

Verordnung über Massnahmen zur Bekämpfung der Covid-19-Epidemie im Gesundheitsbereich

(vom 22. September 2021)

Der Regierungsrat beschliesst:

I. Es wird eine Verordnung über Massnahmen zur Bekämpfung der Covid-19-Epidemie im Gesundheitsbereich erlassen.

II. Diese Verordnung tritt am 4. Oktober 2021 in Kraft. Sie gilt bis zum 24. Januar 2022.

III. Gegen die Verordnung und Dispositiv II kann innert zehn Tagen, von der Veröffentlichung an gerechnet, beim Verwaltungsgericht des Kantons Zürich Beschwerde erhoben werden. Die Beschwerdeschrift muss einen Antrag und dessen Begründung enthalten.

IV. Dem Lauf der Beschwerdefrist und der Einreichung einer Beschwerde wird die aufschiebende Wirkung entzogen.

V. Veröffentlichung dieses Beschlusses, der Verordnung und der Begründung im Amtsblatt.

Im Namen des Regierungsrates

Die Präsidentin:
Jacqueline Fehr

Die Staatsschreiberin:
Kathrin Arioli

Verordnung über Massnahmen zur Bekämpfung der Covid-19-Epidemie im Gesundheitsbereich (V Covid-19 Gesundheitsbereich)

(vom 22. September 2021)

Der Regierungsrat,

gestützt auf Art. 40 des Bundesgesetzes vom 28. September 2012 über die Bekämpfung übertragbarer Krankheiten des Menschen,

beschliesst:

Besucherinnen
und Besucher
sowie Begleit-
personen in
Spitälern und
Heimen

§ 1. ¹ Besucherinnen und Besucher in Spitälern und Alters- und Pflegeheimen, die das 16. Altersjahr vollendet haben, sowie Begleitpersonen von Patientinnen und Patienten oder Heimbewohnerinnen und -bewohnern müssen über ein gültiges Zertifikat verfügen.

² Die Institutionen kontrollieren bei allen Besucherinnen und Besuchern sowie Begleitpersonen das Vorliegen eines gültigen Zertifikats. Bei Notfällen und in Krisen- und Palliativsituationen führen sie bei nicht immunen Begleitpersonen einen Antigen-Schnelltest durch.

Angestellte von
Institutionen
des Gesund-
heitswesens

§ 2. ¹ Die Angestellten von Spitälern, Heimen und Spitex-Institutionen müssen über ein gültiges Zertifikat verfügen oder sich regelmässig auf eine Covid-19-Infektion testen lassen. Die Institutionen ermöglichen den Angestellten die kostenlose Teilnahme am repetitiven Testen.

² Die Institutionen kontrollieren bei allen Angestellten das Vorliegen des Zertifikats bzw. die Teilnahme am repetitiven Testen. Sie können dazu die Gültigkeitsdauer des Zertifikats oder das Testdatum erfassen und den Vorgesetzten Zugriff auf diese Daten gewähren.

³ Erfolgt der Test mittels molekularbiologischer Analyse (PCR-Test), ist er alle drei bis vier Tagen zu wiederholen. Erfolgt er mittels immunologischer Analyse auf SARS-CoV-2-Antigene, ist er alle zwei bis drei Tagen zu wiederholen.

⁴ Bei nicht immunen Angestellten mit Arbeitspensum unter 60% sind die Häufigkeit und der Zeitpunkt der Tests so festzusetzen, dass sich die Gültigkeitsdauer eines negativen Testresultats wenn möglich über die gesamte Arbeitszeit erstreckt. Die Gültigkeitsdauer beträgt beim PCR-Test 72 Stunden und beim Antigen-Schnelltest 48 Stunden ab Probeentnahme.

§ 3. ¹ Die Regelungen gemäss §§ 1 und 2 gelten auch für soziale Einrichtungen im Zuständigkeitsbereich des Kantonalen Sozialamtes (KSA). Soziale Einrichtungen

² Das KSA kann die Regelungen mit Blick auf die Besonderheiten der sozialen Einrichtungen konkretisieren oder sie anpassen.

Begründung

1. Ausgangslage

In den letzten Wochen stiegen die massgebenden Covid-19-Indikatoren stark an, so insbesondere die Zahl der positiv auf SARS-CoV-19 getesteten Personen und der hospitalisierten und beatmeten Personen. Auch die Todesfälle aufgrund von SARS-CoV-19 nahmen zu. Der Bund führte deshalb für verschiedene Lebensbereiche wie den Besuch von Restaurationsbetrieben, Kinos, kulturellen Veranstaltungen oder Fitnesszentren die Zertifikatspflicht ein. Umso mehr gilt es auf kantonaler Ebene, den Schutz der Patientinnen und Patienten und der Heimbewohnerinnen und -bewohner zu verbessern, zumal es sich bei ihnen um besonderes vulnerable Personen handelt. Die Erfahrungen der letzten Wochen zeigen, dass es in Institutionen des Gesundheitswesens wiederholt zu Covid-19-Ausbrüchen kam, die mit grosser Wahrscheinlichkeit von nicht immunem Personal verursacht wurden.

2. Stellungnahmen

Die Gesundheitsdirektion führte bei den betroffenen Verbänden (Verband Zürcher Krankenhäuser [VZK], senesuisse, Spitex-Verbänden, Verband der Gemeindepräsidien des Kantons Zürich) und beim Kantonalen Sozialamt (KSA) eine Meinungsumfrage zu den zentralen Regelungsinhalten der Verordnung durch. Hinsichtlich des Personals wurden dabei zwei Varianten zur Diskussion gestellt, nämlich (1) die uneingeschränkte Zertifikatspflicht für alle Mitarbeitenden der Institutionen und Einrichtungen und (2) die Möglichkeit der Mitarbeitenden, anstelle des Nachweises eines Zertifikats sich repetitiv testen zu lassen.

Alle angefragten Stellen sprachen sich für die Variante 2 aus. Diese Regelung solle dabei für das gesamte Personal gelten und nicht nur für die Angestellten mit direktem Patienten- bzw. Bewohnerkontakt. Denn die Abgrenzung zwischen Angestellten mit und solchen ohne direkten

Patientenkontakt sei in der Praxis kaum möglich. Auf weitere Anregungen der Institutionen wird nachfolgend näher eingegangen.

In Nachachtung von Art. 25 Abs. 2^{ter} der Covid-19-Verordnung besondere Lage (SR 818.101.26) wurden die Personalverbände zur Stellungnahme betreffend Überprüfung des Vorliegens eines Zertifikats durch die Arbeitgebenden eingeladen. Der Verband Zürcher Assistenz- und Oberärztinnen und -ärzte unterstützt die Zertifikats- oder Testpflicht des Personals in Gesundheitsinstitutionen vorbehaltlos. Der Verband des Personals öffentlicher Dienste und die Vereinigten Personalverbände des Kantons Zürich unterstützten grundsätzlich die in der Verordnung über Massnahmen zur Bekämpfung der Covid-19-Epidemie im Personalbereich vorgesehenen Regelungen, ohne sich spezifisch zu der in der vorliegenden Verordnung vorgesehenen Zertifikats- oder Testpflicht zu äussern. Die Sektion Zürich/Glarus/Schaffhausen des Schweizer Berufsverbands der Pflegefachfrauen und Pflegefachmänner äusserte sich wie folgt zu den Regelungen: Dem nicht immunen Personal sei zu ermöglichen, sich am repetitiven Pool-Testing zu beteiligen. Gegen nicht immunen Personal, das sich nicht impfen lassen wolle, seien keine scharfen personalrechtlichen Sanktionen zu ergreifen. Nicht immunen Teilzeitangestellten dürfe nicht auferlegt werden, sich in der Freizeit testen zu lassen. Es sei sicherzustellen, dass genügend Testmaterial und Testkapazität zur Verfügung stünden. Die Institutionen seien darauf hinzuweisen, dass sie den Datenschutz einwandfrei einzuhalten hätten. Die Haltung von Angestellten, die sich nicht impfen lassen wollten, sei zu respektieren.

3. Zertifikats- oder Testpflicht in Spitälern, Heimen und sozialen Einrichtungen

In Spitälern, Alters- und Pflegeheimen und sozialen Einrichtungen ist auch in Zukunft mit Covid-Ausbrüchen zu rechnen. Dieses Risiko kann stark vermindert werden, wenn das Personal und die Besucherinnen und Besucher geimpft, genesen oder getestet sind.

Die Spitäler und Heime wurden schon im April 2021 verpflichtet, das nicht immunen Personal repetitiv testen zu lassen (Anordnungen und Empfehlungen an die Spitäler betreffend Corona-Virus, 8. Aktualisierung, gültig ab 22. April 2021, Ziff. 1.3; Anordnungen und Empfehlungen gegenüber Heimen betreffend COVID-Patientinnen und -Patienten, 10. Aktualisierung, gültig ab 1. April 2021, Ziff. 2.5). Im Sinne einer konsequenten und kontrollierten Durchsetzung gilt es, für das Personal von Spitälern, Alters- und Pflegeheimen, Spitex-Institutionen und sozialen Einrichtungen eine Zertifikats- oder Testpflicht und für die Besucherinnen und Besucher dieser Institutionen eine Zertifikatspflicht vorzu-

schreiben und die Institutionen zur konsequenten Kontrolle zu verpflichten.

4. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

§ 1. Besucherinnen und Besucher sowie Begleitpersonen in Spitälern und Heimen

Für Besucherinnen und Besucher über 16 Jahre in Spitälern und Heimen sowie für Begleitpersonen von Patientinnen und Patienten oder Heimbewohnerinnen und -bewohnern soll eine Zertifikatspflicht eingeführt werden (Abs. 1). Als Besucherinnen und Besucher gelten Personen, die eine Patientin oder einen Patienten oder eine Heimbewohnerin oder einen Heimbewohner aufsuchen und direkten Kontakt mit ihr oder ihm haben, unbeschleunigt der Dauer des Kontakts. Den Besucherinnen und Besuchern kann zugemutet werden, vor dem Besuch einen PCR- oder Antigen-Schnelltest durchzuführen, der im Zeitpunkt des Besuchs gültig ist. Für Personen unter 16 Jahren soll die Zertifikatspflicht nicht gelten. Auch der Bund schreibt die Zertifikatspflicht für Restaurantbesuche usw. nur für Personen ab 16 Jahren vor. Der VZK regte an, dass die Spitäler bei Begleitpersonen in begründeten Fällen eine Ausnahme vorsehen können, beispielsweise bei Begleitpersonen von Kindern und Jugendlichen oder von Menschen mit Beeinträchtigungen. Auf einen solchen Ausnahmetatbestand soll verzichtet werden, denn es muss damit gerechnet werden, dass dieser in der Praxis sehr weit ausgelegt würde. Auch einer nicht immunen Begleitperson kann zugemutet werden, sich vorgängig testen zu lassen. In Notfällen ist auf dieses Erfordernis selbstverständlich zu verzichten.

Die Spitäler und Heime sind zu verpflichten, vor Einlass einer Besucherin oder eines Besuchers das Vorliegen eines Zertifikats zu kontrollieren (Abs. 2). Es dürfen nur solche Besucherinnen und Besucher eingelassen werden, die über ein gültiges Zertifikat verfügen. Aufgrund der Knappheit der personellen Mittel sind die Spitäler und Heime nicht zu verpflichten, nicht immunen Besucherinnen und Besuchern sowie Begleitpersonen einen Test anzubieten. Davon ausgenommen sind Notfälle sowie Krisen- und Palliativsituationen. In diesen Fällen sollen die Spitäler und Heime nicht immunen Besucherinnen und Besucher oder Begleitpersonen mit einem Antigen-Schnelltest testen.

§ 2. Angestellte von Institutionen des Gesundheitswesens

Die Angestellten von Spitälern, Heimen und Spitex-Institutionen müssen über ein gültiges Covid-19-Zertifikat verfügen oder sich regelmässig auf eine Covid-19-Infektion testen lassen (Abs. 1). Das repetitive Testen kann dadurch erfolgen, dass die nicht immunen Angestellten

am repetitiven Pool-Testen teilnehmen, das der Kanton für die Betriebe und ihr Personal kostenlos anbietet (TogetherWeTest, TwT). Stattdessen können sich die Angestellten auch durch die Institution einzeln testen lassen, wenn die Institution diese Dienstleistung anbietet und bereit ist, die Kosten dafür zu übernehmen. In der Regel kommt diesfalls ein Antigen-Schnelltest zum Einsatz. Die Institutionen sind verpflichtet, dem nicht immunen Personal eine dieser beiden Testmöglichkeiten anzubieten (vgl. Erläuterungen des Bundesamtes für Gesundheit [BAG] zur Änderung der Covid-19-Verordnung besondere Lage vom 8. September 2021, S. 6). Der Antigen-Schnelltest dürfte vor allem dann zur Anwendung kommen, wenn in einem Betrieb die durch das Bundesrecht vorgeschriebene Mindestzahl von vier Personen pro Pool nicht erreicht werden kann. Zum Personal gehören alle in einem Spital, Heim oder einer Spitex-Institution tätigen Personen, so das von der Institution selbst angestellte Personal, aber auch beigezogenes, selbstständig tätiges Personal oder von Dritten vermitteltes Personal.

Liegt für einen getesteten Pool ein positives Resultat vor, haben die Mitglieder des Pools einen individuellen PCR-Test durchzuführen. Bis zum Vorliegen der Resultate können die Angestellten weiterarbeiten, wobei sie die allgemeinen Hygienemassnahmen mit grösster Sorgfalt zu beachten und den direkten Patientenkontakt wenn möglich zu vermeiden oder einzuschränken haben. Idealerweise führt die Institution bei den Mitgliedern des positiv getesteten Pools sofort und ergänzend zum PCR-Einzeltest einen Antigen-Schnelltest durch.

Die Institutionen sind zu verpflichten, den Angestellten eine der beiden Möglichkeiten anzubieten (vgl. die erwähnten Erläuterungen des BAG, S. 6). Das repetitive Pool-Testing des Kantons ist für die Institutionen und das Personal kostenlos. Der Bund übernimmt die Kosten des Pool-Testens erst ab vier Personen pro Pool.

Die Institutionen sind zudem zu verpflichten, bei den Angestellten das Vorliegen eines Zertifikats oder die Teilnahme am Testen zu kontrollieren. Zu diesem Zweck ist ihnen zu ermöglichen, das Ende der Immunität bzw. der Gültigkeitsdauer des Tests zu erfassen und den Vorgesetzten diese Angaben mitzuteilen (Abs. 2). Dabei ist wie folgt zu unterscheiden:

- Bei Angestellten, die ein Covid-Zertifikat vorweisen, haben sie das Enddatum seiner Gültigkeit zu erfassen. Bis zu diesem Zeitpunkt sind keine weiteren Kontrollmassnahmen mehr erforderlich.
- Bei Angestellten, die kein Zertifikat vorweisen, muss die Institution oder Einrichtung die Abgabe der Speichelproben für das repetitive Pool-Testen überwachen oder die Person dazu anhalten, an der von der Institution oder Einrichtung angebotenen repetitiven Testung teilzunehmen, sofern sie dies anbietet.

Gegen Personal, das sich weigert, in vorstehend beschriebener Weise mitzuwirken, sind die ordentlichen personalrechtliche Massnahmen (z. B. Ermahnung oder förmlicher Verweis) zu ergreifen.

Die Pflicht, über ein Covid-19-Zertifikat zu verfügen oder am Testen teilzunehmen, gilt für sämtliche Angestellten der Institution – nicht nur für solche mit direktem Patientenkontakt. Denn Angestellte ohne direkten Patientenkontakt bewegen sich ebenfalls in den Räumlichkeiten der Institution (Gänge, Cafeteria, Personalrestaurant, Toiletten), weshalb sie das Virus in die Institution tragen und so Neuinfektionen bewirken können. Abgesehen davon wäre es mit grossem Aufwand verbunden, wenn die Institution unter den Angestellten unterscheiden müsste. Die Kontrolle der Einhaltung der Zertifikats- oder Testpflicht wäre kaum möglich.

Die Covid-19-Tests können eine Infektion erst ab einer gewissen Virenlast nachweisen. Die Zeit, während deren eine Person nach Durchführung des Tests als nicht ansteckend gilt, beträgt beim PCR-Test ungefähr 72 Stunden und beim Antigen-Schnelltest ungefähr 48 Stunden. Deshalb ist zu verlangen, dass das nicht immune Personal zweimal pro Woche einen PCR-Test oder dreimal pro Woche einen Antigen-Schnelltest durchführt (Abs. 3).

Diese Regelung gilt für Personen mit einem Arbeitspensum von mindestens 60%. Bei Angestellten mit kleinerem Pensum ist die Häufigkeit der Tests und der Zeitpunkt ihrer Durchführung so zu wählen, dass sich die soeben erwähnte Gültigkeitsdauer eines negativen Testresultats (72 Stunden beim PCR-Test, 48 Stunden beim Antigen-Schnelltest) wenn möglich über die gesamte Arbeitszeit der oder des Angestellten erstreckt (Abs. 4).

§ 3. Soziale Einrichtungen

Die Gefahr der Ausbreitung des Virus besteht auch in sozialen Einrichtungen. Deshalb soll die Zertifikatspflicht bzw. die Pflicht zur Teilnahme am repetitiven Testen auch für die Besucherinnen und Besucher und das Personal in sozialen Einrichtungen im Zuständigkeitsbereich des KSA gelten. Dabei handelt es sich neben den kantonalen IV-Betrieben um Invalideneinrichtungen mit Betriebsbewilligung nach dem Gesetz über Invalideneinrichtungen für erwachsene Personen und den Transport von mobilitätsbehinderten Personen (LS 855.2) und um Sozial- und Suchthilfeeinrichtungen mit kantonaler Beitragsberechtigung gemäss Sozialhilfegesetz (LS 851.1). Wie schon bei den Anordnungen und Empfehlungen der Gesundheitsdirektion gegenüber den Heimen besteht aber auch hier der Bedarf, dass die Regelungen an die Besonderheiten einzelner Einrichtungen oder Einrichtungstypen angepasst oder dass sie abgeschwächt oder aufgehoben werden können. Das KSA ist in diesem Sinne zu ermächtigen.

5. Maskentragpflicht; Zertifikatspflicht für betriebseigene Restaurationsbetriebe

Die Maskentragpflicht bleibt von der Zertifikats- oder Testpflicht unberührt: Sie gilt weiterhin im bisherigen Umfang gemäss den bundesrechtlichen Anforderungen und den Anordnungen und Weisungen der Gesundheitsdirektion gegenüber den Spitälern und Heimen. Die Maskentragpflicht ist nach wie vor sinnvoll, um der hin und wieder auftretenden Krankheitsübertragung durch genesene oder geimpfte Personen vorzubeugen.

Aufgrund der Zertifikats- oder Testpflicht können die Institutionen darauf verzichten, die Einhaltung der Zertifikats- oder Testpflicht vor dem Zugang in die Cafeteria erneut zu kontrollieren.

6. Inkrafttreten und Geltungsdauer

Die Verordnung tritt am 4. Oktober 2021 in Kraft. Der Bundesrat hat den Einsatz des Zertifikats vorerst bis zum 24. Januar 2022 befristet. Er kann die Massnahme auch früher wieder aufheben, sollte sich die epidemiologische Lage entspannen. Die vorliegende Verordnung wird analog den entsprechenden Bestimmungen in der Covid-19-Verordnung besondere Lage vorerst ebenfalls bis zum 24. Januar 2022 befristet.

7. Entzug der aufschiebenden Wirkung

Die Zahl der Neuansteckungen ist nach wie vor hoch, und die Intensivstationen der Spitäler sind stark durch Covid-19-Patientinnen und -Patienten ausgelastet, sodass nicht unmittelbare lebenserhaltende Eingriffe zum Teil auf später verschoben werden müssen. Die Dringlichkeit der Inkraftsetzung der vorliegenden Verordnung gebietet deshalb, dem Lauf der Rechtsmittelfrist und der Einreichung des Rechtsmittels die aufschiebende Wirkung zu entziehen (§ 55 in Verbindung mit § 25 Abs. 3 Verwaltungsrechtspflegegesetz [VRG, LS 175.2]) sowie die Beschwerdefrist auf zehn Tage zu verkürzen (§ 22 Abs. 3 VRG).