

Allgemeinverfügung vom 17. Dezember 2020

betreffend

Ausgangsverbot im Bundesasylzentrum Flumenthal gemäss Art. 40 des Bundesgesetzes über die Bekämpfung übertragbarer Krankheiten des Menschen (Epidemiengesetz, EpG; SR 818.101)

I.

Seit Juni 2020 gilt in der Schweiz die besondere Lage gemäss Art. 6 des Bundesgesetzes über die Bekämpfung übertragbarer Krankheiten des Menschen (Epidemiengesetz, EpG; SR 818.101). Die Fallzahlen sowie die Anzahl Hospitalisationen im Zusammenhang mit dem Coronavirus nehmen in der Schweiz derzeit drastisch zu.

Um die Ausbreitung von Infektionen mit dem Coronavirus einzudämmen und die Überlastung der Intensivpflegestationen sowie des Gesundheitspersonals zu verhindern, hat der Bundesrat am 28. Oktober 2020 zusätzliche Massnahmen angeordnet. Diese zielten darauf ab, die Zahl der Kontakte unter den Menschen zu reduzieren. Seit dem 29. Oktober 2020 ist beispielsweise der Betrieb von Diskotheken und Tanzlokalen verboten. In Restaurants und Bars dürfen seither höchstens vier Personen an einem Tisch sitzen, wobei Familien mit Kindern ausgenommen sind. Des Weiteren hatten Restaurants, Bars und Clubs täglich zwischen 23.00 Uhr und 06.00 Uhr zu schliessen. Die Maskenpflicht wurde unter anderem auf die Aussenbereiche von Einrichtungen und Betrieben, auf belebte Fussgängerbereiche und weitere Bereiche des öffentlichen Raums ausgedehnt. Überdies wurde die zulässige Anzahl Personen für private Veranstaltungen im Familien- und Freundeskreis auf zehn Personen beschränkt.

Die epidemiologische Situation ist auch im Kanton Solothurn weiterhin äusserst labil. Der Regierungsrat hat es im Hinblick auf die äusserst besorgniserregende epidemiologische Lage als zwingend erforderlich erachtet, umgehend zusätzliche Massnahmen zur Eindämmung des Coronavirus anzuordnen, was mit dem Erlass der Verordnung über Massnahmen des Kantons Solothurn zur Bekämpfung der Covid-19-Epidemie vom 21. Oktober 2020 (V Covid-19; BGS 100.1) erfolgt ist. Die neuesten Änderungen der V Covid-19 sind am 10. Dezember 2020 in Kraft getreten und betreffen u.a. die Schliessung von Bar- und Clubbetrieben, Innenräumen von Sportanlagen (bspw. Fitnesszentren, Hallenbäder, Tanzstudios), Casinos und Spielhallen sowie Innenräumen von Freizeit- und Unterhaltungseinrichtungen (Bspw. Bowling- und Billardzentren, Kletterhallen). Ausserdem wurde die Anzahl von gleichzeitig in Restaurants anwesenden Gästen auf höchstens 50 festgelegt, eine Sperrstunde für Restaurants zwischen 21.00 Uhr und 06.00 Uhr eingeführt und ein Verbot von Veranstaltungen mit mehr als 15 Personen erlassen.

Seit dem 12. Dezember 2020 gelten überdies von Bundesrechts wegen weitere Einschränkungen: Eine Sperrstunde zwischen 19:00 Uhr und 06:00 Uhr u.a. für Restaurants, Einkaufsläden, Kulturinstitutionen und Sportanlagen sowie ein grundsätzliches Verbot von Veranstaltungen (mit wenigen Ausnahmen).

Besondere Probleme stellen sich im Zusammenhang mit dem Coronavirus im Bundesasylzentrum in Flumenthal. Bewohnerinnen und Bewohner verlassen an den Wochenenden das Zentrum oft von Freitag bis Sonntagabend. Sie verbringen diese Zeit bei Freunden oder Bekannten an verschiedenen Orten in der ganzen Schweiz. Es besteht aufgrund der aktuellen Situation die Gefahr, dass

sich Bewohnerinnen und Bewohner im Rahmen dieser Ausgänge mit dem Coronavirus infizieren und nach erfolgter Rückkehr ins Bundesasylzentrum andere Bewohnerinnen und Bewohner oder das Personal anstecken. Aufgrund der relativ engen Platzverhältnisse besteht eine erhebliche Gefahr für die rasche Verbreitung einer Infektion innerhalb des Zentrums.

Im Bundesasylzentrum Flumenthal kam es denn Ende Oktober 2020 auch zu einer grösseren Anzahl an positiv auf das Coronavirus getesteten Personen. Aufgrund der Ausgänge der Bewohnerinnen und Bewohner über das Wochenende droht in der aktuellen Lage eine weitere Verschärfung der Problematik. Es besteht die erhebliche Gefahr einer Verbreitung einer allfälligen Coronavirusinfektion und damit eine Gefahr für die öffentliche Gesundheit.

II.

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 Zuständigkeit (Art. 2 Covid-19-Verordnung besondere Lage).

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. Ziel ist es, die Wahrscheinlichkeit zu senken, dass Individuen einem Erreger ausgesetzt und dadurch möglicherweise infiziert werden. Diese Massnahmen sind auf die kollektive Ebene ausgerichtet und betreffen vor allem Veranstaltungen, Schulen, öffentliche Institutionen und Unternehmen, da Menschenansammlungen für die Ausbreitung bestimmter Krankheiten besonders förderlich sind. Die möglichen Einschränkungen sollen die Anzahl erkrankter Personen verringern, indem sie die Ausbreitung der Krankheit eindämmen oder verlangsamen. Beim Entscheid, ob konkrete Massnahmen angeordnet werden sollen, sind das epidemiologische Umfeld in der Schweiz und im Ausland (Ort, Ausdehnung und Entwicklung der Herde, Infektiosität, besonders betroffene Gruppen) sowie die Merkmale der Veranstaltung, der Schule, der öffentlichen Institution oder der Unternehmen (Herkunft, Anzahl der Teilnehmenden, Zugehörigkeit der betreffenden Personen zu besonders stark betroffenen Gruppen etc.) zu berücksichtigen. Neben der Beurteilung des Risikos für die öffentliche Gesundheit sind bei der Prüfung entsprechender Einschränkungen auch die gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Folgen in Betracht zu ziehen (vgl. Botschaft zur Revision des Bundesgesetzes über die Bekämpfung übertragbarer Krankheiten des Menschen [Epidemiengesetz, EpG] vom 3. Dezember 2010 [BBl 2010 311 ff., 392]).

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). Die Absperrung bestimmter Quartiere oder Häusergruppen ist geeignet, die Weiterverbreitung von übertragbaren Krankheiten signifikant einzuschränken (Botschaft EpG, S. 392).

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 Interesses 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, 7. Aufl., Zürich/St. Gallen 2016, Rz. 514 ff.).

1.2 Soweit die Covid-19-Verordnung besondere Lage nichts anderes bestimmt, behalten die Kantone ihre Zuständigkeiten (Art. 2). Der Bund sieht keine Ausgangsbeschränkungen in den Bundesasylzentren vor und entzieht den Kantonen in diesem Bereich auch nicht die Regelungsbefugnis. Der Kanton Solothurn behält daher seine Zuständigkeit.

Die Anordnung von Massnahmen gemäss Art. 40 EpG erfolgt im Kanton Solothurn namens des

Departements des Innern (nachfolgend: DdI) durch die Kantonsärztin oder den Kantonsarzt (§ 49 Abs. 1 Gesundheitsgesetz [GesG; BGS 811.11] und § 3 Abs. 2 Bst. g Verordnung über den Vollzug der eidgenössischen Epidemiengesetzgebung [kantonale Epidemienverordnung, V EpG; BGS 811.16]). Die Kantonsärztin oder der Kantonsarzt ist ebenfalls für die Krankheitsbekämpfung in Institutionen des Bildungs- und Gesundheitswesens, in Strafvollzugsanstalten oder in Unterkünften des Bundes, der Kantone oder der Gemeinden im Asylbereich zuständig (Botschaft EpG; S. 402)).

2. Ein befristetes Ausgangsverbot ist eine geeignete Massnahme, um den Ausbruch und die Verbreitung des Coronavirus im Bundesasylzentrum Flumenthal wirksam zu bekämpfen. Des Weiteren sind, wie nachfolgend aufzuzeigen ist, mildere Massnahmen nicht zielführend.

Die Isolation von besonders vulnerablen Personen erweist sich zwar als sinnvolle Massnahme, reicht jedoch für sich alleine nicht aus, um einen wirksamen Schutz vor Infektionsfällen innerhalb des Bundesasylzentrums nachhaltig sicherstellen bzw. die weitere Verbreitung unterbinden zu können. Dies gilt insbesondere im Hinblick auf die bereits hohe Anzahl an positiv getesteten Personen und die dadurch grosse Anzahl an Personen, die infolgedessen unter Quarantäne gestellt werden mussten.

Das systematische Befragen der Bewohnerinnen und Bewohner nach Krankheitssymptomen bei ihrer Rückkehr am Sonntagabend und das Hinweisen auf die Hygienevorschriften gewährleisten keine hinreichende Sicherheit vor Infektionen und Ersteres würde die personellen Ressourcen offensichtlich sprengen. Es ist an dieser Stelle nochmals zu betonen, dass es längere Zeit nach einer Infektion mit dem Coronavirus dauern kann, bis eine infizierte Person Symptome entwickelt und andere Personen anstecken kann. Somit liessen sich Bewohnerinnen und Bewohner nicht in verlässlicher Weise gesundheitlich überprüfen.

3. Vor diesem Hintergrund erweist sich aufgrund der derzeitigen, besorgniserregenden epidemiologischen Lage ein befristetes Ausgangsverbot an Wochenenden und Feiertagen am Abend und über Nacht, insbesondere in Anbetracht der auf dem Spiel stehenden, hochrangigen Interessen an der Aufrechterhaltung der öffentlichen Gesundheit, als geeignet, erforderlich und folglich als verhältnismässig. Es gilt die folgende Anordnung:

Im Bundesasylzentrum Flumenthal gilt ein Ausgangsverbot am Abend und über Nacht für folgende Wochenenden und Feiertage:

- vom 18. bis 20. Dezember 2020,
- vom 24. bis 27. Dezember 2020 und
- vom 31. Dezember 2020 bis 3. Januar 2021.

Die vorerwähnte Massnahme ist gültig, solange sie sich für die Vermeidung des Coronavirus im Bundesasylzentrum Flumenthal als erforderlich erweisen. Sie können durch die zuständigen Behörden jederzeit gelockert oder aufgehoben werden, sofern dies die epidemiologische Situation zulässt.

Nach Ablauf der Befristung sind die epidemiologische Situation und der damit einhergehende Handlungsbedarf nochmals einlässlich zu prüfen. Sofern erneute Massnahmen erforderlich sein sollten, ist eine erneute Verfügung zu erlassen.

An dieser Stelle ist darauf hinzuweisen, dass der Erlass eines allfälligen Besuchsverbots in der Kompetenz des Bundesasylzentrums Flumenthal liegt. Gemäss Art. 16 Abs. 1 der Verordnung des EJPD über den Betrieb von Zentren des Bundes und Unterkünften an den Flughäfen (SR 142.311.23) können Asylsuchende und Schutzbedürftige mit Zustimmung des Personals Besucherinnen und Besucher empfangen.

Erfolgt seitens des Bundesasylzentrums keine Zustimmung, sind entsprechend auch keine Besuche zugelassen.

4. Die vorliegende Verfügung regelt einen konkreten Sachverhalt und richtet sich an eine individuell nicht bestimmte, jedoch nach spezifischen Merkmalen bestimmbare Vielzahl von Adressaten. Es handelt sich dabei um eine sog. Allgemeinverfügung, die sich an ein anonymes, indi-

viduell nicht näher bestimmtes Adressatenkollektiv richtet. Dabei ist von einem offenen Adressatenkreis auszugehen, da dieser im Moment des Verfügungserlasses zahlenmässig unbestimmt ist und in der Zeitachse variabel bleibt. Die Identifikation der einzelnen, meist zahlreichen Adressaten wäre nicht nur mit erheblichen praktischen Schwierigkeiten verbunden, sondern ist für die anordnende Behörde überdies auch von untergeordnetem Interesse, da die Allgemeinverfügung auf ein Kollektiv fokussiert (MÜLLER MARKUS, in: AUER CHRISTOPH/MÜLLER MARKUS/SCHINDLER BENJAMIN [Hrsg.], Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren [VwVG], 2. Aufl., Zürich/St. Gallen 2019, N 41 ff. zu Art. 5 VwVG).

Um die Ausbreitung des Coronavirus im Bundesasylzentrum in Flumenthal zu verhindern, muss die vorerwähnte Massnahme 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 Ddl zur Einsicht öffentlich aufgelegt.

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

6. Widerhandlungen gegen das Ausgangsverbot werden mit Busse bestraft (Art. 83 Abs. 1 Bst. j EpG).

III.

Demnach wird **entschieden**:

1. Im Bundesasylzentrum Flumenthal gilt ein Ausgangsverbot am Abend und über Nacht für folgende Wochenenden und Feiertage:
 - vom 18. bis 20. Dezember 2020,
 - vom 24. bis 27. Dezember 2020 und
 - vom 31. Dezember 2020 bis 3. Januar 2021.
2. Die Leitung ist für den Vollzug des Ausgangsverbots im Bundesasylzentrum zuständig. Sie hat die Bewohnerinnen und Bewohner über diese Massnahme zu informieren.
3. Die Allgemeinverfügung tritt mit sofortiger Wirkung in Kraft. Auf eine vorgängige Anhörung wird verzichtet. Die Allgemeinverfügung gilt bis 3. Januar 2021.
4. Sofern nach Ablauf der Gültigkeit der Allgemeinverfügung erneute Massnahmen erforderlich sind, wird eine erneute Verfügung erlassen.
5. Die Allgemeinverfügung wird in den digitalen Kanälen des Kantons Solothurn publiziert. Die ordentliche Publikation wird im nächsten Amtsblatt nachgeholt.
6. Sofern nach Ablauf der Gültigkeit der Allgemeinverfügung erneute Massnahmen erforderlich sind, wird eine erneute Verfügung erlassen.

7. Die begründete Allgemeinverfügung wird während der Beschwerdefrist beim Departement des Innern öffentlich aufgelegt.
8. Eine Verletzung des Ausgangsverbots wird gemäss Art. 83 Abs. 1 Bst. j EpG strafrechtlich geahndet.

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.