gesellschaftlichen und psychischen Auswirkungen berücksichtigen muss, welche Lockerungsschritte nahelegen. Deshalb wird auch eingefordert, dass eine Perspektive für Wirtschaft, Gesellschaft, Kultur, Bildung und Sport gegeben und die Planbarkeit mit einem mittel- und längerfristigen Konzept erhöht bzw. erst einmal geschaffen wird. Insbesondere sei auch schon der dritte Öffnungsschritt präziser vorzuzeichnen.

Als problematisch bezeichnen zwei Stellungnahmen auch die inzwischen sehr hohe Dichte der Ausführungsbestimmungen und der entsprechenden Vollzugskomplexität mit den damit verbundenen Schwierigkeiten, dies auch gegenüber der Bevölkerung verständlich zu kommunizieren. Daraus wird ein dringlicher Vereinfachungsbedarf abgeleitet.

Bezogen auf die wirtschaftlichen Stützmassnahmen betonen einige Stellungnahmen, dass auch im Falle einer Öffnung der Restaurantterrassen ein Anspruch auf Härtefallentschädigungen bestehen soll. Umgekehrt sollen auch Kurzarbeitsentschädigungen beansprucht werden können, wenn Betriebe von einer Terrassenöffnung aus wirtschaftlichen Gründen absehen.

Wir befinden uns insgesamt also in einer etwas widersprüchlichen Situation von hohen Erwartungen auf eine gestaffelte Rücknahme von einschränkenden Massnahmen, welche sich mit der derzeitigen epidemiologischen Lage und dem noch zögerlichen Impffortschritt kreuzen.

3.2 Frage 1: Sind die Kantone mit der vorgeschlagenen Drei-Pfeiler-Strategie einverstanden oder haben Sie Verbesserungsvorschläge?

Die Kantone sowie der VDK-Vorstand sind mit der vorgeschlagenen risikobasierten Drei-Pfeiler-Strategie bestehend aus Massnahmen, TTIQ und Impfung einverstanden. Es ist möglichst rasch eine hohe Durchimpfungsrate zu erreichen, damit risikobasierte Öffnungsschritte möglich werden. Sowohl für die Impfung wie auch für das Testen müssen aber auch erst die notwendigen Materialien vorhanden sein (Impfstoff, Utensilien, Laborkapazitäten) und für das serielle Testen die logistischen Strukturen geschaffen werden. Über die Gewichtung der drei Elemente gibt es unterschiedliche Betrachtungsweisen (gleichgewichtig, Priorität der Massnahmen, Priorität der Ausweitung der Teststrategie). Die Mehrheit sieht die Priorität aber bei einer möglichst hohen Durchimpfungsrate. Insgesamt wird erwartet, dass auf der Zeitachse der Zusammenhang zwischen Impfabdeckung, Testverbreitung und Massnahmen klarer ersichtlich wird.

3.3 Frage 2: Sind die Kantone mit dem Inhalt des zweiten Öffnungspakets einverstanden?

Grundsätzlich

Aufgrund der instabilen epidemiologischen Lage ist eine klare Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmenden mit den Öffnungsschritten grundsätzlich einverstanden, wobei auch von diesen in einzelnen Punkten Anpassungen vorgeschlagen werden. Sechs Kantone halten explizit fest, dass ihnen die Öffnungsschritte zu wenig weit gehen.

Zum Zeitpunkt des nächsten Öffnungsschrittes werden unterschiedliche Aussagen gemacht, wobei sich nicht alle Vernehmlassungsteilnehmenden ausdrücklich dazu äussern. Ein Kanton ist der Ansicht, dass Lockerungen erst möglich sind, wenn die epidemiologische Lage und die Indikatoren des Bundesrates bessere Werte aufweisen. Rund ein Drittel der Kantone hält fest, dass in der derzeit fragilen Situation mit den tendenziell steigenden Fallzahlen – wenn überhaupt – eine Öffnung in kleinen Schritten und risikobasiert erfolgen muss. Ebenfalls ein Drittel erachtet einen Öffnungsschritt per 22. März 2021 für angebracht. Auch wenn die aktuelle Situation teilweise als risikoreich beurteilt wird, könne mit fortschreitender Impfung der vulnerablen Personengruppen das Risiko einer Überlastung des Gesundheitssystems deutlich gesenkt werden. Damit wird das Risiko unter einer gesamtheitlichen Sicht als tragbar beurteilt. Zwei Kantone beantragen eine Inkraftsetzung der nächsten Öffnungsschritte per 1. April bzw. 6. April, wobei einer der beiden Kantone dafür weitergehende Öffnungen erwartet. Es stünden damit zusätzliche Tage für die Impfung und die Durchführung gross angelegter Testaktionen zur Verfügung. Ebenso würde die erwartete Zunahme privater sozialer Kontakte mit der Verlangsamung der wirtschaftlichen und schulischen Aktivitäten während der Osterzeit zusammenfallen.

Weiter wird angeführt, dass jenen Kantonen, deren Bevölkerung sich aktiv an den Testungen beteiligt, mehr Freiheiten im Bereich der Betriebsöffnungen oder bei Veranstaltungen zugestanden werden sollen. Andererseits gibt es auch Stimmen, welche weiterhin national einheitliche Massnahmen (und Lockerungen) begrüssen.

Die Rückmeldungen zu den einzelnen Inhaltspunkten können wie folgt zusammengefasst werden. Zusätzlich verweisen wir auf einzelne detaillierte Rückmeldungen zu den Verordnungsbestimmungen und Erläuterungen im Anhang.

Veranstaltungen

Die Lockerungsmassnahmen im Bereich der Veranstaltungen werden mehrheitlich begrüsst. Auch wenn darauf hingewiesen wird, dass aufgrund der relativ restriktiven Vorgaben gemäss Art. 6 kaum eine kostendeckende Durchführung möglich sein wird, kann den Kulturakteuren und dem Publikum nach den starken Einschränkungen der vergangenen Wochen auch mit einem eingeschränkten Betrieb – flankiert von

den anderen Unterstützungsmassnahmen des Bundes und der Kantone – eine dringend ersehnte Perspektive eröffnet werden.

a. Veranstaltungen mit Publikum

Zwei Vernehmlassungsteilnehmende lehnen die Lockerungen bei Veranstaltungen mit Publikum zum jetzigen Zeitpunkt in Anbetracht der instabilen Lage generell bzw. in Innenräumen ab. Zwei Kantone erachten die Begrenzung der Personenzahl im Publikum als zu hoch angesetzt und damit zu riskant.

Die absoluten Höchstgrenzen von Besucherinnen und Besuchern (150 Personen im Aussen- resp. 50 Personen im Innenbereich) und die zusätzliche Kapazitätsbeschränkung von maximal 1/3 der Kapazität des Veranstaltungsortes wird gemäss mehrerer Vernehmlassungsteilnehmenden zu vielen Umsetzungsfragen führen. Es seien deshalb – spätestens in einem nächsten Öffnungsschritt – nicht mehr flächendeckend starre Besucherzahlen vorzugeben, sondern den unterschiedlichen infrastrukturellen Gegebenheiten und Raumgrössen der Veranstaltungsorte Rechnung zu tragen.

Zudem sind gemäss diverser Vernehmlassungsteilnehmender zwingend entsprechende Kapazitätsanpassungen gemäss den räumlichen Verhältnissen bzw. Ausnahmestimmungen im Hinblick auf die hohen kirchlichen Festtage (z.B. Ostern, Erstkommunion und Firmung) zu erlassen.

b. Übrige Veranstaltungen

Die Abgrenzung von Veranstaltungen vor Publikum zu den übrigen Veranstaltungen kann von diversen Vernehmlassungsteilnehmenden nicht nachvollzogen werden. Im Vollzug seien die Unterscheidungen schwierig vorzunehmen und es bestünde die Gefahr, dass sie umgangen werden (Umwandlung in Publikumsveranstaltungen).

c. Private Veranstaltungen

Zwei Vernehmlassungsteilnehmende beantragen, mehr als 10 Personen bei privaten Veranstaltungen zu ermöglichen. Es wird einmal eine Begrenzung auf 15 Personen verlangt – oder aber es seien bei Aufrechterhaltung der 10er-Regel die Kinder und die geimpften Personen nicht mitzuzählen. Gemäss einer Stellungnahme sollen anstelle einer Beschränkung auf 10 Personen flankierende Massnahmen ergriffen werden, welche helfen, die Infektionswahrscheinlichkeit zu senken, z.B. durch Testen vor Treffen im privaten Bereich (Selbsttest). Ein Kanton beantragt zudem, spontane Treffen im Aussenbereich neu mit maximal 30 Personen zu ermöglichen.

Sport

Auch die Lockerungsmassnahmen im Sportbereich werden mehrheitlich begrüsst.

Die Kapazitätsvorgaben für den Erwachsenensport in Innenräumen (Art. 6e Abs. 1 Bst. b Ziff. 2. mit Verweis auf Anhang 1 Ziffer 3.1quater) werden jedoch von mehreren Vernehmlassungsteilnehmenden als zu strikt bewertet. Es sei deshalb aus Kommunikations- und Akzeptanzgründen auf die Erhöhung der erforderlichen Flächen auf 25 m² pro Person (bzw. 15 m² ohne Platzwechsel) zu verzichten.

Einzelne Kantone halten fest, dass Sportaktivitäten bedeutende Risikoquellen für die Übertragung des Virus darstellen. Es wird deshalb angeregt, äusserst vorsichtig zu sein oder Aktivitäten mit Körperkontakt auch im Freien vorläufig noch zu verbieten, bevor die Wiederaufnahme dieser Aktivitäten genehmigt wird. Für ein Kanton lässt die gesundheitliche Lage eine Wiedereröffnung der Sportstätten in nächster Zeit nicht zu bzw. ein Kanton ist der Ansicht, dass bei den Bestimmungen über die Öffnung von Anlagen präziser auf die entsprechend zulässigen sportlichen und kulturellen Aktivitäten verwiesen wird, da dies zusammenhänge. Es wird ebenso erwähnt, dass für sportliche Aktivitäten umfangreiche Ausnahmen von der Maskenpflicht vorgesehen sind, die aufgrund des Ansteckungsrisikos nicht gerechtfertigt seien. Hingegen beurteilen einzelne Kantone die Ausübung von Sportaktivitäten mit Maske als sehr einschränkend und schlecht durchsetzbar.

Von einzelnen Kantonen wird die Öffnung der Freizeitbäder beantragt. Ein Kanton fordert, dass im Bereich Jugend+Sport (J+S) im April 2021 eine Öffnung für die J+S-Kaderbildung (Aus- und Weiterbildung von J+S-Leiterpersonen) anzustreben sei. Ein Kanton ist zudem der Ansicht, dass Wettkämpfe in Sportarten mit geringem Übertragungsrisiko (z.B. gewisse Einzelsportarten im Freien) wieder zugelassen werden sollten.

Kultur

Die massvollen Lockerungen für kulturelle Aktivitäten im professionellen Bereich und für Laien werden von einer Mehrheit begrüsst.

Es wird gleichzeitig von mehreren Vernehmlassungsteilnehmenden festgehalten, dass die Durchführung der meisten kulturellen Veranstaltungen von Kulturinstitutionen im Freien unmöglich sei. Aus diesem Grund schlagen sie differenziertere Beschränkungen vor, die sich an der Kapazität und infrastrukturellen Voraussetzungen statt an fixen Maximalzahlen orientieren. Bei der Definition der Maximalzahlen könnten bspw. die Parameter aus dem «[Konzept Wiederaufnahme Spielbetrieb](#)» verwendet werden. Das Konzept ist im Austausch zwischen Behörden und Kulturinstitutionen entstanden und kann die Grundlage für eine kontrollierte Öffnung der Kulturinstitutionen bilden.

Weiter wird vereinzelt festgehalten, dass Kulturbetriebe und Kulturschaffende, die unter diesen Bedingungen den Betrieb öffnen und Veranstaltungen anbieten, grundsätzlich weiterhin in den Genuss von Ausfallentschädigungen gemäss den bundesrechtlichen Rechtsgrundlagen kommen sollen, da im Regelfall nicht davon auszugehen sein wird, dass ein rentabler Betrieb möglich ist.

Es wird begrüsst, dass auch für Erwachsene wieder kulturelle Aktivitäten erlaubt sind. Dieser Öffnungsschritt ist jedoch gemäss mehrerer Vernehmlassungsteilnehmender analog zum Sport nur praktikabel, wenn die erforderliche Quadratmeterzahl pro Person bei 15 m² bestehen bleibt und nicht erhöht wird. Die in den Erläuterungen und im Anhang 1 Ziff. 3.1ter genannte Quadratmeterzahl von 25 m² pro teilnehmender Person sei in den wenigsten Fällen logistisch umsetzbar.

Bezüglich Chorsingen und Blasmusik halten diverse Kantone fest, dass das Risiko einer Virusübertragung deutlich erhöht ist. Es wird deshalb angeregt, äusserst vorsichtig zu sein, bevor die Wiederaufnahme dieser Aktivitäten genehmigt werden – oder es seien weitere Bedingungen für ihre Wiederaufnahme festzulegen.

Gemäss einem Kanton lassen die gesundheitlichen Bedingungen eine Wiedereröffnung von Kulturstätten in nächster Zeit nicht zu. In einem ersten Schritt sollen kulturelle Veranstaltungen auf 15 Personen im öffentlichen Raum unter freiem Himmel beschränkt sein. Erst ist einem weiteren Schritt, bei verbesserter epidemiologischer Lage, könnten die Massnahmen flexibler gestaltet werden.

Bildung

Praktisch allen Vernehmlassungsteilnehmenden gehen die Vorschläge im Bildungsbereich zu wenig weit, darunter auch der EDK. Die Studierenden befinden sich nun faktisch seit einem Jahr im Fernunterricht, was insbesondere für Studierende am Anfang des Studiums und vor dem Abschluss eine äusserst schwierige Situation darstellt. Lockerungen dieses Präsenzverbots sind dringend nötig. Der Vorschlag des Bundesrats, den Präsenzunterricht für maximal 15 Personen zuzulassen, ist aber keine praxistaugliche Lösung. Eine Beschränkung der Personenzahl auf 15 ist unrealistisch und in den Hochschulen nicht umsetzbar. Die Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmenden fordert den Bundesrat auf, das Verbot des Präsenzunterrichts gemäss Art. 6d Abs. 1 der Covid-19 Verordnung besondere Lage aufzuheben und durch die Anordnung von Schutzmassnahmen gemäss Anhang 1 der Verordnung zu ersetzen. Damit kann eine schrittweise Rückkehr zum Präsenzunterricht im Tertiärbereich (Einhaltung der Abstände von 1,5 m, was zu einer starken Ausdünnung der Belegung in Hörsälen führt) unter sicheren Bedingungen gewährleistet werden. Der Bundesrat wird weiter dazu aufgerufen, die Regelungen im Bildungsbereich unter Einbezug der dafür zuständigen Kantone vorzubereiten, damit künftig praktikable Lösungen gefunden werden können. Im Hinblick auf einen dritten Öffnungsschritt, der aus Sicht der EDK die vollständige Öffnung in den Bereichen Bildung, Kultur und Sport beinhalten muss, wird sich die EDK direkt an den Bundesrat wenden.

Ein Teil der Vernehmlassungsteilnehmenden befürwortet zwar eine weitergehende Lösung als den vorliegenden Vorschlag, beantragt jedoch eine Begrenzung von Präsenzveranstaltungen auf 50 Personen, wobei teilweise zusätzlich eine Mindestfläche von 4 m² bzw. 5 m² pro Person zur Verfügung stehen sollte.

Aussenbereiche Restaurants

Die Öffnung der Aussenbereiche von Restaurants wird einstimmig unterstützt, z.T. werden Sperrstunden ab 21 Uhr bzw. 23 Uhr vorgeschlagen. Ein Kanton ist der Ansicht, dass die Teilöffnung eine erste Gelegenheit für die betroffenen Betreiber sein kann, damit aber Ungleichheiten zwischen den Gastronomiebetrieben geschaffen werden. Es wird zudem von einzelnen Vernehmlassungsteilnehmenden vorgebracht, dass sich die Öffnungsschritte für Restaurants stärker an den Vorschriften von privaten Veranstaltungen orientieren sollten, insbesondere im Aussenbereich. Es sei nicht nachvollziehbar, weshalb sich 15 Personen ohne Schutzkonzept draussen treffen dürfen, in den Aussenbereichen von Restaurants hingegen nicht. Je angenehmer die Aussentemperaturen werden und je häufiger sich die Bevölkerung wieder draussen trifft, desto weniger liessen sich die strikten Einschränkungen bei der Bewirtung oder eine gänzliche Schliessung der Aussenbereiche von Restaurants rechtfertigen.

Die Hälfte der Vernehmlassungsteilnehmenden (darunter auch der Vorstand der VDK) beantragt, dass die Gastronomiebetriebe mit den entsprechenden Schutzkonzepten sowohl im Innen- wie auch im Aussenbereich in diesem Öffnungsschritt geöffnet werden, wobei einzelne Kantone dies von der epidemiologischen Lage, d.h. insbesondere einer stabilen Situation in Bezug auf die Hospitalisationen, abhängig machen. Diverse Kantone fordern die Öffnung der Restaurantinnenbereiche spätestens beim nächsten Öffnungsschritt. Diverse Vernehmlassungsteilnehmende schlagen Einschränkungen für den Innenbereich von Restaurantsbetrieben vor (z.B. Schliessung zwischen 21 Uhr bzw. 23 Uhr und 6.00 Uhr, Anzahl Gäste in Relation zu Fläche und Belüftungsmassnahmen, Sitzpflicht, Ablegen der Maske nur während Konsumation, max. 4 Personen pro Tisch, elektronische Kontakterhebung aller Gäste, etc.). Hingegen lehnen zwei Kantone die Verschärfung der Maskenpflicht gemäss Art. 3b Abs. 2 Bst. d (Ablegen der Maske nur bei Konsumation) ab. Ausserdem wäre dazu eine Präzisierung in den Erläuterungen notwendig.

Es wird von diversen Vernehmlassungsteilnehmenden erneut darauf hingewiesen, dass ohne Öffnung des Innenbereichs der Restaurants diverse Gastrobetriebe nicht rentabel betrieben werden können. Es wird denn auch mehrmals explizit begrüsst, dass die wirtschaftliche Unterstützung der Branche gemäss den Ausführungen von EDI/BAG unabhängig davon erfolgen soll, ob der Aussenbereich der Restaurants geöffnet werden darf. Einzelne Kantone halten fest, dass die notwendige Verbindlichkeit dieser Zusicherung auch in den rechtlichen Grundlagen klar ausgewiesen werden muss. Ein Kanton erwartet, dass diese Bestimmung ebenso für Betriebe nach Art. 5a Abs. 2 Bst. d gilt.

Homeoffice

Knapp die Hälfte der Vernehmlassungsteilnehmenden beantragt den Wechsel von der Homeoffice-Pflicht zu einer Homeoffice-Empfehlung - darunter die Vorstände von KöV und VDK. Dies wird damit begründet, dass Betriebe und Angestellte, die über die nötigen Voraussetzungen verfügen, Homeoffice bereits vor dem 18. Januar 2021 angewendet haben und dies auch weiterhin tun würden. Zudem sei die Durchsetzbarkeit der Homeoffice-Pflicht nicht gegeben und ein Festhalten auch mit Blick auf die Wiederöffnung von Veranstaltungen, Kinos, Theater usw. – aber auch mit Blick auf die Quarantäneerleichterungen bei Masstests in Unternehmen – gemäss Vorstand der VKD unverständlich.

Der Vorstand der KöV hält fest, dass im Vergleich zur Situation vor der Pandemie der öffentliche Verkehr zurzeit im Durchschnitt nur zu 60% ausgelastet sei, was mit hohen finanziellen Kosten für Kantone, Bund und Gemeinden verbunden ist. Es gäbe zudem keine Evidenz, dass die Zahl der Ansteckungen im öffentlichen Verkehr höher sei als anderswo.

Weitere Bereiche

Ein Kanton beantragt, eine Lockerung der Kapazitätsbeschränkungen in Läden vorzunehmen. Es sei nicht belegt, dass ein Beibehalten der strengeren Kapazitätsbeschränkung tatsächlich verhindere, dass mehr Personen in die Innenstädte oder Shoppingcenter gelockt werden. Die langen Schlangen von anstehenden Leuten werden dadurch nicht verkürzt, vielmehr finde eine Verschiebung vom kontrollierten in den unkontrollierten Raum statt. Dadurch erhöht sich auch das Ansteckungsrisiko, zumal eine Mehrheit der Ansteckungen bereits heute im privaten Bereich stattfinden.

Bezüglich der Empfehlung zur Durchführung von Tests vor Veranstaltungen, sportlichen Aktivitäten und privaten Treffen mit besonders gefährdeten Personen wird festgehalten, dass die Abgabe von Selbsttests ausschliesslich in Apotheken nicht ausreicht. In Kantonen mit Selbstdispensation gibt es – vor allem in ländlichen Regionen – nur sehr wenige Apotheken.

Aufhebung Quarantänepflicht für geimpfte Personen

Eine Aufhebung der Quarantänepflicht für geimpfte Personen beurteilen drei Vernehmlassungsteilnehmende kritisch. Aus wissenschaftlicher Sicht sei noch nicht geklärt, ob die Impfung vor Ansteckung und Virusübertragung schütze. Zudem würden bei der Aufhebung der Quarantänepflicht für geimpfte Personen aktuell noch viele Umsetzungsfragen bestehen, die einer Klärung bedürfen, z.B. bestehe noch keine amtliche Attestierung, womit die Überprüfung der Impfung schlecht erfolgen könne. Ebenso impliziere dies faktisch eine Verpflichtung der Mitarbeitenden, den Arbeitgeber über ihren Impfstatus zu informieren. Falls diese Verpflichtung im Hinblick auf den gesundheitlichen Kontext als verhältnismässig angesehen werde, sollte sie ausdrücklich vorgesehen und auf die Pandemiesituation beschränkt werden.

Vereinzelt wird die Ansicht vertreten, dass die Kriterien für eine Quarantäne grundsätzlich überarbeitet werden müssen. Die aktuellsten Studien zeigten, dass die Immunität nach überstandener Infektion mehrere Monate anhält. So wird beantragt, dass Personen nach überstandener Infektion für zwölf Monate von Quarantäneverpflichtungen ausgenommen werden. Weiter könnten die Quarantänemassnahmen für Kontaktpersonen durch eine Maskentragepflicht von 10 Tagen ersetzt werden, sobald die Durchimpfung der Risikogruppen abgeschlossen sei.

Aufhebung der Quarantänepflicht bei Unternehmen, die 80% der Belegschaft vor Ort wöchentlich testen

Die Bestimmung wird grossmehrheitlich unterstützt.

Diverse Vernehmlassungsteilnehmende sehen die Attraktivität des «breiten Testens» gefährdet, wenn sich die Quarantänebefreiung ausschliesslich auf den Arbeitsplatz beschränkt. Eine Aufhebung der Quarantäne solle jeder Person gewährt werden, die sich täglich testen lässt. Ebenso sollte eine Aufhebung der Kontaktquarantäne nicht nur das berufliche, sondern auch das private Umfeld umfassen.

Hingegen wird von einem Kanton festgehalten, dass die Quarantänebefreiung nur bei Kontakt mit einer positiven Person im Unternehmen möglich sein soll. Befinden sich Arbeitnehmende aufgrund eines privaten Kontakts in Quarantäne, bestehe bei einer Fortsetzung der beruflichen Tätigkeit – auch bei täglichem Testen – die Gefahr einer Übertragung innerhalb des Unternehmens.

Zwei Kantone lehnen die Quarantänebefreiung für Personen in Betrieben, die wöchentlich ihre Belegschaft vor Ort testen, gänzlich ab.

Es wird zudem von diversen Vernehmlassungsteilnehmenden erneut darauf hingewiesen, dass der Schwellenwert von 80% zu absolut und im Vollzug eine Kontrolle kaum umsetzbar sei (unklare Definition, Schwankungen etc.). Nicht verständlich sei zudem, wieso die Daten von Kontaktpersonen, die nicht in Quarantäne müssen (weil der Betrieb ein repetitives Testen durchführt), den Kantonen zugestellt werden. Der Bund habe bereits ein Meldesystem für die positiven und negativen Tests.

Aufhebung Maskentragpflicht für geimpfte und genesene Personen in Alters- und Pflegeheimen

Die Bestimmung wird ebenfalls grossmehrheitlich unterstützt.

Ergänzend wird von einem Kanton vorgeschlagen, dass Bewohnerinnen und Bewohner von sozialmedizinischen Institutionen ihre Angehörigen und Freunde im Restaurant der Institution (Innen- oder Aussenbereich) unter Einhaltung von Schutzmassnahmen zu einer gemeinsamen Konsumation treffen dürfen, sobald ein Grossteil der Bewohnerinnen und Bewohner die beiden zum Schutz notwendigen Impfungen gegen Covid-19 erhalten hat.

Von einem Kanton wird darauf hingewiesen, dass unterschiedliche Vorgaben für geimpfte und nichtgeimpfte Personen in Alters- und Pflegeheimen unter Umständen schwer um- oder durchsetzbar seien. Ebenso sei aus ethischer Sicht eine Ungleichbehandlung zu hinterfragen. Ab dem 14. Tag nach durchgeführter Covid-19-Impfung sollte deshalb die Maskentragpflicht für alle Bewohnenden aufgehoben werden können. Hatten einzelne Bewohnende keine Möglichkeit zur Impfung, seien im Schutzkonzept individuelle Massnahmen vorzusehen (Schutzmaske, Kontaktquarantäne).

Ein Kanton lehnt die Aufhebung der Maskentragpflicht für geimpfte und genesene Personen in Alters- und Pflegeheimen ab.

Nächste Öffnungsschritte

Es werden diverse Bereiche vorgebracht, die bei den nächsten Öffnungsschritten berücksichtigt werden müssen. So braucht es gemäss mehrerer Vernehmlassungsteilnehmenden baldmöglichst Perspektiven und damit Planungssicherheit für die Eventbranche. Für eine Planungssicherheit könne es auch angezeigt sein, eine Frist zu definieren, bis wann Grossveranstaltungen mit mehr als 1'000 Personen *nicht* möglich sein werden, um so Klarheit für das Publikum und Rechtssicherheit für Veranstaltende von Grossveranstaltungen bis mindestens zum Sommer zu schaffen.

Auch für die Tourismusbranche sollen planbare Aussichten geschaffen werden, wozu auch die Einreise-Quarantäneregeln zählen. Diverse Vernehmlassungsteilnehmende und der Vorstand der VDK erachten entsprechende Anpassungen für die nächsten Öffnungsschritte als notwendig, d.h. beim Nachweis einer Impfung oder einem negativen Testresultat bzw. einer Immunisierung sollte eine Einreise ohne Quarantäne möglich sein. Einzelne Vernehmlassungsteilnehmende beantragen dies bereits für den bevorstehenden Öffnungsschritt.

Zwei Vernehmlassungsteilnehmende beantragen, dass die nächsten Öffnungsschritte möglichst präzise umschrieben werden, wobei dabei zwingend der Impffortschritt und die Massentests als Beschleuniger der anstehenden Öffnungsschritte einzubeziehen seien. Da es sich bei den Massnahmen um teils sehr weitgehende Grundrechtseinschränkungen handle, die nur solange wie notwendig dauern dürften, sei es zwingend erforderlich, dass der Bundesrat die Bedingungen, unter denen er eine weitere Öffnung als möglich erachtet, transparent nenne und im Sinne einer Orientierungslinie bekannt gebe.

3.4 Frage 3: Gehen die Kantone davon aus, dass die lückenlose Kontaktnachverfolgung trotz steigender Fallzahlen weiterhin gewährleistet werden kann?

Alle Kantone melden zurück, dass sie das Contact Tracing weiterhin sicherstellen und flexibel wieder hochfahren können. Allerdings dürfte die Nachverfolgung wie schon in der Vergangenheit zur grossen Herausforderung werden bzw. an Kapazitätsgrenzen stossen, wenn die Fallzahlen sehr rasch oder stark ansteigen und zusätzlich viele asymptomatische Indexpersonen aufgrund der neuen Teststrategie gefunden werden. Einige Kantone geben dafür konkrete Grenzwerte an. Generell ist aber davon auszugehen, dass dafür gesamtschweizerisch keine absolute Schwelle der Neuansteckungen festgelegt werden kann, sondern eine graduelle Einschränkung der Rückverfolgbarkeit von Kontaktpersonen stattfindet – insbesondere, weil heute aufgrund der Mutationen gemäss der Empfehlung des BAG auch die Kontakte der Kontakte einbezogen werden. Als unterstützende Massnahme werden deshalb auch repetitive Tests und verfügbare Selbsttests genannt. Zentral wird auch die digitale Erhebung der Kontaktdaten in Restaurants und bei Veranstaltungen sowie der elektronische Zugriff auf diese Daten durch die Mitarbeitenden des Contact Tracings sein – und zwar auch dann, wenn diese Daten von ausserkantonalen Betrieben stammen. Ein einheitliches bzw. standardisiertes Tool bzw. die Sicherstellung der digitalen Schnittstellen sind deshalb zentral.

Wir bedanken uns für die Berücksichtigung unserer Anliegen und stehen bei Fragen zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Handwritten signature of Lukas Engeberger in black ink.

Regierungsrat Lukas Engeberger
Präsident GDK

Handwritten signature of Michael Jordi in black ink.

Michael Jordi
Generalsekretär

Anhang: Anmerkungen zu den Verordnungsbestimmungen und Erläuterungen

Es werden an dieser Stelle einzelne Rückmeldungen von Vernehmlassungsteilnehmenden festgehalten, die detaillierte Rückmeldungen zu den Verordnungsbestimmungen und Erläuterungen eingebracht haben.

- Art. 5a Abs. 2 Bst. b

In städtischen Gebieten und in Gemeindezentren sollten die Aussenbereiche von Restaurants physisch (bspw. mittels Barrieren) von den angrenzenden Fussgänger-Verkehrsflächen abgetrennt sein.

Angesichts der Gefahr von pseudo-offenen und schlecht belüfteten Orten sollte festgelegt werden, dass eine Abdeckung an mindestens drei Seiten offen sein muss. Dies sollte im Erläuterungsbericht der Verordnung klar definiert werden.

Zudem wird darauf hingewiesen, dass in gewissen Kantonen nicht formell zwischen Bars und Restaurants unterschieden werden könne. Es wird deshalb vorgeschlagen, die Bestimmung auf Restaurants zu beschränken, d.h. auf Einrichtungen, die in erster Linie Lebensmittel anbieten und entsprechendes Küchenpersonal beschäftigen.

- Art. 5 a Abs. 2 Bst. d

Die Aufzählung des Personenkreises, der bewirtet werden darf (Landwirtschaft, Bau, Handwerker, Montage), wirkt insofern etwas willkürlich, als es auch noch andere Arbeitnehmende gibt, die unterwegs sind und ihr Mittagessen deshalb nicht an ihrem Arbeitsplatz oder zuhause einnehmen können. Aus Sicht der Vollzugspraxis sollte diese Ausnahme deshalb für alle Arbeitnehmenden gelten, die «draussen unterwegs» sind, z.B. auch für Aussendienstmitarbeitende. Die Meldepflicht für Betriebe mit einem solchen Angebot führt zu einem administrativen Mehraufwand, der Nutzen bleibt indes unklar. Effektiver ist die Kontrolle vor Ort, ob Auflagen und Schutzkonzepte eingehalten werden.

Zudem erachten es zwei Kantone als unverständlich, dass die Öffnungszeiten von "Büezerrestaurants" von gegenwärtig 11.00 Uhr bis 14.00 Uhr auf 09.00 Uhr bis 20.00 Uhr ausgeweitet werden sollen. Es soll sich um die Möglichkeit eines warmen Mittagessens und nicht um das Feierabendbier handeln.

- Art. 5 a Abs. 2 Bst. e

Es wird von zwei Kantonen beantragt, die Mensen nicht nur für den obligatorischen Schulbereich zu öffnen.

- Art. 5 a Abs. 2 Bst. f

Aufgrund von Vollzugserfahrungen sind Campingplatzrestaurants, die ausschliesslich ihren Gästen zur Verfügung stehen, wie die Hotelrestaurants entweder im Normtext oder in den Erläuterungen zu regeln.

- Art. 5a Abs. 3 Bst. c

Zwei Kantone erachten den Begriff von «wirksamen Abschränkungen» als zu wenig präzise, was zu Interpretationen und Spannungen führen könne, je nachdem, ob die kantonalen Anwendungen mehr oder weniger streng sind. Die Ausführungen dazu seien in den Erläuterungen näher zu umschreiben.

- Art. 6 Abs. 1bis

Wie bereits weiter oben in den Ausführungen zu den Veranstaltungen festgehalten, überzeugt die Abgrenzung von Veranstaltungen vor Publikum zu den übrigen Veranstaltungen nicht durchgehend. Die Bestimmung, so wie sie formuliert ist, könnte Veranstaltungen im öffentlichen Raum zulassen, bei denen es sehr schwierig ist, die Anzahl der Personen zu kontrollieren, und scheint unvereinbar mit der Grenze von 15 Personen für Versammlungen im öffentlichen Raum. Wenn es darum geht, Veranstaltungen vor Publikum (und nicht mit Publikum) - durch Unterhaltungsprofis - zuzulassen, dann findet die Veranstaltung in einem definierten Bereich statt, der den öffentlichen Bereich ausschliesst. Um unterschiedliche Interpretationen

und eine schwierige Anwendung dieser Bestimmung zu vermeiden, sollte sie genauer formuliert werden, um die möglichen Ereignisse, ihre Dauer und die Modalitäten (Kontrolle der Selbsttests, Oberfläche, digitale Rückverfolgbarkeit) zu erfassen. Die Frage der Bestuhlung ist dabei ebenfalls zu berücksichtigen: Gilt diese Bestimmung auch im Freien? Art. 6 Abs. 1 bis Bst c. spricht von einem von drei Plätzen, was für eine feste Installation spricht, also a priori in Innenräumen - im Gegensatz zu Bst. d, der von einem garantierten Sitzplatz spricht. Die Erläuterungen in der deutschen Fassung erklären, dass es das eine oder das andere ist, aber es ist nicht klar. In der Praxis haben die meisten Sportstätten nicht unbedingt Tribünen und das Publikum (Eltern etc.) schaut sich die Turniere vom Spielfeldrand aus an. Es sollte daher zumindest erwähnt werden, dass, wenn das Publikum nicht sitzen kann, die doppelte Regel von Abstand und Maske innerhalb des Umkreises der Veranstaltung und ihrer unmittelbaren Nähe gilt.

- Begrifflichkeiten

Die EDK macht darauf aufmerksam, dass «Formations initiales» in «Formation tertiaire» umzuformulieren sei. Ebenso ist «dans les domaines post- et non obligatoires» in «formation tertiaire et continue» anzupassen. In der deutschen Fassung ist «im über- oder ausserobligatorischen Bereich» in «Tertiärbereich und in der Weiterbildung» umzuformulieren.