



Erläuterungen zur Verordnung vom 19. Juni 2020 über Massnahmen in der besonderen Lage zur Bekämpfung der COVID-19-Epidemie (Covid-19-Verordnung besondere Lage; SR 818.101.26¹)

Version vom 20. Juni 2020 (gültig ab 20. bzw. 22. Juni 2020)

1. Ausgangslage

Mit Beschluss vom 19. Juni 2020 hat der Bundesrat – im Zuge der Rückkehr von der ausserordentlichen in die besondere Lage – die COVID-19-Verordnung 2 vom 13. März zweigeteilt und die weiterhin geltenden Massnahmen wie folgt strukturiert:

- Die vorliegend erläuterte Verordnung über Massnahmen in der besonderen Lage zur Bekämpfung der Covid-19-Epidemie (Covid-19-Verordnung besondere Lage; SR 818.101.26) stützt sich auf Artikel 6 Absatz 2 Buchstaben a und b EpG. Sie regelt die Massnahmen gegenüber Personen, Massnahmen betreffend öffentlich zugängliche Einrichtungen und Betriebe sowie Veranstaltungen, Massnahmen zum Schutz von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern sowie die Meldepflicht der Kantone betreffend die Kapazitäten in der Gesundheitsversorgung.
- Die Verordnung 3 über Massnahmen zur Bekämpfung des Coronavirus (Covid-19-Verordnung 3; SR 818.101.24) stützt sich auf Artikel 185 Absatz 3 der Bundesverfassung (BV) und damit weiterhin auf die "Notrechtskompetenz". Sie regelt die Aufrechterhaltung der Kapazitäten in der Gesundheitsversorgung, Einschränkungen beim Grenzübertritt sowie bei der Zulassung von Ausländerinnen und Ausländern, die Versorgung mit wichtigen medizinischen Gütern, einzelne Aspekte der Gesundheitsversorgung (Kapazitäten der Spitäler und Kliniken zur Behandlung von Covid-19-Patientinnen und Patienten, die Übernahme der Kosten für molekulargenetische und serologische Analysen betr. Covid-19) sowie die Möglichkeit der Durchführung der Versammlung von Gesellschaften auf schriftlichem Weg oder in elektronischer Form bzw. mittels Stimmrechtvertreter. Die Massnahmen dieser Verordnung finden sich in weiten Teilen auch in der Vernehmlassungsvorlage zu einem Covid-19-Gesetz, das die Schaffung der für die Fortführung der Massnahmen notwendige gesetzliche Grundlage vorsieht.

¹ AS 2020 2213

2. Erläuterungen im Einzelnen

2.1 Allgemeine Bestimmungen (1. Abschnitt)

Artikel 1

Gegenstand der vorliegenden Verordnung ist gemäss *Absatz 1* die Anordnung von Massnahmen gegenüber der Bevölkerung, Organisationen und Institutionen sowie den Kantonen zur Bekämpfung der Covid-19-Epidemie.

Die Massnahmen bezwecken gemäss *Absatz 2* einerseits, die Verbreitung des Coronavirus (Covid-19) in präventiver Weise zu verhindern (beispielsweise durch das Einhalten von Abstand zwischen Personen oder das Tragen von Schutzmasken), und andererseits Übertragungsketten zu unterbrechen (insb. durch die Identifizierung von Personen, die mit infizierten Personen in Kontakt waren [Contact Tracing]) und eine Ausbreitung des Virus zu verhindern.

Artikel 2

Diese Bestimmung enthält die Feststellung, dass die Kantone im Rahmen ihrer Zuständigkeiten nach wie vor Regelungen erlassen dürfen, sofern diese Verordnung keine spezifischen Vorgaben macht. Diese Kompetenzen sind vor dem Hintergrund, dass den Kantonen im Rahmen der besonderen Lage wiederum die Hauptverantwortung zukommt, zu verstehen. Die vorliegende Bestimmung steht insbesondere der Anordnung von Vollzugsmassnahmen nach Artikel 40 EpG nicht entgegen. Zum Handlungsspielraum der Kantone in Bereichen, in denen die vorliegende Verordnung Massnahmen vorsieht, ist zudem auf die Artikel 7 und 8 zu verweisen.

2.2 Massnahmen gegenüber Personen (2. Abschnitt)

Artikel 3

Diese Bestimmung hält fest, welche Grundregeln sich die Bevölkerung bzw. Privatpersonen in ihrem täglichen Leben zu beachten haben. Hierzu verweist sie auf die entsprechenden Empfehlungen bzw. Hygiene- und Verhaltensregeln, die das Bundesamt für Gesundheit (BAG) gestützt auf Artikel 9 Absatz 3 EpG seit Beginn der Corona-Epidemie erlassen, aktualisiert und auf seiner Website veröffentlicht hat. Darin enthalten sind Regeln zum Abstand halten, zum Tragen von Masken, zum gründlichen Händewaschen, zur Vermeidung von Händeschütteln oder zum Niesen und Husten. Die Regeln werden der Bevölkerung zudem auf den mittlerweile allseits bekannten Plakaten bildlich und mit kurzen Texten vermittelt.

2.3 Massnahmen betreffend öffentlich zugängliche Einrichtungen und Betriebe sowie Veranstaltungen (3. Abschnitt)

Artikel 4

Die Pflicht zur Erarbeitung und Umsetzung eines Schutzkonzepts obliegt gemäss *Absatz 1* den einzelnen Betreibern sämtlicher öffentlich zugänglicher Einrichtungen, inklusive Bildungseinrichtungen, bzw. den Organisatoren der Aktivitäten und Veranstaltungen. Eine Aufzählung der betroffenen Einrichtungen und Betriebe, wie sie noch in Artikel 6a Absatz 1 der nunmehr abgelösten Covid-19-Verordnung 2 enthalten war, erübrigt sich mittlerweile. Ohne ein umsetzungsbereites Schutzkonzept darf die Ein-

richtung der Öffentlichkeit nicht offenstehen bzw. dürfen die Aktivitäten und die Veranstaltung nicht durchgeführt werden. Die Schutzkonzepte müssen die in den Verkaufs-, Dienstleistungs- Bildungs- oder Freizeitörtlichkeiten oder am Veranstaltungsort anwesenden Personen einschliessen, so die Kundinnen und Kunden, Gäste, Besucherinnen und Besucher sowie Teilnehmerinnen und Teilnehmer. Auch die Personen, die in der Einrichtung bzw. an der Veranstaltung tätig sind sind einzuschliessen; bezüglich der Arbeitnehmenden gilt die Spezialregel, dass hierfür die Vorgaben von Artikel 10 gelten; diese sind auf die Massnahmen im Schutzkonzept abzustimmen (vgl. Anhang Ziff. 1.1, Abs. 2).

Die Schutzkonzepte müssen gemäss *Absatz 2 Buchstabe a* Massnahmen betreffend Hygiene und Abstand vorsehen und aufzeigen, welche der unterschiedlichen zur Verfügung stehenden Schutzmassnahmen im Einzelnen vor Ort zum Einsatz kommen. Dazu gehören beispielsweise die Gestaltung des Anmelde- und Eingangsbereichs zur Gewährleistung der Abstandsvorgaben, die Beschränkung genutzter Dienstleistungsplätze und der Anzahl anwesender Personen, die Bereitstellung von Desinfektionsmitteln, die Periodizität der Reinigung und Desinfektion der Räumlichkeiten, Einrichtungen und Gegenstände. Eine wiederholte bzw. andauernde Unterschreitung des Abstands von 1,5 Metern (vgl. Anhang Ziff. 3.1) ist zulässig, wenn geeignete Schutzmassnahmen vorgesehen werden (etwa die Verwendung von Schutzausrüstung wie Schutzmasken und –handschuhen oder das Anbringen zweckmässiger Abschränkungen). Dies ist jeweils abhängig von der konkreten Tätigkeit bzw. Aktivität und den vorhandenen Räumlichkeiten und Anlagen.

Bei Konzerten, Theatern und anderen Darbietungen ist im Schutzkonzept zudem auf die konkrete Aktivität der betreffenden Künstlerinnen und Künstler einzugehen: erweist sich die Einhaltung der Distanzregel von 1,5m oder deren Substitution durch Masken oder Abschränkungen aufgrund der Aktivität nicht als machbar, erscheint es beispielsweise sinnvoll, festzulegen, dass die Proben und die Darbietungen in beständigen Zusammensetzungen des Ensembles erfolgen.

Buchstabe b hält fest, dass im Schutzkonzept die Erhebung von Kontaktdaten vorgesehen werden muss, wenn aufgrund der Art der Aktivität, wegen örtlicher Gegebenheiten oder aus betrieblichen oder wirtschaftlichen Gründen während einer bestimmten Dauer weder der erforderliche Abstand eingehalten noch Schutzmassnahmen ergriffen werden können. Die Erhebung von Kontaktdaten dient dem Contact Tracing (Art. 33 EpG), verhindert vor Ort keine Übertragungen und soll deshalb nicht prioritär zur Anwendung gelangen. Die vorgesehene Priorisierung der Massnahmen ergibt sich sowohl aus epidemiologischer Sicht (Ansteckungen sollen nach wie vor verhindert werden; «Vorbeugen ist besser als Heilen» gilt auch hier, weshalb es besser ist, Abstand zu halten, als nachträglich ein Contact Tracing durchführen zu müssen), als auch aus rechtlicher Sicht (das Datenschutzrecht folgt dem Verhältnismässigkeitsprinzip: Wenn dank anderer Massnahmen auf die Bearbeitung von Personendaten verzichtet werden kann, dann soll dies auch gemacht werden. Dabei ist zu berücksichtigen, dass im Falle der Infektion einer Teilnehmerin oder eines Teilnehmers einer Veranstaltung nicht nur die vor Ort erhobenen Daten bearbeitet werden müssen, sondern auch Daten all jener Personen, die mit den Teilnehmenden ausserhalb der Veranstaltung in engem Kontakt waren). Die Erhebung von Kontaktdaten soll deshalb nur dann zur Anwendung kommen, wenn weder die Einhaltung des Abstands noch die Ergreifung von Schutzmassnahmen möglich sind. Im Schutzkonzept ist deshalb der Grund für die Wahl dieses Vorgehens auszuweisen (vgl. Anhang Ziff. 1.2). Es gilt aber auch, dass sobald die Situation, in der die grundsätzlich geltende Ab-

standsregel nicht gewährleistet werden kann, beendet ist (nach Verlassen eines Veranstaltungsraums, Beginn der Pause, Ein- und Ausgangsbereich), die Abstandsregel wenn immer möglich wieder vollumfänglich umzusetzen ist.

Betreffend Schutzkonzepte für Anstalten des Freiheitsentzugs (Gefängnisse, Justizvollzugsanstalten) wird empfohlen, diese an den einschlägigen Empfehlungen von internationalen Organisationen auszurichten, namentlich an den Empfehlungen der Weltgesundheitsorganisation (WHO) und des Europarats.

Gemäss *Absatz 3* werden die Vorgaben zu den Schutzkonzepten im Anhang näher ausgeführt. Darin enthalten sind auch einzelne spezifische Vorgaben für Restaurationsbetriebe oder für Diskotheken und Tanzlokale. Es kann an dieser Stelle auf die Erläuterungen zum Anhang verwiesen werden. Die Kompetenz zur Nachführung des Anhangs wird dem Eidgenössischen Departement des Innern (EDI) übertragen, welches die Nachführungen im Einvernehmen mit dem Eidgenössischen Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF) vornimmt, entsprechend dem aktuellen Stand der Wissenschaften.

Der Bund setzt im Rahmen der Rückkehr zur besonderen Lage verstärkt auf die Eigenverantwortung von Betreibern von Einrichtungen und Organisatoren von Veranstaltungen. Er bzw. die zuständigen Bundesbehörden werden deshalb keine neuen Musterschutzkonzepte mehr erarbeiten, es gelten einzig die im Anhang zur vorliegenden Verordnung enthaltenen Vorgaben. Diese sind in den einzelnen Schutzkonzepten an die konkreten Verhältnisse vor Ort anzupassen. Weiterhin sinnvoll ist es, wenn Branchen- und Berufsverbände branchen- oder bereichsbezogene Grobkonzepte erarbeiten, auf die sich die einzelnen Betreiber und Organisatoren abstützen können.

Absatz 4 hält fest, dass im Schutzkonzept eine Person bezeichnet werden muss, die für die Umsetzung des Konzepts und für den Kontakt mit den zuständigen Behörden verantwortlich ist. Dies erleichtert den zuständigen kantonalen Behörden die Umsetzung ihrer Kontroll- und Vollzugsaufgaben (vgl. Art. 9).

Artikel 5

Absatz 1: Zwecks eines effizienten Contact Tracings ist es notwendig, dass die Kontaktdaten von Personen, die sich in einer Einrichtung oder an einer Veranstaltung in epidemiologisch relevanter Weise genähert haben, bei Bedarf für die zuständigen kantonalen Behörden verfügbar sind.

Mit Blick auf das Contact Tracing ist festzuhalten, dass dieses – im Verhältnis zu anderen Massnahmen – erst als letzte Möglichkeit in Betracht zu ziehen ist (vgl. die Erläuterungen zu Art. 4 Abs. 2 Bst. b).

Die Teilnehmenden und Besucherinnen und Besucher müssen in jedem Falle vorgängig über die Datenerhebung und -verwendung informiert werden (*Abs. 1*). Von Familien und anderen untereinander bekannten Gruppen ist lediglich die Erhebung der Daten einer Person notwendig (vgl. Anhang Ziff. 4.5; z.B. in Restaurants diejenigen der reservierenden Person). Liegen die Daten bereits vor (insb. bei Bildungseinrichtungen oder privaten Anlässen), müssen die betroffenen Personen zumindest darüber informiert werden, dass sie gegebenenfalls für ein Contact Tracing verwendet werden. Die einzelnen zu erhebenden Daten sind im Anhang unter Ziffer 4 festgelegt; je nach Bereichen sind dabei auch Sitzplatz-, Tisch- oder Sektorendaten zu

erheben oder die Aufenthaltszeit zu erheben. Bei der Erhebung ist darauf zu achten dass die Vertraulichkeit der Personendaten gewährleistet ist (vgl. Anhang Ziff. 4.6).

Festgelegt ist zudem die Verpflichtung des Organisators und des Betreibers, die Kontaktdaten zwecks Identifizierung und Benachrichtigung ansteckungsverdächtiger Personen der zuständigen kantonalen Stelle weiterzuleiten; dies darf einzig auf deren Anfrage hin erfolgen (Abs. 2).

Schliesslich wird explizit festgehalten, dass die eigens zu den genannten epidemiologischen Zwecken bestimmten Daten nicht zu weiteren Zwecken, etwa zu Marketingzwecken, verwendet werden dürfen (Abs. 3). Sie dürfen deshalb nur 14 Tage lang aufbewahrt und müssen anschliessend sofort gelöscht werden. Ausgenommen sind diejenigen Kontaktangaben, die aus Reservationssystemen oder Mitgliederlisten stammen und in deren bestimmungsgemässen Gebrauch die jeweiligen Personen explizit eingewilligt haben. Im Übrigen gelten die Datenschutzbestimmungen gemäss Datenschutzgesetz (SR 235.1).

Artikel 6:

Als eine Veranstaltung im Sinne dieser Bestimmung gilt ein zeitlich begrenzter, in einem definierten Raum oder Perimeter stattfindender und geplanter öffentlicher oder privater Anlass. Dieser Anlass hat in aller Regel einen definierten Zweck und eine Programmfolge mit thematischer, inhaltlicher Bindung. Zudem ist davon auszugehen, dass es im Rahmen einer Veranstaltung zumeist eine Darbietung vor Zuschauerinnen und Zuschauern gibt bzw. sich die Besucherinnen und Besucher während längerer Zeit am gleichen Ort aufhalten, oder aber z.B. Teilnehmende sich aktiv beteiligen (wie bei Breitensportanlässen). Mit Einkaufseinrichtungen und Märkten vergleichbare Einlässe, etwa Messen oder Gewerbeausstellungen oder Jahrmärkte sind nicht als Veranstaltungen zu qualifizieren; sie unterliegen damit nicht den Vorgaben zur Maximalzahl anwesender bzw. teilnehmender Personen. Auch für die genannten Einrichtungen bzw. Aktivitäten besteht für die Betreiber jedoch die Pflicht zur Erarbeitung und Umsetzung eines Schutzkonzepts, gleich wie für Organisatoren von Veranstaltungen (vgl. Art. 4 Abs. 1).

Nach *Absatz 1* in Verbindung mit Artikel 15 Absatz 2 bleiben Grossveranstaltungen mit einer Teilnehmerzahl von über 1000 Personen bis zum 31. August 2020 verboten. Sofern eine klare Trennung der Personengruppen (z.B. Sportler bzw. Kulturschaffende auf der einen und Publikum auf der anderen Seite) möglich ist, so gilt diese Obergrenze pro Personengruppe – also beispielsweise 1000 Sportlerinnen und 1000 Zuschauerinnen und Zuschauer; nicht zulässig wären hingegen 800 Sportlerinnen und 1200 Zuschauer. Sind verschiedene Personengruppen nicht zu trennen (z.B. Teilnehmende an Sportanlässen, die gleichzeitig auch Zuschauerinnen und Zuschauer sind), gilt die Maximalzahl von 1000 Personen.

Um das Contact-Tracing-System der Kantone trotz der weiteren Lockerungen nicht zu überlasten, ist die maximale Anzahl Kontakte pro Person und Anlass auf 300 begrenzt. Um dies bei grösseren Veranstaltungen zu gewährleisten, sind diese gemäss *Absatz 2* in Sektoren mit maximal 300 Personen aufgeteilt werden und von den Gästen soll zu den Kontaktdaten auch eine allfällige Sitzplatznummer (z.B. im Theater) oder die Anwesenheitszeit (z.B. in der Diskothek) erhoben werden (vgl. Anhang Ziff. 4.4 Bst. d sowie Ziff. 5). Ausserhalb dieser Sektoren, wenn die Möglichkeit einer Vermischung der Personengruppen besteht (im Eingangsbereich, Toilettenbereich, beim Getränkeausschank) muss entweder der Mindestabstand eingehalten werden oder

eine Maske getragen werden. Die Kantone haben jedoch die Kompetenz, die maximale Anzahl pro Person und Veranstaltung und damit die Kontaktliste zu reduzieren, sollte sich aufgrund eines raschen Anstiegs der Zahlen zeigen, dass das Contact Tracing nicht mehr umsetzbar ist (vgl. Art. 8 Abs. 1).

Absatz 3: Private Veranstaltungen, die nicht in öffentlich zugänglichen Einrichtungen oder Betrieben stattfinden, können unter einzelnen Erleichterungen (s.u.) durchgeführt werden. Kriterium für die Erleichterungen ist, dass den Organisatoren die teilnehmenden Personen bekannt sind, meist wird auch eine Teilnahme auf persönliche Einladung erfolgen. Angesprochen sind damit Familienanlässe wie Hochzeiten, Geburtstagsfeste oder Familienfeste. Auch Anlässe privater Vereine können als private Veranstaltungen qualifiziert werden, wenn der Anlass nicht der Öffentlichkeit offen steht, sondern sich der Teilnehmerkreis auf namentlich bekannte Mitglieder, Gönner o.ä. beschränkt. Als Beispiele können hier Proben von Musikvereinen oder Chören genannt werden. Ebenso sind Firmenanlässe, die der Öffentlichkeit nicht zugänglich sind und bei denen die Organisatoren über die Kontaktdaten der Teilnehmenden verfügen (insb. wenn der Anlass auf Einladung hin stattfindet), als private Veranstaltungen einzuordnen.

Verlangt wird bei privaten Veranstaltungen einzig Folgendes:

- Es müssen die Empfehlungen des BAG betreffend Hygiene und Verhalten (insb. Abstand) eingehalten werden (vgl. Art. 3). Die Einhaltung der Empfehlungen betreffend Abstand ist nicht erforderlich, wenn sie unzweckmässig ist, namentlich bei Eltern mit ihren Kindern oder bei Personen, die im gleichen Haushalt leben.
- Können weder der empfohlene Abstand eingehalten noch Schutzmassnahmen getroffen werden, gilt für den Organisator auf Anfrage der zuständigen Behörde hin die Pflicht zur Weiterleitung der Kontaktdaten nach Artikel 5 Absatz 2.

Die Erarbeitung und Umsetzung eines Schutzkonzepts ist bei den umschriebenen privaten Veranstaltungen nicht erforderlich.

Absatz 4 beinhaltet spezifische Vorgaben für politische und zivilgesellschaftliche Kundgebungen. Als politische und zivilgesellschaftliche Kundgebungen bzw. Demonstrationen gelten Veranstaltungen, die der politischen und gesellschaftlichen Meinungsäusserung und -bildung dienen und typischerweise im öffentlichen Raum stattfinden. Nicht darunter fallen z.B. Parteiversammlungen, Versammlungen von sozialen Bewegungen oder Sitzungen und Sessionen legislativer Organe wie Landsgemeinden sowie Parlamente von Kantonen und Gemeinden; diese sind nach den Voraussetzungen der Absätze 1 und 2 (und gegebenenfalls Art. 7) zulässig.

Da Kundgebungen und auch Unterschriftensammlungen in einer grund- und staatsrechtlichen Perspektive eine hohe Bedeutung zukommt, sind sie besonders geregelt und werden insofern privilegiert, als dass nicht sämtliche an übrige Veranstaltungen gestellten Anforderungen erfüllt sein müssen.

Nach *Buchstabe a* gilt für Kundgebungen keine Begrenzung der teilnehmenden Personen. Diese Freigabe geht gemäss *Buchstabe b* einher mit der Pflicht der Teilnehmerinnen und Teilnehmer, eine Gesichtsmaske zu tragen. Auf diese Art und Weise kann das Recht auf freie Meinungsäusserung bei Kundgebungen mit dem erforderlichen Schutz gewährleistet werden.

Auch bei Kundgebungen besteht keine Pflicht zur Erarbeitung und Umsetzung eines Schutzkonzepts. Die Durchführung von Kundgebungen im öffentlichen Raum untersteht aber im Übrigen kantonalem Recht; im Rahmen der Beurteilung des Bewilligungsgesuchs kann die zuständige kantonale Behörde deshalb Auflagen machen, die letztlich auch dem Schutz vor Übertragungen dienen, beispielsweise zur geplanten Route oder zur Vermeidung enger Strassen oder zu kleiner Plätze.

In Anlehnung an die bisher geltende Regelung zu Menschenansammlungen, die mit bis zu 30 Personen ohne Schutzkonzept-Pflicht zulässig waren, hält *Absatz 5* fest, dass bei Veranstaltungen mit bis zu 30 Personen einzig Artikel 3 einzuhalten ist und keine weiteren Vorgaben gelten, insbesondere keine Pflicht zur Erarbeitung und Umsetzung eines Schutzkonzepts. Dies gilt beispielsweise für Strassenmusikerinnen und -musiker sowie Strassenkünstlerinnen und -künstler.

An dieser Stelle kann festgehalten werden, dass verschiedene spezifische Massnahmen, die bis anhin in der Covid-19-Verordnung 2 festgehalten waren, mit Inkrafttreten der vorliegenden Verordnung aufgehoben wurden. Dies gilt namentlich für die Zustellung der Post an sieben Tagen pro Woche zur Versorgung der Bevölkerung mit Lebensmitteln und weitere Vorgaben für die Post (Art. 7a und 7b Covid-19-V 2), die Präventionsmassnahmen auf Baustellen und in der Industrie (Art. 7d Covid-19-V 2), die Ausnahmen für Kantone in besonderen Gefährdungslagen vgl. zu den Kompetenzen der Kantone aber sogleich unten Art. 7 und 8), oder die Massnahmen zum Schutz von besonders gefährdeten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern (Art. 10c Covid-19-V 2).

Artikel 7

Das Verhältnismässigkeitsgebot gebietet es, eine Einzelfallbetrachtung durch die Vollzugsbehörden für bestimmte Situationen zu ermöglichen. Daher kann die zuständige kantonale Behörde Ausnahmen von den Verboten bzw. Geboten nach den Artikeln 4 Absätze 2–4, 5 und 6 bewilligen, wenn überwiegende öffentliche Interessen dies gebieten (*Bst. a*). Es kann dabei z.B. um für den Kanton wesentliche Veranstaltungen mit mehr als 1000 Personen gehen, z.B. Landsgemeinden, aber auch die Festlichkeiten im Rahmen des Nationalfeiertags. Auch weitere Konstellationen im kulturell-traditionellen Bereich sind denkbar. Das Erfordernis des überwiegenden öffentlichen Interesses wird es in aller Regel nicht zulassen, dass private Veranstaltungen mit Erleichterungen stattfinden können. Mit Blick auf die bereits bestehenden Lockerungen und Durchführungsmöglichkeiten nach dieser Verordnung einerseits und die Verantwortlichkeit der Kantone bezüglich der Durchführbarkeit etwa eines Contact Tracings andererseits ist von einer geringen Anzahl von Ausnahmebewilligungen auszugehen.

Zusätzlich muss vom Veranstalter oder Betreiber ein Schutzkonzept vorgelegt werden, das die spezifische Massnahmen umfasst, um Ansteckungen zu verhindern und Übertragungsketten zu unterbrechen (*Bst. b*). Dazu gehört beispielsweise, dass die räumlichen Verhältnisse berücksichtigt werden müssen: Sofern möglich soll in grössere Räume ausgewichen werden, um mehr Raum für die Anwesenden zur Verfügung zu stellen. Auch die geeignete Lenkung von Personenströmen kann das Übertragungsrisiko einschränken. Zu berücksichtigen ist auch, ob z.B. die Veranstaltung in einem offenen oder geschlossenen Raum stattfindet. Schliesslich sind die Aktivitäten der anwesenden Personen (nahe Kontakte, Einhaltung der Distanzregeln bei konkreter Aktivität) zu berücksichtigen.

Artikel 8

Im Rahmen der besonderen Lage sollen die Kantone unter bestimmten Voraussetzungen auch zusätzliche bzw. strengere Massnahmen vorsehen können. Die bisherigen einschränkenden Bedingungen (Art. 7e Covid-19-Verordnung 2,) werden gelockert.

Die Anzahl täglich auftretender Fälle und die personellen Ressourcen der Kantone sind zentrale Faktoren, welche die Durchführung des Contact Tracings limitieren. Bei grösseren privaten oder öffentlichen Veranstaltungen, bei denen die Abstandsregeln nicht eingehalten werden, kann es zu vielen engen Personenkontakten ohne Schutz kommen. Contact Tracing-Systeme können so rasch an Kapazitätsgrenzen stossen. *Absatz 1* sieht deshalb vor, dass die Kantone die Anzahl Gäste, Besucherinnen und Besucher oder Teilnehmerinnen und Teilnehmer in Einrichtungen und Betrieben sowie an Veranstaltungen über die Vorgaben dieser Verordnung hinaus beschränken können. Dies ist zulässig, wenn sich die Anzahl Personen, die nach Artikel 33 EpG identifiziert und benachrichtigt werden müssen, derart erhöht oder zu erhöhen droht, dass ein Contact Tracing nicht mehr praktikabel ist.

Absatz 2 hält fest, dass die Kantone auch die Möglichkeit haben, für eine begrenzte Zeit regional bzw. gebietsweise geltende Massnahmen nach Artikel 40 EpG zu treffen. Während die Anordnung von gesundheitspolizeilichen Massnahmen in Einzelfällen ohnehin in der Verantwortung der Kantone liegen (z.B. die Schliessung einer Schule, eines Hotels oder einer anderen Einrichtung), muss es den Kantonen in Übereinstimmung mit deren Verantwortlichkeit in der besonderen Lage auch möglich sein, über einzelne Einrichtungen und Veranstaltungen hinausgehende, aber lokal oder regional zu begrenzende Massnahmen nach Artikel 40 EpG anzuordnen. Dies kann die Verfügung von Vorschriften zum Betrieb von Einrichtungen, ein Verbot bzw. die Einschränkung des Betretens oder Verlassens bestimmter Gebäude oder Gebiete oder der Durchführung bestimmter Aktivitäten umfassen, aber auch die Anordnung von Verhaltensregeln (z.B. das Tragen von Gesichtsmasken) gegenüber der Bevölkerung bzw. Privatpersonen. Dies ist zulässig, wenn es in bestimmten Regionen zu einer hohen Anzahl von Infektionen kommt oder eine solche Situation unmittelbar droht, beispielsweise bei einem lokal begrenzten Aufflammen der Ansteckungen in einer Region oder nach einem «Superspreader-Event». Die Massnahmen sind zudem zeitlich zu begrenzen. Mit Blick auf die Geeignetheit der Massnahmen sind zudem das Mobilitätsverhalten der Bevölkerung, die Vernetzung der wirtschaftlichen Tätigkeiten und die Auswirkungen auf angrenzende Regionen und gegebenenfalls Kantone und die Versorgungslage zu bedenken. Zum Zwecke der Koordination und Absprache muss der Kanton vorläufig das BAG anhören und es dann über die getroffene Massnahme informieren.

Artikel 9

Dieser Artikel verschafft den grundsätzlich für den Vollzug zuständigen kantonalen Stellen (vgl. Art. 2) die notwendigen Kompetenzen, damit sie die Einhaltung der Massnahmen nach den Artikeln 4–6 überprüfen können. *Absatz 1* hält fest, dass Betreiber und Organisatoren ihr Schutzkonzept auf Verlangen der zuständigen Behörde vorweisen müssen (*Bst. a*) und dass sie den Behörden Zutritt zu den Einrichtungen, Betrieben und Veranstaltungen gewähren müssen (*Bst. b*).

Unter Berücksichtigung des Verhältnismässigkeitsprinzips hält *Absatz 2* fest, dass die zuständigen Behörden die geeigneten Massnahmen treffen müssen, wenn kein ausreichendes Schutzkonzept vorliegt oder das vorliegende Schutzkonzept nicht umgesetzt wird. Es kann beispielsweise eine Verwarnung ausgesprochen werden, oder eine Frist angesetzt werden zur Korrektur festgestellter Abweichungen von den Vorgaben. An letzter Stelle ist aber auch eine sofortige behördliche Schliessung eines Betriebs möglich. Soweit es sich um Unternehmen und Betriebe handelt, die den Gesundheitsschutz im Sinne von Artikel 6 Arbeitsgesetz umsetzen müssen, sind die kantonalen Arbeitsinspektionen für Kontrollen und eine allfällige Schliessung zuständig. Für sämtliche anderen Einrichtungen sind die Zuständigkeiten durch die Kantone festzulegen (Gewerbepolizei, Kantonsarztamt etc.). Die vorgängige Einreichung des Schutzkonzepts beim BAG oder bei der zuständigen kantonalen Behörde ist nicht erforderlich.

2.4 Massnahmen zum Schutz von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern (4. Abschnitt)

Artikel 10

Gemäss *Absatz 1* muss der Arbeitgeber gewährleisten, dass die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer die Empfehlungen des BAG betreffend Hygiene und Abstand einhalten können. Diese Vorgabe konkretisiert die Pflicht des Arbeitgebers, zum Schutz der Gesundheit der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer alle notwendigen und angemessenen Massnahmen zu treffen (Art. 6 Arbeitsgesetz vom 13. März 1964, ArG, SR 822.11).

Absatz 2 hält fest, dass bei Nichteinhaltung des Abstands die Massnahmen gemäss STOP-Prinzip anzuordnen sind. Dieses beinhaltet:

- Substitution: Tätigkeiten, bei denen es zu engem Kontakt kommen kann, werden durch andere Tätigkeiten ersetzt.
- Technische und organisatorische Massnahmen: Mittels technischer und organisatorischer Massnahmen werden Tätigkeiten, bei denen es zu engem Kontakt kommen kann, in anderer Form ausgeführt (z.B. Kundenkontakt via elektronischen Mitteln statt direkt), oder es werden spezielle Schutzvorrichtungen installiert (Kunststoffglasscheiben) und Schutzmassnahmen getroffen (Desinfektionsmittel etc.).
- Persönliche Schutzausrüstung: Insbesondere in Einrichtungen des Gesundheitswesens, in denen die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer im Umgang mit Schutzausrüstung geübt sind, kann auf diese Massnahme zurückgegriffen werden.

Die Erhebung von Kontaktdaten nach Artikel 5 dient nicht dem Schutz von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern, weshalb sie im Arbeitsbereich nicht als zulässige Massnahme genannt werden kann. Zulässig ist hingegen – entsprechend dem STOP-Prinzip und wie in Absatz 2 festgehalten – die Bildung von getrennten, beständigen Teams. Die zielführende Einsetzung dieser Massnahme in geeigneten Situationen führt zu einem mit Artikel 5 vergleichbaren Resultat.

Artikel 11

Dieser Artikel verschafft den für den Vollzug zuständigen Behörden (gemäss *Abs. 1* Vollzugsbehörden des ArG sowie des Bundesgesetzes vom 20. März 1981 über die

Unfallversicherung, SR 832.20) die notwendigen Kompetenzen, damit sie die Einhaltung der Massnahmen nach den Artikel 10 überprüfen können. Sie können jederzeit Kontrollen durchführen (Abs. 2), und die Arbeitgeber müssen ihnen Zutritt zu den Räumlichkeiten und Örtlichkeiten gewähren (Abs. 3).

2.5 Meldepflicht der Kantone betreffend die Kapazitäten in der Gesundheitsversorgung (5. Abschnitt)

Artikel 12

Zusätzlich soll in der Verordnung eine Meldepflicht im Bereich der Gesundheitsversorgung eingeführt werden. Die Kantone sollen namentlich verpflichtet werden, dem Koordinierten Sanitätsdienst laufend die Gesamtzahl und Auslastung der Bettenkapazitäten, insbesondere der Spitalbetten, die für COVID-19 designiert sind sowie die Spitalbetten der Intensivpflege zu melden. Auch die Anzahl der im betreffenden Zeitpunkt behandelten Patientinnen und Patienten mit einer COVID-19-Erkrankung ist zu melden. Mit der Bestimmung soll der Informationsfluss von den Kantonen zum Bund vereinheitlicht und präzisiert werden. Diese Informationen sind für die Beurteilung der Lage sowie für die Umsetzung von Massnahmen von zentraler Bedeutung.

2.6 Strafbestimmung (6. Abschnitt)

Einzelne für Veranstaltungen und Betriebe geltenden Verbote werden strafrechtlich abgesichert. Nach dieser Bestimmung wird bestraft, wer:

- als Betreiber oder Organisator vorsätzlich die Verpflichtungen nach Artikel 4 Absätze 1 (Pflicht zur Erarbeitung und Umsetzung eines Schutzkonzepts) und 2 (Vorgaben für das Schutzkonzept) oder Artikel 6 Absätze 2 (Einteilung einer Veranstaltung mit über 300 Besucherinnen oder Besuchern in entsprechend grosse Sektoren) und 3 (Einhaltung der Vorgaben für private Veranstaltungen) nicht einhält;
- eine nach Artikel 6 Absatz 1 verbotene Veranstaltung organisiert oder durchführt (Veranstaltung mit mehr als 1000 Besucherinnen und Besuchern oder mehr als 1000 mitwirkenden Personen).

Auf eine Pönalisierung von Verhaltensweisen von Privatpersonen, die sich nicht an die Regeln dieser Verordnung halten, wird angesichts der im Zentrum stehenden Eigenverantwortung und mit Blick auf das Verhältnismässigkeitsprinzip verzichtet.

2.7 Inkrafttreten und Geltungsdauer

Die Vorgaben zu den politischen und zivilgesellschaftlichen Kundgebungen (Art. 6 Abs. 4) treten auf den 20. Juni 2020 in Kraft, die übrigen Bestimmungen auf den 22. Juni 2020.

Artikel 6 Absatz 1 (Verbot von Grossveranstaltungen) gilt bis zum 31. August 2020.

Anhang / Vorgaben für Schutzkonzepte

1 Allgemeines

Ziffer 1.1

Als Grundsatz wird zunächst festgehalten, dass ein erhöhtes Ansteckungsrisiko besteht, wenn der Abstand von 1,5 Metern während mehr als 15 Minuten nicht eingehalten werden kann (vgl. Ziff. 3.1 und 4.1). Dieser Grundsatz kennt – wie alle Grundsätze – seine Ausnahmen und gilt entsprechend nur in Situationen, in denen keinen anderen Schutzmassnahmen (insb. Gesichtsmasken oder Abschränkungen) ergriffen werden. Auch ist das Ansteckungsrisiko nicht überall gleich gross, beispielsweise ist es bei gleicher Distanz und gleicher Dauer in einem geschlossenen Raum grösser als unter freiem Himmel, und in schlecht belüfteten Räumen grösser als in gut durchlüfteten Räumen. Gleichwohl soll dieser Grundsatz im Sinne eines Ausgangspunkts für alle folgenden Vorgaben für Schutzkonzepte hier festgehalten werden.

Ziffer 1.2

Das Schutzkonzept bildet das zentrale Instrument zur Bekämpfung des Coronavirus in Betrieben und bei Veranstaltungen mit Publikumsaufkommen. Es ist deshalb von zentraler Bedeutung, dass seitens der Betreiber und Organisatoren folgendes beachtet wird:

- Die Wahl, welche Massnahmen aus dem in dieser Verordnung vorgegebenen Massnahmenset angewendet werden soll, muss stets mit Blick auf einen wirkungsvollen Schutz der anwesenden Personen im einzelnen Betrieb und an der betreffenden Veranstaltung erfolgen; die Einhaltung der Abstandsregel oder die Umsetzung von Schutzmassnahmen (Abschränkungen, Gesichtsmasken) bleiben damit die Mittel erster Wahl, soweit keine Gründe dagegensprechen (vgl. Art. 4 Abs. 2 Bst. a und b).
- Die Umsetzbarkeit der getroffenen Massnahmen im konkreten Betrieb und an der Veranstaltung ist bei der Wahl mit zu bedenken.
- Der zu gewährleistende Schutz erstreckt sich sowohl auf das Publikum (Gäste, Besucherinnen und Besucher sowie Teilnehmerinnen und Teilnehmer) als auch auf die im Betrieb tätigen Personen (Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer).
- Es sind jeweils für die einzelnen Bereiche oder Personengruppen adäquate Massnahmen vorzusehen: auch bei der Erhebung von Kontaktdaten ist im Sinne des Vorsorgeprinzips z.B. darauf zu achten, dass die betreffenden Personengruppen mit engeren Kontakten möglichst klein gehalten bzw. eingegrenzt werden und sich nicht vermischen, dass in Gang- und Sanitärbereichen die Abstandsregeln wo möglich umgesetzt werden.

Die Verantwortung für die Ausgestaltung und die Umsetzung des Schutzkonzepts liegt beim Betreiber und Organisator.

Ziffer 1.3

Die Angabe der Gründe (Art der Aktivität, örtliche Gegebenheiten oder betriebliche oder wirtschaftliche Gründe) muss erlauben, dass die Anordnung der Erhebung von Kontaktdaten für die kantonalen Vollzugsbehörden plausibel ist. Detaillierte wirtschaftliche Angaben bzw. detaillierte Kostenüberlegungen sind in der Regel nicht notwendig.

Ziffer 1.4

Die zielführende Information des Publikums ist eine zentrale Voraussetzung, damit die Umsetzung der Massnahmen gewährleistet werden kann. Über die Art und Weise der Information entscheidet der Betreiber oder Organisator. Hilfreich ist in jedem Fall die Verwendung der vom BAG bereitgestellten Informationsmaterialien.

2 Hygiene

Die angeführten Hygienemassnahmen, namentlich die Platzierung der Möglichkeiten zur Händereinigung, die Periodizität der Reinigung der Kontaktflächen etc. sind auf den konkreten Betrieb bzw. die konkrete Veranstaltung abzustimmen.

3 Abstand

Ziffern 3.1 und 3.3

Der einzuhaltende Mindestabstand beträgt 1,5 Meter (Ziff. 3.1). Dieser gilt als "erforderlicher Abstand" im Sinne dieser Verordnung bzw. des Anhangs, somit insbesondere auch für den Abstand, der im Gastronomiebereich zwischen den an den einzelnen Tischen sitzenden Gästegruppen einzuhalten ist (vgl. Ziff. 3.3).

Ziffer 3.2

Gemäss Ziffer 3.2 besteht im Sitzplatzbereich von Betrieben und an Veranstaltungen wie Kinos, Theater, Konzerthäuser oder Sportstadien eine Erleichterung: angesichts der oftmals vorhandenen und teilweise verankerten Sitzreihenordnung sind die Plätze so anzuordnen oder zu belegen, dass mindestens ein Platz freigehalten oder zwischen den Sitzplätzen ein gleichwertiger Abstand eingehalten wird. Damit wird in aller Regel nicht der erforderliche Abstand von 1,5 Metern (nach Ziffer 3.1) erreicht, was aus Praktikabilitätsgründen in Kauf genommen wird. Als gleichwertiger Abstand gilt die Distanz, die durch den Wegfall eines im betreffenden Betrieb üblichen Sitzes oder Stuhls in einer Stuhlreihe entsteht.

Ziffer 3.4

In Bereichen, in denen sich die Personen bewegen bzw. durchgehen (Kundenbereiche in Läden, Märkten einschliesslich Messen, in Sanitärbereichen, in Eingangs- und Pausenbereichen z.B. in Kinos und Konzerthäusern), sind die Personen durch geeignete Lenkungsmassnahmen (wie Markierungen, Bänder) so zu lenken, dass der erforderliche Abstand zwischen den Personen eingehalten werden kann (Ziff. 3.4). Aufgrund der Örtlichkeiten (z.B. engere Gangbereiche, die nicht richtungstrennt genutzt werden können) wird dies nicht ausnahmslos möglich sein, was dann in Kauf zu nehmen ist, wenn die "Begegnungsdauer" zwischen den Personen sehr gering ist (Gangbereiche).

Ziffer 3.5

Von den Vorgaben zum Abstand ausgenommen (Ziff. 3.5) sind Gruppen von Personen, bei denen die Einhaltung des Abstands unzweckmässig ist, namentlich bei Kindern im Kleinkind- oder Schulalter, bei Familien, bei Paaren oder Personen, die im selben Haushalt leben.

4 Erhebung von Kontaktdaten

Ziffer 4.1

Die Mindestdauer bezweckt, dass lediglich kurze oder punktuelle Annäherungen (z.B. beim Regal in Einkaufsläden, beim Zusammentreffen in Gängen) nicht massgebendes Kriterium dafür sind, dass in der Konsequenz Kontaktdaten erhoben werden müssen.

Ziffer 4.2

Die Informationspflicht ist eine wesentliche Voraussetzung in mehrfacher Hinsicht:

- In gesundheitlicher Hinsicht: Die Personen müssen informiert darüber sein, dass beim Besuch der Einrichtung oder bei der Teilnahme an der Veranstaltung ein erhöhtes Infektionsrisiko besteht; sie sind damit bei einem Besuch oder einer Teilnahme bereit, dieses in Kauf zu nehmen.
- Mit Bezug auf mögliche Folgen: Kommt es im Betrieb oder an der Veranstaltung zu einem Infektionsfall, wird die zuständige kantonale Behörde klären müssen, ob eine Quarantäne anzuordnen ist, die bekanntlich mit sehr grossen Einschränkungen verbunden sind.
- In datenschutzrechtlicher Hinsicht: Die Personen müssen über die Erhebung und – im Infektionsfall – weitere Bearbeitung ihrer Personendaten informiert werden; ohne diese Datenerhebung wird der Besuch bzw. die Teilnahme nicht möglich sein.

Ziffer 4.3

Kontaktdaten müssen nicht separat erhoben werden, wenn über bestehende Datenbestände auf sie zugegriffen werden kann: denkbar sind Mitgliederdateien von Vereinen oder Clubs oder Adresslisten in Bildungseinrichtungen, daneben auch Reservationssysteme. Ansonsten sind Kontaktformulare zu verwenden. Bei bestehenden Daten ist darauf zu achten, dass diese auch wirklich sämtliche erforderlichen Angaben enthalten.

Ziffern 4.4 und 4.5

Die Festlegung der zu erhebenden Kontaktdaten zielt ab auf:

- die Ermöglichung der Kontaktaufnahme durch die kantonalen Behörden im Infektionsfall: Name, Vorname, Wohnort und Telefonnummer. Die Angabe der Wohnadresse ist nicht erforderlich; die Angabe des Wohnorts hingegen schon, um zu klären, welcher Kanton dafür zuständig ist, um mit der betroffenen Person Kontakt aufzunehmen.

- die Eingrenzung der zu kontaktierenden Personen: Sitzplatz- oder Tischnummer in Sitzplatzbereichen; die Ankunfts- und Weggangszeit in Stehbereichen der Gastronomie und in Diskotheken/Tanzlokalen, sowie allfällige Sektorenbezeichnungen.

Es genügt zudem die Datenerhebung einer Person bei Familien oder anderen Gruppen mit untereinander bekannten Personen bzw. Gruppen in Sitzbereichen der Gastronomie.

Ziffer 4.6

Der Betreiber oder Organisator ist verantwortlich, dass die Vertraulichkeit der Kontaktdaten bei der Erhebung gewährleistet ist; beispielsweise genügt das Auflegen einer Liste im Eingangsbereich eines Restaurants, in die sich die Gäste eintragen und die zugleich für alle Gäste einsehbar ist, dieser Anforderung nicht. Zudem muss die Datensicherheit namentlich bei der Aufbewahrung der Daten gewährleistet werden, so etwa durch die Aufbewahrung in abgeschlossenen Behältnissen oder entsprechende IT-Vorkehrungen.

5 Besondere Massnahmen bei mehr als 300 Personen

Ziffern 5.1 und 5.2

Die nach Artikel 6 Absatz 2 erforderlichen Sektoren müssen durch einen Mindestabstand von 1,5 Metern abgetrennt sein, auch Abschränkungen sind möglich. Durch geeignete Massnahmen ist auch der unzulässige Wechsel der Besucherinnen und Besucher von einem Sektor in den anderen zu verhindern.

Sektorenübergreifend genutzte Betriebs- oder Veranstaltungsbereiche wie Eingangs- oder Pausenbereiche müssen so gestaltet werden, dass die Abstandsregeln eingehalten werden können; alternativ sind Abschränkungen vorzunehmen oder eine Maskentragpflicht vorzusehen.

Ziffer 5.3

Bei Veranstaltungen mit mehr als 300 *mitwirkenden* Personen (d.h. nicht das Publikum) besteht keine Sektorbildungspflicht. Der erforderliche Schutz für diese Personen (z.B. Künstlerinnen und Künstler, Sportlerinnen und Sportler auch an Breitensportanlässen) ist jedoch im Schutzkonzept auszuweisen, namentlich durch die Einhaltung des erforderlichen Abstands oder das Treffen von Schutzmassnahmen. Ist dies nicht möglich und sollen Kontaktdaten erhoben werden, sind beständige Teams zu bilden oder die Durchmischung von Gruppen mit mehr als 300 Personen zu verhindern. Handelt es sich um Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, sind die Vorgaben nach Artikel 10 zu beachten.

Ziffer 5.4

Die Maximalgrenze von 300 gleichzeitig anwesenden Gästen in Gästebereichen von Restaurationsbetrieben einschliesslich Bar- und Clubbetrieben, in denen die Konsumation stehend erfolgt, sowie in Diskotheken und Tanzlokalen muss gelten, damit ein allfälliges Contact Tracing im Infektionsfall durchführbar ist. Es sind entsprechende Vorkehrungen im Zugangs- und Ausgangsbereich zu treffen.