

Ambassadorshof / Riedholzplatz 3
4509 Solothurn

Allgemeinverfügung vom 27. Januar 2022

betreffend

Testpflicht für Angestellte von Alters- und Pflegeheimen, Heimen für Menschen mit einer Behinderung und Spitex-Organisationen

I.

Aufgrund der Verschlechterung der epidemiologischen Lage hat das Departement des Innern (nachfolgend: DDI) mit Allgemeinverfügung vom 24. November 2021 eine Testpflicht für Angestellte von Alters- und Pflegeheimen, Heimen für Menschen mit einer Behinderung sowie Spitex-Organisationen mit direkten Kontakt zu Heimbewohnerinnen und –bewohnern bzw. Klientinnen und Klienten angeordnet. Ziel war es, besonders vulnerable Personen spezifisch und nachhaltig vor Covid-19 Erkrankungen zu schützen und der drohenden Überlastung des Gesundheitswesens wirksam vorzubeugen.

Angesichts der weiterhin angespannten Lage in den Spitälern und der neuen äusserst ansteckenden Virusvariante Omikron, welche die bisher dominierende Delta-Variante weitgehend verdrängt hat (die Omikron-Variante macht zurzeit mehr als 90% der relevanten Virusvarianten aus [Stand 27. Januar 2022, 7-Tage-Schnitt vom 14. Januar 2022]), hat der Bundesrat am 19. Januar 2022 die Verlängerung der Mehrheit der geltenden Massnahmen bis Ende März 2022 beschlossen. Aufgrund des hohen Bedarfs für PCR-Tests und den bereits stark ausgelasteten Laborkapazitäten erliess das Bundesamt für Gesundheit (BAG) eine neue Priorisierungsreihenfolge für PCR-Tests. Dabei folgt auf die Risikopersonen mit Symptomen oder Risikopersonen nach Kontakt zu einer positiv getesteten Person an zweiter Stelle die repetitive Testung in Gesundheitsinstitutionen, namentlich Spitäler und Kliniken, Alters- und Pflegeheime sowie Heime für Menschen mit einer Behinderung (vgl. Medienmitteilung des Bundesrats vom 19. Januar 2022).

Die epidemiologische Situation hat sich aufgrund der Omikron-Variante in der Schweiz weiter zugespitzt. Auch im Kanton Solothurn sind die Zahlen markant angestiegen. Die aktuellen Fallzahlen bewegen sich zwischen 1'100 bis 1'200 Neuinfektionen pro Tag. Der bisherige Höchststand wurde am 26. Januar 2022 mit 1'170 Neuinfektionen erreicht. Entsprechend steigt die 14-Tages-Inzidenz kontinuierlich an. Besorgniserregend ist die hohe Positivitätsrate der PCR-Testresultate von rund 45%. Die Positivitätsrate entspricht der Anzahl positiver Testresultate verglichen mit der Gesamtzahl der Tests. Bei einer Positivitätsrate von weniger als 5% kann davon ausgegangen werden, dass alle infizierten Personen getestet und identifiziert wurden. Bei einer höheren Positivitätsrate ist von einer zusätzlichen Dunkelziffer infizierter Personen auszugehen. Bei der aktuell vorliegenden Positivitätsrate von 45% der PCR-Tests ist von einer sehr hohen Dunkelziffer auszugehen. Aktuelle Schätzungen gehen von 100'000 Neuinfektionen täglich in der gesamten Schweiz aus, entsprechend ist im Kanton Solothurn von 3'000 Neuinfektionen täglich auszugehen. Zum Schutz von besonders gefährdeten Personen oder Personen mit hohem Ansteckungsrisiko sind deshalb zusätzliche Massnahmen notwendig. Mit der neuen Omikron-Variante können sich denn auch zweimalig geimpfte oder genesene Personen anstecken. Der Schutz vor einer Infektion mit der Omikron-Variante erweist sich bei Personen, welche vor über vier Monaten zweimalig geimpft worden oder genesen sind, als gering (ca. 10%). Eine zusätzliche Booster-Impfung erhöht den Schutz vor einer Infektion mit der Omikron-Variante massgeblich (70%).

Um die Bewohnerinnen und Bewohner in Alters- und Pflegeheimen und in Heimen für Menschen mit einer Behinderung weiterhin schützen zu können und die Verbreitung des Coronavirus zu vermindern, verfügen die Kantone – in Ergänzung zu den Massnahmen des Bundes – über ein zusätzliches Instrumentarium. Durch die Pflicht von Angestellten von Alters- und Pflegeheimen, Heimen für Personen mit einer Behinderung und von Spitex-Organisationen, welche direkten Kontakt zu den Heimbewohnerinnen und -bewohnern bzw. Klientinnen und Klienten haben, sich regelmässig auf Sars-CoV-2 testen zu lassen, kann das Ansteckungsrisiko in den betreffenden Einrichtungen signifikant gesenkt werden. Dadurch lässt sich wesentlich dazu beitragen, die Verbreitung des Coronavirus zusätzlich einzudämmen und das Risiko des Einbringens in die Alters- und Pflegeheime, in Heime für Menschen mit einer Behinderung und in die Haushalte von Klientinnen und Klienten der Spitex-Organisationen zu minimieren.

II.

1.

1.1 Soweit die Verordnung über Massnahmen in der besonderen Lage zur Bekämpfung der Covid-19-Epidemie (Covid-19-Verordnung besondere Lage; SR 818.101.26) nichts anderes bestimmt, behalten die Kantone ihre Zuständigkeiten (Art. 2 Abs. 1 Covid-19-Verordnung besondere Lage). Letztere treffen zusätzliche Massnahmen gemäss Art. 40 des Bundesgesetzes über die Bekämpfung übertragbarer Krankheiten des Menschen (Epidemiengesetz, EpG; SR 818.101), sofern die epidemiologische Lage im Kanton oder in einer Region dies erfordert. Sie beurteilen die Lage anhand anerkannter Indikatoren und ihrer Entwicklung. Des Weiteren können sich weitergehende kantonale Massnahmen aufdrängen, wenn ein Kanton aufgrund der epidemiologischen Lage nicht mehr über die notwendigen Kapazitäten für ein zweckmässiges Contact-Tracing verfügt (Art. 23 Abs. 1 Covid-19-Verordnung besondere Lage).

1.2 Gestützt auf Art. 40 Abs. 1 EpG kann die Kantonsärztin bzw. der Kantonsarzt namens des DDI die – nicht dem Regierungsrat vorbehaltenen Massnahmen – anordnen, um die Verbreitung übertragbarer Krankheiten in der Bevölkerung oder in bestimmten Personengruppen zu verhindern. Hierunter fallen unter anderem gesundheitspolizeiliche Anordnungen an die – der Aufsicht des DDI unterstehenden – Spitäler, Alters- und Pflegeheime sowie Heime für Menschen mit einer Behinderung (Art. 40 Abs. 2 Bst. b EpG, § 49 Abs. 1 Gesundheitsgesetz [GesG; BGS 811.11] sowie § 1^{bis} und § 3 Abs. 2 Bst. g^{bis} Verordnung über den Vollzug der eidgenössischen Epidemiengesetzgebung [kantonale Epidemieverordnung, V EpG; BGS 811.16]).

1.3 Die Massnahmen dürfen nur so lange dauern, wie es notwendig ist, um die Verbreitung einer übertragbaren Krankheit zu verhindern. Sie sind regelmässig zu überprüfen (Art. 40 Abs. 3 EpG). Damit wird der Grundsatz der Verhältnismässigkeit angesprochen. Verwaltungsmassnahmen müssen zur Verwirklichung des im öffentlichen Interesse liegenden Ziels geeignet und in sachlicher, räumlicher, zeitlicher und persönlicher Hinsicht erforderlich sein. Ausserdem muss der angestrebte Zweck in einem vernünftigen Verhältnis zu den Belastungen stehen, die den betroffenen Personen auferlegt werden (HÄFELIN ULRICH/MÜLLER GEORG/UHLMANN FELIX, Allgemeines Verwaltungsrecht, 8. Aufl., Zürich/St. Gallen 2020, Rz. 514 ff.).

2. Angestellte von Alters- und Pflegeheimen, Heimen für Menschen mit einer Behinderung sowie Spitex-Organisationen mit direktem Kontakt zu Heimbewohnerinnen und -bewohnern bzw. zu Klientinnen und Klienten haben sich zweimal wöchentlich auf Sars-CoV-2 testen zu lassen. Für Angestellte, die Teilzeit arbeiten, haben die jeweiligen Einrichtungen bzw. deren Leitungsorgane eine einzelfallbezogene, zweckmässige Regelung zu treffen.

Unter den Begriff «Angestellte» fallen sämtliche in einem Alters- und Pflegeheim, in einem Heim für Menschen mit einer Behinderung oder in einer Spitex-Organisation tätigen Personen, wobei hierzu das von der betreffenden Einrichtung selbst angestellte Personal, beigezogenes, selbstständig tätiges Personal oder von Dritten vermitteltes Personal gehört. Personen, deren berufliche Tätigkeit keinen unmittelbaren Kontakt mit Heimbewohnerinnen und -bewohnern bzw. Klientinnen und Klienten voraussetzt, sind von der wöchentlichen Testpflicht ausgenommen.

Angestellten, deren berufliche Tätigkeit keinen unmittelbaren Kontakt mit Heimbewohnerinnen

und –bewohnern bzw. Klientinnen und Klienten voraussetzt, wird ebenfalls empfohlen, sich testen zu lassen.

Die Angestellten haben an den von den betreffenden Einrichtungen anzubietenden, kostenlosen Pooltests teilzunehmen. Ihnen steht es ebenfalls frei, sich anderenorts einem Test zu unterziehen. In diesem Fall haben sie ein gültiges Testzertifikat vorzuweisen. Die Teilnahme an den gepoolten Tests ist für die Angestellten in jedem Fall kostenlos. Die entstehenden Kosten werden vom Kanton übernommen und dem Bund weiter belastet (vgl. Art. 26 und Ziff. 1.2 Anhang 6 Verordnung 3 über Massnahmen zur Bekämpfung des Coronavirus [Covid-19; Covid-19-Verordnung 3; SR 818.101.24]).

Von der Testpflicht ausgenommen sind jene Angestellte, die innerhalb der letzten sechs Wochen an Covid-19 erkrankt sind, über eine Auffrischimpfung (d.h. vollständige Impfung sowie Booster-Impfung) verfügen oder aus medizinischen Gründen nicht an einem Test teilnehmen können.

Die betreffenden Einrichtungen bzw. dessen Leitungsorgane sind verpflichtet, die Personen, welche sich innerhalb einer angemessenen Frist zweimal wöchentlich den Tests zu unterziehen haben, zu bestimmen. Ebenso haben sie für Teilzeitangestellte zweckmässige Lösungen vorzusehen. Personelle Änderungen sind in der Planung jeweils umgehend zu berücksichtigen.

3. Infolge der stetig steigenden Ansteckungszahlen und der übrigen massgeblichen Indikatoren, der wetter- bzw. winterbedingten Verlagerung des gesellschaftlichen Lebens in die Innenbereiche sowie aufgrund des Kursierens der stark ansteckenden Omikron-Variante erweist sich die Anordnung einer Testpflicht von Angestellten in Alters- und Pflegeheimen, Heimen für Personen mit einer Behinderung und Spitex-Organisationen mit direktem Kontakt zu Heimbewohnerinnen und -bewohnern bzw. Klientinnen und Klienten weiterhin als geeignet und notwendig, um die besonders gefährdete Personen in den jeweiligen Institutionen vor einer Infektion zu schützen. Diese Massnahme erlaubt es den betreffenden Einrichtungen, Übertragungsketten des Coronavirus frühzeitig zu erkennen. Es ist zentral, besonders vulnerable Personen spezifisch und nachhaltig vor Erkrankungen zu schützen. Die angeordnete Massnahme ist als relativ mild zu erachten. Der angestrebte Zweck der Eindämmung der Covid-19-Epidemie und insbesondere der Unterbrechung von Ansteckungsketten für besonderes vulnerable Personen steht in einem vernünftigen Verhältnis zur gewählten Testpflicht. Zudem haben auch benachbarte Kantone nach wie vor vergleichbare Massnahmen. Der Aufwand für die Angestellten und die Leitungsorgane der betreffenden Einrichtungen sowie die hieraus resultierenden Kosten erweisen sich aus einer gesamtheitlichen Sicht als verhältnismässig.

4. Die Allgemeinverfügung tritt am 31. Januar 2022 in Kraft und ersetzt die Allgemeinverfügung vom 24. November 2021. Sie gilt bis am 31. März 2022.

5. Die vorliegende Verfügung regelt einen konkreten Sachverhalt (Testpflicht für Angestellte in Solothurner Alters- und Pflegeheimen, Heimen für Menschen mit einer Behinderung und Spitex-Organisationen) und richtet sich an eine individuell nicht bestimmte, jedoch nach spezifischen Merkmalen bestimmbar Vielzahl von Adressaten (sog. Allgemeinverfügung). Zwecks wirksamer Bekämpfung der Covid-19-Epidemie muss die Anordnung gemäss Erwägung 2 rasch getroffen werden. Deshalb ist es aus gesundheitspolizeilichen Gründen gerechtfertigt, auf eine vorgängige Anhörung zu verzichten (vgl. § 23 Abs. 2 Gesetz über den Rechtsschutz in Verwaltungssachen [Verwaltungsrechtspflegegesetz, VRG; BGS 124.11]). Da eine individuelle Zustellung von Allgemeinverfügungen überdies nicht möglich bzw. nicht zumutbar ist, kann diese unter sinngemässer Anwendung von Art. 141 der Schweizerischen Zivilprozessordnung (Zivilprozessordnung, ZPO; SR 272) im Amtsblatt des Kantons Solothurn publiziert werden (§ 21 Abs. 3 VRG). Bei besonderer Dringlichkeit, zur Sicherung der Wirkung oder bei Vorliegen ausserordentlicher Umstände kann eine Publikation im ausserordentlichen Verfahren durch Printmedien, Radio, Fernsehen, Internet, soziale Medien oder andere zweckmässige Mittel erfolgen. Die ordentliche Publikation ist so bald als möglich nachzuholen (§ 11 Gesetz über die amtlichen Publikationsorgane [Publikationsgesetz, PuG; BGS 111.31]). Die Allgemeinverfügung wird demnach in den digitalen Kanälen des Kantons Solothurn publiziert. Die ordentliche Publikation wird im nächsten Amtsblatt nachgeholt (§ 21^{bis} Bst. b VRG). Die Zustellung gilt am Tag der Publikation als erfolgt.

6. Einer Beschwerde an das Verwaltungsgericht kommt nur dann aufschiebende Wirkung zu, wenn der Präsident oder der Instruktionsrichter sie verfügt (§ 70 VRG).

III.

Demnach wird **entschieden**:

1. Angestellte von Alters- und Pflegeheimen, Heimen für Menschen mit einer Behinderung sowie Spitex-Organisationen mit direktem Kontakt zu Heimbewohnerinnen und -bewohnern bzw. Klientinnen und Klienten haben sich im Sinne von Erwägung 2 zweimal wöchentlich auf Sars-CoV-2 testen zu lassen. Von der Testpflicht ausgenommen sind jene Angestellte, welche innerhalb der letzten sechs Wochen an Covid-19 erkrankt sind oder über eine Auffrischimpfung (d.h. vollständige Impfung sowie Booster-Impfung) verfügen.
2. Die Allgemeinverfügung tritt am 31. Januar 2022 in Kraft und ersetzt die Allgemeinverfügung vom 24. November 2021. Sie gilt bis am 31. März 2022. Auf eine vorgängige Anhörung wird verzichtet.
3. Die Allgemeinverfügung wird in den digitalen Kanälen des Kantons Solothurn publiziert. Die ordentliche Publikation wird im nächsten Amtsblatt nachgeholt.

Namens des Departements des Innern



Susanne Schaffner
Regierungsrätin



Dr. med. Yvonne Hummel
Kantonsärztin

Rechtsmittelbelehrung:

Gegen diese Verfügung kann innert 10 Tagen seit der Publikation beim Verwaltungsgericht des Kantons Solothurn, Amthaus 1, 4502 Solothurn, Beschwerde erhoben werden (§§ 29 und 66 ff. Gesetz über den Rechtsschutz in Verwaltungssachen [Verwaltungsrechtspflegegesetz, VRG; BGS 124.11]). Die Beschwerde ist schriftlich einzureichen und hat einen Antrag und eine Begründung zu enthalten.