

Allgemeinverfügung vom 18. Juni 2020

betreffend

Anordnungen und Empfehlungen an sämtliche Pflegeheime des Kantons Solothurn

I.

Am 28. Februar 2020 hat der Bundesrat für die Schweiz aufgrund des Coronavirus die «besondere Lage» gemäss Art. 6 Abs. 1 Bst. b des Bundesgesetzes über die Bekämpfung übertragbarer Krankheiten des Menschen (Epidemiengesetz, EpG; SR 818.101) erklärt. Am 13. März 2020 wurden auf dem Verordnungsweg (Verordnung 2 über Massnahmen zur Bekämpfung des Coronavirus [COVID-19-Verordnung 2] SR 818.101.24) unter anderem befristete Verbote und Einschränkungen von öffentlichen und privaten Veranstaltungen und die zeitweise Schliessung von öffentlich zugänglichen Betrieben beschlossen. Am 16. März 2020 hat der Bundesrat die Situation in der Schweiz als «ausserordentliche Lage» im Sinne von Art. 7 EpG eingestuft.

Vor diesem Hintergrund hat der Kantonsarzt am 16. März 2020 namens des Departements des Innern (nachfolgend: DdI) ein bis am 30. April 2020 befristetes Besuchsverbot in Pflegeheimen erlassen. Des Weiteren hat er mit Verfügung vom 16. April 2020 verschiedene Anordnungen an sämtliche Pflegeheime des Kantons Solothurn getroffen und Empfehlungen abgegeben.

Seit dem 27. April 2020 hat der Bundesrat die Massnahmen schrittweise gelockert. Weitere Lockerungen wurden bereits beschlossen oder in Aussicht gestellt.

Aufgrund dessen hat der Kantonsarzt das bislang geltende Besuchsverbot am 25. Mai 2020 durch ein kontrolliertes Besuchsrecht ersetzt und die Verfügung vom 16. April 2020 aktualisiert.

Der Bundesrat hat am 27. Mai 2020 überdies entschieden, die ausserordentliche Lage gemäss EpG auf den 19. Juni 2020 zu beenden und die besondere Lage weiterhin beizubehalten. Seit dem 6. Juni 2020 sind weitere Betriebe und Einrichtungen wieder offen. Ausserdem dürfen Veranstaltungen mit bis zu 300 Personen wieder stattfinden. Voraussetzung hierfür sind Schutzkonzepte. Kommt es zu engen Kontakten, müssen Kontaktdaten erhoben werden. Im Hinblick auf die Beendigung der ausserordentlichen Lage hat der Bundesrat die Verordnung über Massnahmen in der besonderen Lage zur Bekämpfung der Covid-19-Epidemie (Covid-19-Verordnung besondere Lage) bei den Kantonen in die Vernehmlassung gegeben. Diese sieht namentlich Lockerungen der spezifischen Schutzmassnahmen für besonders gefährdete Personen vor. Der Bundesrat will am 19. Juni 2020 über die neue Verordnung befinden und sie per 26. Juni 2020 in Kraft setzen.

Angesichts der neuen Bundesvorgaben ist das kontrollierte Besuchsrecht weiter zu lockern. Zudem soll die Empfehlung des Kantons betreffend die Gewährung von Ausgängen durch die Pflegeheime der aktuellen epidemiologischen Situation angepasst werden.

II.

1. Wenn es eine ausserordentliche Lage erfordert, kann der Bundesrat für das ganze Land oder für einzelne Landesteile die notwendigen Massnahmen anordnen (Art. 7 EpG). Soweit die COVID-19-Verordnung 2 nichts anderes bestimmt, behalten die Kantone ihre Zuständigkeiten (Art. 1a COVID-19-Verordnung 2; vgl. auch Art. 3 Entwurf Covid-19-Verordnung besondere Lage).

Die Kantone können beispielsweise Vorgaben in Bezug auf die Besuchsmöglichkeiten und -zeiten in Pflegeheimen machen. Gestützt auf Art. 40 Abs. 1 EpG können Massnahmen angeordnet werden, um die Verbreitung übertragbarer Krankheiten in der Bevölkerung oder in bestimmten Personengruppen zu verhindern. Entsprechende Massnahmen bezwecken die Verminderung enger Kontakte zwischen Personen oder die Verhinderung einer Exposition in einer bestimmten Umgebung. Es können namentlich Schulen, andere öffentliche Institutionen und private Unternehmungen geschlossen oder Vorschriften zum Betrieb verfügt werden. Überdies können das Betreten und Verlassen bestimmter Gebäude und Gebiete sowie bestimmte Aktivitäten an definierten Orten verboten oder eingeschränkt werden (Art. 40 Abs. 2 Bst. b und c EpG).

Pflegeheime haben zur Minimierung des Übertragungsrisikos für Patientinnen und Patienten, Besucherinnen und Besucher sowie Mitarbeitende Schutzkonzepte zu erarbeiten und umzusetzen, die sich nach den Grobkonzepten der Pflegeheimbranche oder den Vorgaben des Bundesamts für Gesundheit (BAG) und des Staatssekretariats für Wirtschaft (SECO) richten. Ohne ein umgesetztes Schutzkonzept dürfen Pflegeheime nicht betrieben werden. Die Schutzkonzepte müssen aufzeigen, welche der unterschiedlichen zur Verfügung stehenden Schutzmassnahmen im Einzelnen vor Ort zum Einsatz kommen. Pflegeheime, die über keine ausreichenden Schutzkonzepte verfügen oder diese nicht einhalten, werden von den jeweiligen Aufsichtsbehörden geschlossen (vgl. Art. 6a COVID-19-Verordnung 2; vgl. auch Art. 6 Entwurf Covid-19-Verordnung besondere Lage).

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). 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.

2. Es gilt ein kontrolliertes Besuchsrecht. Für Besuche in Pflegeheimen sind folgende Vorgaben zu beachten:

- Besucherinnen und Besucher, wozu ebenfalls Personen von Freiwilligendiensten zählen, müssen sich vorgängig anmelden und sich – zwecks Rückverfolgbarkeit – registrieren. Die Pflegeheime führen eine entsprechende Besucherliste. Die Daten sind nach vier Wochen zu löschen.
- Es dürfen nur Besucherinnen und Besucher, die keine COVID-19-Symptome aufweisen oder in den letzten zehn Tagen keinen Kontakt zu einer an COVID-19 erkrankten Person hatten, zum Besuch zugelassen werden.
- Besucherinnen und Besucher sind von den Mitarbeitenden der Pflegeheime hinsichtlich der Modalitäten des kontrollierten Besuchsrechts aufzuklären.
- Die Heimleitungen haben jeweils eine auf ihre Einrichtung angepasste Risikobeurteilung (hinsichtlich Infrastruktur, Besuchsaufkommen, Grad der Schutzvorkehrungen, Pflegegrad der Heimbewohnerinnen und -bewohner etc.) vorzunehmen und eine geeignete maximale Besuchsdauer sowie -frequenz festzulegen.
- Die Besuche haben entweder in den Zimmern der Heimbewohnerinnen und -bewohner oder in definierten, geschützten Besucherzonen stattzufinden.
- Sich auf dem Areal des Pflegeheims aufhaltende Besucherinnen und Besucher haben zu den Heimbewohnerinnen und -bewohnern Abstand zu halten und die Hygieneregeln strikt zu befolgen.
- Besucherinnen und Besucher werden gebeten, Schutzmasken mitzubringen. Die Pflegeheime stellen bei Bedarf Schutzmasken zur Verfügung.
- Heimbewohnerinnen und -bewohner sowie ihre Besucherinnen und Besucher tragen in den Zimmern, sofern möglich, ebenfalls eine Schutzmaske, falls der Mindestabstand nicht eingehalten werden kann.
- Es sind Desinfektionsdispenser mitsamt entsprechender Anleitung bereitzustellen. Deren Nutzung muss durch Mitarbeitende der Pflegeheime kontrolliert werden.
- Die Besucherzonen sind nach jedem Besuch durch instruierte Mitarbeitende der Pflegeheime zu desinfizieren. Die Besucherfrequenz hat diesem Umstand angemessen Rechnung zu tragen.

Die Heimleitung hat die Regelungen zum kontrollierten Besuchsrecht in einem Besuchskonzept festzuhalten und entsprechend umzusetzen. Das Besuchskonzept ist der Aufsichtsbehörde auf Verlangen zur Durchsicht und Prüfung auszuhändigen.

3. Heimbewohnerinnen und -bewohner dürfen sich ausserhalb des Areals des Pflegeheims aufhalten. Es gelten folgende Grundsätze:

- Personen, welche Heimbewohnerinnen und -bewohner bei einem externen Aufenthalt begleiten, sowie Heimbewohnerinnen und -bewohner, die das Areal des Pflegeheims unbegleitet verlassen, werden von den Mitarbeitenden der Pflegeheime hinsichtlich der einzuhaltenden Hygiene- und Schutzmassnahmen informiert und instruiert. Sie bestätigen gegenüber dem Pflegeheim schriftlich, die Verantwortung für die Einhaltung der Schutz- und Hygienemassnahmen zu tragen.
- Stark frequentierte Örtlichkeiten sind nach Möglichkeit zu vermeiden.
- Sofern die Einhaltung der Schutz- und Hygienemassnahmen im Rahmen von externen Aufenthalten nicht gewährleistet werden kann, tragen die Heimbewohnerinnen und -bewohner während zehn Tagen nach ihrer Rückkehr auf das Areal des Pflegeheims eine Schutzmaske. Diese Pflicht gilt nicht in Bezug auf den Aufenthalt in einem Einzelzimmer und die Speiseeinnahme.

4. Nicht als Besuche gemäss Erwägung 2 gelten insbesondere:

- Behandlungen durch Angehörige nicht-universitärer Gesundheitsberufe (z.B. Podologinnen und Podologen, Physiotherapeutinnen und -therapeuten, Ergotherapeutinnen und -therapeuten)
- Dienstleistungen von Angehörigen der Coiffeur- und Kosmetikbranche

Die betreffenden Dienstleisterinnen und Dienstleister dürfen unter folgenden Voraussetzungen in Pflegeheimen tätig sein:

- Sie verfügen über ein adäquates Schutzkonzept (Tragen einer Schutzmaske, Bemühen um eigenes Schutzmaterial, Desinfizieren der Arbeitsumgebung nach erfolgter Dienstleistung). Das betreffende Schutzkonzept ist der Heimleitung auf Verlangen vorzulegen.
- Sie beachten das Schutzkonzept des Pflegeheims.
- Sie erbringen ihre Dienstleistungen in einem von der Heimleitung dafür bezeichneten Raum.
- Es darf keine Durchmischung von heiminternen und heimexternen Kundinnen und Kunden erfolgen.
- Die Kundinnen und Kunden weisen keine COVID-19-Symptome auf und hatten innert der letzten zehn Tage keinen Kontakt zu einer an COVID-19 erkrankten Person.
- Die Dienstleisterin bzw. der Dienstleister weist keine COVID-19-Symptome auf und hatte innert der letzten zehn Tage keinen Kontakt zu einer an COVID-19 erkrankten Person.

5. In Restaurants und Cafeterias der Pflegeheime sind ausschliesslich Heimbewohnerinnen und -bewohner, regelmässige Mittagsgäste aus angeschlossenen Alterswohnungen, Besucherinnen und Besucher sowie Mitarbeitende der Pflegeheime zugelassen. Für andere externe Personen ist der Zutritt nicht gestattet.

Die Heimleitung kann in begründeten Einzelfällen weiteren Personen den Zutritt zu den Restaurants und/oder den Cafeterias gestatten.

Es ist ein entsprechendes Schutzkonzept zu erarbeiten. Die Schutz- und Hygienemassnahmen sind einzuhalten. Eine Durchmischung von Besucherinnen und Besuchern und regelmässigen Mittagsgästen aus angeschlossenen Alterswohnungen mit Heimbewohnerinnen und -bewohnern und Mitarbeitenden der Pflegeheime wird nicht empfohlen. Mahlzeiten- und Lieferdienste sollen aufrechterhalten werden.

6. Interne Veranstaltungen auf den Pflegeabteilungen dürfen durchgeführt werden. Sofern das Schutzkonzept des Pflegeheims eingehalten wird, sind ebenfalls interne Veranstaltungen für Heimbewohnerinnen und -bewohner aus verschiedenen Pflegeabteilungen gestattet.

Bei Veranstaltungen durch externe Anbieterinnen und Anbieter (z.B. Konzerte, Vorlesungen etc.) sind keine externen Besucherinnen und Besucher erlaubt.

Interne Gottesdienste sowie seelsorgerische Begleitungen sind zulässig, sofern die Einhaltung der Schutz- und Hygienemassnahmen gewährleistet wird.

7. Ein allfällig bestehendes Angebot für Tages- und Nachtstrukturen kann unter Einhaltung der Hygiene- und Schutzmassnahmen aufrechterhalten werden. Das betreffende Angebot ist vom Betrieb des Pflegeheims zu trennen.

Ebenso kann ein allenfalls bestehendes Angebot für Mieterinnen und Mieter von dem Pflegeheim angegliederten Alterswohnungen (z.B. Mahlzeiten- und Lieferdienst, Wäscheservice, Notruf etc.) aufrechterhalten werden.

8. Eine Verlegung bestätigter oder mutmasslicher COVID-19-Heimpatientinnen und -patienten in Spitäler ist bei Vorliegen der beiden nachfolgend genannten Voraussetzungen zulässig:

- Der Spitalaufenthalt ist aufgrund des Gesundheitszustands der Patientin bzw. des Patienten notwendig (Spitalbedürftigkeit). Dies ist nicht bei sämtlichen COVID-19-Erkrankungen der Fall. Bei leichten Krankheitsverläufen können die Heimbewohnerinnen und -bewohner im Pflegeheim behandelt werden.
- Die Verlegung stützt sich auf den tatsächlich geäusserten oder mutmasslichen, sorgfältig abgeklärten Willen der Patientin bzw. des Patienten ab.

Vor der Verlegung sind die konkreten Behandlungsmöglichkeiten im Spital im Rahmen einer vorgängigen Kontaktaufnahme des Pflegeheims, der Heimgärtin bzw. des Heimarztes oder der Hausärztin bzw. des Hausarztes mit der Notfallstation des betreffenden Spitals zu besprechen.

9. Für die Verwendung von Schutzmaterial gelten die Empfehlungen des BAG zur Anwendung von Schutzmaterial für im Pflegebereich tätige Organisationen. Mitarbeitende der Pflegeheime, welche im Rahmen der Pflege direkten Kontakt mit pflegebedürftigen Heimbewohnerinnen und -bewohner haben, müssen eine Schutzmaske tragen. Im Übrigen gelten grundsätzlich die Empfehlungen des Nationalen Zentrums für Infektionsprävention swissnoso.

10. Sofern eine Heimbewohnerin bzw. ein Heimbewohner, die oder der positiv auf COVID-19 getestet worden ist, in eine andere Einrichtung verlegt oder nach Hause entlassen und durch die Spitex betreut werden soll, teilt das Pflegeheim der betreffenden Einrichtung bzw. der betreffenden Spitex mit, ob und wie lange eine Isolation noch fortzusetzen ist.

11. Die vorerwähnten Massnahmen sind gültig, solange sie sich – unter Zugrundelegung der Anordnungen und Empfehlungen des Bundesrats und des BAG – als erforderlich erweisen. Sie können durch die zuständigen Behörden jederzeit gelockert oder aufgehoben werden, sofern dies die epidemiologische Situation zulässt.

12. Die vorliegende Verfügung regelt einen konkreten Sachverhalt und richtet sich an eine individuell nicht bestimmte, jedoch nach spezifischen Merkmalen bestimmbare Vielzahl von Adressaten (sog. Allgemeinverfügung). Um die Ausbreitung des COVID-19 zu verhindern, müssen die Anordnungen gemäss Erwägungen 2-10 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. Bei Eröffnung durch amtliche Publikation kann auf die Begründung der Verfügung verzichtet werden (§ 21^{bis} Bst. b VRG). Die Zustellung gilt am Tag der Publikation als erfolgt. Die begründete Allgemeinverfügung wird während der Beschwerdefrist beim DdI zur Einsicht öffentlich aufgelegt.

13. Die vorliegende Verfügung wird sofort wirksam. Einer Beschwerde an das Verwaltungsgericht kommt nur dann aufschiebende Wirkung zu, wenn der Präsident oder der Instruktor sie verfügt (§ 70 VRG).

14. Vorsätzliche Verletzungen von Anordnungen gemäss den Erwägungen 2-10 werden mit Busse bestraft (Art. 83 Abs. 1 Bst. j EpG).

III.

Demnach wird **entschieden**:

1. Es gilt ein kontrolliertes Besuchsrecht im Sinne von Erwägung 2. Die Heimleitung hat die Regelungen zum kontrollierten Besuchsrecht in einem Besuchskonzept festzuhalten und umzusetzen. Das Besuchskonzept ist der Aufsichtsbehörde auf Verlangen zur Durchsicht und Prüfung auszuhändigen.
2. Heimbewohnerinnen und -bewohner dürfen sich unter Beachtung der Grundsätze gemäss Erwägung 3 ausserhalb des Areals des Pflegeheims aufhalten.
3. Nicht als Besuche gelten insbesondere Behandlungen durch Angehörige nicht-universitärer Gesundheitsberufe und Dienstleistungen von Angehörigen der Coiffeur- und Kosmetikbranche. Diese haben ihre Dienstleistungen gemäss den Vorgaben von Erwägung 4 zu erbringen.
4. In Restaurants und Cafeterias der Pflegeheime sind ausschliesslich Heimbewohnerinnen und -bewohner, regelmässige Mittagsgäste aus angeschlossenen Alterswohnungen, Besucherinnen und Besucher sowie Mitarbeitende der Pflegeheime zugelassen. Die Heimleitung kann in begründeten Einzelfällen weiteren Personen den Zutritt zu den Restaurants und/oder den Cafeterias gestatten. Es ist durch die Heimleitung ein Schutzkonzept zu erarbeiten. Im Übrigen gelten die Modalitäten gemäss Erwägung 5.
5. Veranstaltungen dürfen gemäss den Grundsätzen von Erwägung 6 durchgeführt werden.
6. Allfällig bestehende Angebote für Tages- und Nachtstrukturen sowie für Mieterinnen und Mieter von dem Pflegeheim angegliederten Alterswohnungen können im Sinne von Erwägung 7 aufrechterhalten werden.
7. Verlegungen von bestätigten oder mutmasslichen COVID-19-Heimpatientinnen und -patienten in Spitäler haben im Rahmen der in Erwägung 8 gemachten Vorgaben zu erfolgen.
8. Für die Verwendung von Schutzmaterial gelten die Empfehlungen des Bundes. Im Übrigen sind die Vorgaben gemäss Erwägung 9 zu beachten.
9. Sofern eine Heimbewohnerin bzw. ein Heimbewohner, die oder der positiv auf COVID-19 getestet worden ist, in eine andere Einrichtung verlegt oder nach Hause entlassen und durch die Spitex betreut werden soll, teilt das Pflegeheim der betreffenden Einrichtung bzw. der betreffenden Spitex mit, ob und wie lange eine Isolation noch fortzusetzen ist.
10. Die Allgemeinverfügung tritt mit sofortiger Wirkung in Kraft. Auf eine vorgängige Anhörung wird verzichtet.
11. Die Allgemeinverfügung wird in den digitalen Kanälen des Kantons Solothurn publiziert. Die ordentliche Publikation wird im nächsten Amtsblatt nachgeholt.
12. Die begründete Allgemeinverfügung wird während der Beschwerdefrist beim Departement des Innern öffentlich aufgelegt.
13. Vorsätzliche Verletzungen von Anordnungen gemäss den Ziffern 1-9 werden mit Busse bestraft.

Namens des Departements des Innern



Prof. Dr. med. Lukas Fenner
Kantonsarzt

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.