Kanton Zürich
Gesundheitsdirektion
Recht

Luca Albertin, RA lic. iur.
Stampfenbachstrasse 30
Postfach
8090 Zürich
Telefon +41 43 259 24 64
luca.albertin@gd.zh.ch

Verwaltungsgericht
AN Nr. 2020/12
Eingang 15. SEP. 2020
Poststempel 14. SEP. 2020

Einschreiben

Verwaltungsgericht des Kantons
Zürich
3. Abteilung
Postfach
8090 Zürich

Geht an die Gegenpartei
zur freigestellten Vernehmlassung bis 28.9.2020
Zürich, den 17. SEP. 2020
Kanzlei des Verwaltungsgerichts:

14. September 2020
Geschäfts-Nr. AN.2020.00012

Sehr geehrter Herr Abteilungspräsident,
Sehr geehrte Damen und Herren

In der Beschwerdesache

N **iti** 8951 Fahrweid

Beschwerdeführer

gegen

Regierungsrat des Kantons Zürich
handelnd durch Gesundheitsdirektion des Kantons Zürich, Stampfenbachstrasse 30, Postfach, 8090 Zürich

Beschwerdegegnerin

betreffend

Verordnung über Massnahmen zur Bekämpfung der Covid-19-Epidemie

nehmen wir innert Frist Stellung zu den Eingaben des Beschwerdeführers und stellen unsererseits folgende Anträge:

1. Es sei dem Beschwerdeführer eine kurze Nachfrist zur Einreichung einer formgültigen Beschwerde anzusetzen, unter der Androhung, dass sonst auf seine Beschwerde nicht eingetreten werde.
2. Eventualiter sei die Beschwerde vollumfänglich abzuweisen.
3. Unter Kostenfolge zu Lasten des Beschwerdeführers.

Begründung

1. Verfahren

1 Am 24. August 2020 beschloss der Regierungsrat Massnahmen zur weiteren Eindämmung der Covid-19-Epidemie und erliess dazu die Verordnung über Massnahmen zur Bekämpfung der Covid-19-Epidemie (V Covid-19; ABl 2020-08-26; LS 818.18). Danach gilt ab 27. August 2020 in allen Innenräumen von Einkaufsläden, Einkaufszentren und Märkten eine Maskenpflicht. Neu sind Gastronomiebetriebe verpflichtet, die Kontaktdaten der Gäste zu erheben. Zudem gelten für Veranstaltungen und Clubs verschärfte Regeln. Die Gültigkeit der Verordnung wurde bis 30. September 2020 befristet. Der Regierungsrat entzog einer allfälligen Beschwerde gegen die Verordnung die aufschiebende Wirkung.

2 Mit Schreiben vom 2. September 2020 reichte der Beschwerdeführer dem Verwaltungsgericht eine als "Beschwerde" bezeichnete Eingabe ein (nachfolgend "Eingabe").

3 Mit Verfügung vom 3. September 2020 (eingegangen bei der Gesundheitsdirektion am 7. September 2020) wurde die Beschwerdegegnerin zur Stellungnahme und ferner zur Einreichung der Akten aufgefordert.

2. Formelles

2.1. Fristwahrung und Aktenbeizug

4 Mit dem heutigen Schreiben ist die Frist zur Einreichung der Beschwerdeantwort gewahrt. Die notwendigen Akten des Dossiers – ohne die als «geheim» klassifizierten Dokumente und Dokumente über die Regierungsratsgeschäfte – (Dossier-Nr. 993-2020) und die in dieser Eingabe erwähnten zusätzlichen Beilagen werden dieser Eingabe beigefügt (Beilage 1: Vorakten, Beilagen 2 - 15).

5 Hinsichtlich der Vorakten ist zu erwähnen, dass fast alle Unterlagen den verwaltungsinternen Meinungsbildungsprozess (insb. betreffend Sonderstab Covid-19) und den Meinungsbildungsprozess des Regierungsrates (Mitberichtsverfahren zu Anträgen an den Regierungsrat; Präsentationen in Sitzungen des Regierungsrates) betreffen. Um die Funktionsfähigkeit des Regierungsrates auch in Zukunft nicht zu beeinträchtigen, besteht ein wichtiges öffentliches Interesse im Sinne von § 57 Abs. 3 VRG, dass diese Unterlagen auch rückblickend nicht parteibekannt werden. Sie werden deshalb nicht eingereicht.

2.2. Formelle Anforderungen an Verwaltungsgerichtsbeschwerden

6 Eine Beschwerdeschrift an das Verwaltungsgericht muss einen Antrag und dessen Begründung enthalten (§ 54 Abs. 1 VRG). Dabei gilt für Antrag und Begründung dasselbe wie bei der Rekursschrift (§ 23 Abs. 1 VRG; ALAIN GRIFFEL, in: Kommentar VRG, § 54 N 1).

7 Der Antrag bildet eine formelle Gültigkeitsvoraussetzung einer Beschwerde. Aus dem Antrag muss ersichtlich sein, was der Beschwerdeführer verlangt (ALAIN GRIFFEL, in: Kommentar VRG, § 23 N 12). Der Antrag muss klar, eindeutig und unbedingt sein (ALAIN GRIFFEL, in: Kommentar VRG, § 23 N 15).

8 Vorliegend verlangt der Beschwerdeführer die Rückgängigmachung und Ahndung der "Massnahmen" (vgl. Eingabe Beschwerdeführer, S. 3 unten). Er nimmt aber in seiner Beschwerdebegründung nur selektiv auf die in der V Covid-19 umschriebenen Mitigationsmassnahmen (Erhebung von Kontaktdaten in Gastronomiebetrieben, Beschränkung der Personenzahl in Gastronomiebetrieben, Veranstaltungen sowie Maskentragpflicht in Einkaufsläden, Einkaufszentren und Märkten) Bezug. So erscheint letztlich nicht klar, welche Mitigationsmassnahmen nun "rückgängig gemacht und geahndet" (vgl. Eingabe Beschwerdeführer, S. 3 unten) werden sollen.

9 Bei Anfechtung eines Erlasses bzw. einer Rechtsnorm kann allerdings nur deren Aufhebung beantragt werden, da die abstrakte Normenkontrolle ihrem Wesen nach kassatorischer Natur ist (ALAIN GRIFFEL, in: Kommentar VRG, § 23 N 12).

10 Es ist erstens nicht hinlänglich verständlich, welche Rechtsnormen der Beschwerdeführer "rückgängig gemacht und geahndet" (vgl. Eingabe Beschwerdeführer, S. 3 unten) haben möchte.

11 Zweitens ist nicht hinlänglich verständlich, was der Beschwerdeführer unter Rückgängigmachung und Ahndung versteht. Möglich wäre vorliegend einzig die Aufhebung der V Covid-19 oder einzelner Rechtsnormen daraus.

12 Genügt eine Beschwerdeschrift formellen Erfordernissen nicht, ist dem Beschwerdeführer eine kurze Frist zur Behebung des Mangels anzusetzen unter der Androhung, dass sonst auf die Beschwerde nicht eingetreten werde (§ 54 Abs. 1 i.V.m. § 23 Abs. 2 VRG).

13 Dem Beschwerdeführer ist somit vorliegend eine kurze Frist zur Behebung des formellen Mangels seiner Beschwerdeschrift anzusetzen unter der Androhung, dass sonst auf die Beschwerde nicht eingetreten werde.

3. Inhalt der Verordnung

14 Sollte auf die Beschwerde des Beschwerdeführers eingetreten werden, wäre diese aus verschiedenen Gründen abzuweisen.

15 Wir halten an den Erwägungen und Anordnungen des angefochtenen Entscheids fest, verweisen auf diese und begründen unsere Anträge auf Abweisung der Beschwerde gemäss nachfolgenden Ausführungen.

16 Die Beschwerde erscheint in weiten Teilen schwach gegliedert und nicht rechtsgenüglich begründet, zumal es sich bei der mutmasslich und zumindest teilweise angefochtenen V Covid-19 um einen sehr kurzen Erlass mit leicht verständlichen Regelungen handelt. Die Beschwerdebeantwortung erfolgt deshalb thematisch gegliedert und folgt nicht chronologisch der Eingabe des Beschwerdeführers. Auf rein appellatorische Kritik wird nicht eingegangen.

3.1. Die Verordnung ist rechtmässig

17 Die Verordnung stützt sich auf das Epidemiengesetzes (EpG) und auf die Covid-19-Verordnung besondere Lage (SR 818.101.26). Gemäss Art. 40 EpG ordnen die zuständigen kantonalen Behörden «Massnahmen an, um die Verbreitung übertragbarer Krankheiten in der Bevölkerung oder in bestimmten Personengruppen zu verhindern» (Abs. 1). Sie können hierzu insbesondere «Veranstaltungen verbieten oder einschränken» (Abs. 2 Bst. a), «private Unternehmen schliessen oder Vorschriften zum Betrieb verfügen» (lit. b) und «bestimmte Aktivitäten an definierten Orten verbieten oder einschränken» (lit. c). Die Massnahmen «dürfen nur so lange dauern, wie es notwendig ist, um die Verbreitung einer übertragbaren Krankheit zu verhindern». Zudem sind die Massnahmen «regelmässig zu überprüfen» (Abs. 3). Das Epidemiengesetz regelt nicht näher, unter welchen Voraussetzungen solche Massnahmen zulässig sind. Es räumt damit den zuständigen kantonalen Behörden ein grosses Ermessen ein, das diese im Sinne des Verhältnismässigkeitsprinzips auszuüben haben.

18 Nach Art. 2 Covid-19-Verordnung besondere Lage behalten die Kantone die Zuständigkeiten zur Anordnung weitergehender Massnahmen, soweit diese Verordnung nichts anderes bestimmt. Die Kantone können für eine begrenzte Zeit vorsehen, dass «die Anzahl Gäste, Besucherinnen und Besucher oder Teilnehmerinnen und Teilnehmer in Einrichtungen und Betrieben sowie an Veranstaltungen über die Vorgaben dieser Verordnung hinaus beschränkt» werden, sofern sich zeigt, dass das Contact tracing nicht mehr praktikabel ist (Art. 8 Abs. 1).

19 Der vorerwähnte Art. 40 Abs. 3 EpG regelt einzelne Aspekte der Verhältnismässigkeit, aber nicht alle. Zunächst muss überhaupt Bedarf nach Massnahmen zur Einschränkung oder Verhinderung einer übertragbaren Krankheit bestehen. Das ist nur bei übertragbaren Krankheiten der Fall, deren Verlauf zu gesundheitlichen Beeinträchtigungen eines gewissen Ausmasses bis hin zum Tod führen kann. Sodann müssen die Massnahmen in dem Sinne wirksam sein, dass mit ihnen die weitere Ausbreitung der Krankheit eingeschränkt oder verhindert werden kann. Die ins Auge gefassten Massnahmen müssen zudem in dem Sinn erforderlich sein, dass keine anderen, weniger einschneidenden Massnahmen zur Verfügung stehen. Schliesslich muss der Nutzen der Massnahmen grösser sein als die damit verbundenen Nachteile.

20 Die vom Regierungsrat in der mutmasslich und zumindest teilweise angefochtenen Verordnung angeordneten Massnahmen erfüllen diese Voraussetzungen. Die Covid-19-Krankheit ist übertragbar und führt bei vielen Personen zu schweren Krankheitsverläufen, die z.T. eine Intubation erfordern. Die Krankheit kann zu schweren Schädigungen des Atmungssystems, aber auch anderer Organe des Körpers führen. Sehr schwere Verläufe können sogar zum Tod führen. Die Erfahrung zeigt, dass davon in erster Linie ältere Personen oder Menschen mit spezifischen Vorerkrankungen betroffen sind. Aber auch bei jungen, gesunden Personen kann die Covid-19-Krankheit einen schweren Verlauf nehmen.

21 Der Regierungsrat beschloss vier Massnahmen:

1. Gastronomiebetriebe müssen die Kontaktdaten ihrer Gäste erheben (§ 1 V Covid-19).

2. In Innenräumen von Gastrobetrieben und Clubs mit freier Gästezirkulation dürfen höchstens 100 Personen anwesend sein, in den Innen- und Aussenräumen solcher Betriebe höchstens 300 Personen (§ 2).
3. Veranstaltungen ab einer gewissen Grösse müssen ein Schutzkonzept haben, wenn die Abstandsvorschriften nicht eingehalten und keine Masken getragen werden können (§ 3).
4. In den Innenräumen von Einkaufsläden besteht eine Maskenpflicht (§ 4).

22 Mit der Massnahme 1 wird das Contact Tracing unterstützt. Stellt sich später heraus, dass ein Gast infiziert war, können die anderen Gäste informiert und ihnen gegenüber die nötigen Massnahmen angeordnet werden (z.B. Quarantäne). Die Wirksamkeit der Massnahme ist offensichtlich. Eine mildere Massnahme, die denselben Zweck erfüllen würde, ist nicht ersichtlich. Die Einschränkungen für die Bevölkerung sind minimal: Die Gäste haben lediglich ihre Personalien anzugeben. Die Gastrobetriebe dürfen die Kontaktdaten für keine anderen Zwecke verwenden und müssen sie nach zwei Wochen löschen (§ 1 Abs. 3 i.V.m. Art. 5 Covid-19-Verordnung besondere Lage).

23 Massnahme 2 trägt ganz direkt zur Einschränkung der Neuinfektionen bei. In Gastrobetrieben und Clubs mit freier Zirkulation ist die Gefahr einer Infektion besonders hoch, weil hier die Gäste in direkten und engen Kontakt mit andern Gästen treten können. In Clubs kommt hinzu, dass aufgrund der lauten Musik laut gesprochen werden muss, was gemäss aktuellem Wissensstand die Ausscheidung von Viren zusätzlich begünstigt. Mit den Grenzwerten gemäss § 2 V Covid-19 wird zumindest verhindert, dass sich das Virus in grossem Stil auf andere Gäste übertragen kann. Die Massnahme ist deshalb wirksam. Mildere Massnahmen wie z.B. die Pflicht zur Einhaltung der Distanzregeln oder eine Maskentragpflicht sind in Clubs nicht möglich bzw. erfahrungsgemäss nicht durchsetzbar. Die Einschränkung für die Bevölkerung ist verhältnismässig: Besuche in grossen Clubs sind nicht lebensnotwendig; umgekehrt kann so ein bekanntermassen grosser Gefahrenherd ausgeschaltet werden.

24 Massnahme 3 wirkt ähnlich wie Massnahme 2. Auch bei Veranstaltungen kommen viele Menschen in Kontakt miteinander, sehr oft in engen Kontakt und sehr oft während längerer Zeit. Die Verordnung verlangt deshalb ein Schutzkonzept bei Veranstaltungen mit mehr als 100 Personen in Innenräumen oder mit mehr als 300 Personen in Innen- und Aussenräumen, sofern bei der Veranstaltung der Mindestabstand von 1.5 m nicht eingehalten werden kann und keine Gesichtsmasken getragen werden können. Diese Vorgaben vermindern das Übertragungsrisiko und sind deshalb wirksam. Die Massnahmen schränken die Freiheit der Bevölkerung nur gering ein; sie sind verhältnismässig.

25 Während besonderes vulnerable Personen Gastronomiebetrieben und Veranstaltungen ohne weiteres fernbleiben können, können sie nur schwer auf Einkäufe in Geschäften und Einkaufszentren verzichten. Die Maskenpflicht in Einkaufsläden ist deshalb eine wichtige Massnahme zum Schutz dieser Personengruppe. Die Ansteckungsgefahr ist dort beträchtlich, weil sich die Menschen dort erfahrungsgemäss sehr nahe kommen. Die durch die Massnahme verursachten Einschränkungen sind sehr gering, weshalb die Massnahme verhältnismässig ist.

26 Zusammenfassend: Die vom Regierungsrat angeordneten Massnahmen stützen sich auf eine klare, tragfähige Rechtsgrundlage, liegen im öffentlichen Interesse (Schutz der Gesundheit der Bevölkerung) und sind verhältnismässig. Sie sind deshalb rechtmässig.

3.2. Die Einwände des Beschwerdeführers greifen nicht

27 Der Beschwerdeführer bringt im Zusammenhang mit der V Covid-19 sinngemäss folgende Anliegen vor: Die V Covid-19 sei unverhältnismässig, der PCR-Test würde nicht zur Erkennung von Viren oder Krankheiten dienen, die Positivraten seien weitgehend irrelevant und erlaubten nur wenige Rückschlüsse, verschiedenen Politikern und Funktionären gehe es um eine Panikmache in der Bevölkerung und Masken würden keinen gesundheitlichen Schutz bieten (vgl. Eingabe, S. 1-3).

28 Zur Verhältnismässigkeit der V Covid-19 sei auf die obigen Ausführungen verwiesen (vgl. oben Rz. 17 ff.), die weiteren Behauptungen des Beschwerdeführers werden im Folgenden widerlegt.

3.2.1. Der PCR-Test als falsche Grundlage für die Entscheidbildung?

29 Der Beschwerdeführer gibt an, dass der zur Diagnose von Covid-19 verwendete PCR-Test keinen Nachweis zur Diagnose irgendeines Viruses bieten könne und mit dem PCR-Test schon gar keine Krankheit erkannt werden könne (vgl. Eingabe Beschwerdeführer, S. 1).

30 PCR bedeutet Polymerase-Kettenreaktion. Zur Erkennung von Sars-CoV-2 wird der RT-PCR-Test verwendet, eine Variante des PCR-Tests. Der RT-PCR-Test wird verwendet, um eine virale RNA (ribonucleid acid) zu finden.

Ganz vereinfacht dargestellt funktioniert der RT-PCR-Test wie folgt:

1. Es wird eine Probe des zu testenden Materials entnommen. Beim PCR-Coronatest handelt es sich dabei um einen Abstrich aus dem Nasen- oder Rachenraum (vgl. Beilage 2, S. 2). Diese Probe enthält, was in diesem Bereich im Körper vorhanden ist: Menschliche Zellen, aber auch Bakterien und Viren. Damit gelangt RNA-Material des Patienten und auch der Viren und Bakterien sowie DNA-Material in die Probe.
2. Viren enthalten entweder ein RNA- oder ein DNA-Genom, beim Corona-Virus (Sars-CoV-2) ist die genomische Information als RNA vorhanden (vgl. Beilage 3, Antwort zu Frage Nr. 2).
3. Um nun herauszufinden, ob die genomische Information des Corona-Virus in der Probe des Patienten vorkommt, muss der RNA-Abschnitt aus der Probe des Patienten vervielfältigt werden. Denn in der Probe eines Patienten befindet sich nie genügend virale RNA, um das Corona-Virus direkt, also ohne Vervielfältigung, zu erkennen.
4. Um den RNA-Abschnitt zu vervielfältigen, muss er in einen DNA-Abschnitt umgeschrieben werden. Dies geschieht über die sogenannte reverse Transkription (vgl. Beilage 4).
5. Dabei wird die einzelsträngige RNA mittels eines Primers in einen doppelsträngigen DNA-Strang umgewandelt.
6. Dieser DNA-Strang wird nun vervielfältigt (mittels Denaturierung, Annealing, Elongation).

7. Damit ausgeschlossen werden kann, dass sich menschliche DNA vervielfältigt, werden Primers verwendet, die hochspezifisch für das Corona-Virus sind und im menschlichen Erbgut gar nicht vorkommen (vgl. Beilage 3, Antwort zu Frage Nr. 1).
8. Dieser Vervielfältigungsvorgang wird sehr oft (ca. 40-45 Mal) wiederholt, damit sich die entsprechende DNA so oft verdoppelt, bis die benötigte Menge hergestellt ist.
9. Um zu erkennen, ob die genomische Information des Corona-Virus in der Probe des Patienten vorhanden ist, wird ein spezifischer Fluoreszenz-Farbstoff beigegeben. Die genomische Information des Corona-Virus kann nun mit der sogenannten Fluoreszenzspektroskopie gemessen werden. Es wird festgestellt, ob die RNA von Sars-CoV-2 in der Probe des Patienten enthalten ist.

Ein vereinfachtes Erklärungsvideo zum PCR-Testverfahren findet sich unter https://www.youtube.com/watch?v=Vd38iS_W7ww (using reverse transcription polymerase chain reaction, RT-PCR, in Covid-19 testing, Cold Spring Harbor Laboratory, New York, USA) (letztmals besucht am 13. September 2020, 16:31 Uhr).

31 Der PCR-Coronatest erfüllt also genau das, was der Beschwerdeführer in seiner Eingabe negiert: Er weist das Sars-CoV-2-Virus nach, womit die Krankheit Covid-19 diagnostiziert werden kann.

32 Wohl gerade aufgrund der soliden wissenschaftlichen Grundlagen vermag der Beschwerdeführer keine Quellen für seine Behauptungen zu nennen.

33 Zum vom Beschwerdeführer erwähnten Nobelpreisträger Kary Mullis (vgl. Eingabe, S. 1 unten) sei erwähnt, dass dieser auch bekannt dafür ist, mehrere wissenschaftlich unstrittige Tatsachen zu bestreiten, unter anderem behauptete er, HIV sei nicht die Ursache für AIDS (vgl. Beilage 6).

34 Falls jemals Papayas oder Ziegen positiv auf das Coronavirus getestet wurden, wie vom Beschwerdeführer behauptet (vgl. Eingabe, S. 2 oben), kann dies wie folgt erklärt werden: Selbst wenn dem so sein sollte – was der Beschwerdeführer nicht belegen kann – ist dies auf kontaminierte Testkits oder unsauber arbeitende Labors zurückzuführen (vgl. Beilage 3, Antwort auf Frage Nr. 5).

35 Der Beschwerdeführer negiert die Gefährlichkeit der Covid-19-Krankheit ganz generell. Sonst würde er den Test – zentraler Ansatz zur Erfassung und Bekämpfung der Krankheit – nicht so grundsätzlich in Frage stellen. Der Beschwerdeführer verspottet mit seinen Ausführungen Personen, die schwer und z.T. mit bleibenden Schäden oder sogar mit Todesfolge an Covid-19 erkrankt sind.

3.2.2. Irrelevante Positivraten?

36 Der Beschwerdeführer anerkennt, dass die Zahl positiver Testresultate kontinuierlich gestiegen ist. Dies erlaube aber keine Rückschlüsse, da der Anteil Falsch-Positiver sehr gross sei und eine einzelne Person sich auch mehrmals infizieren könne ("Doppelzählungen") (vgl. Eingabe, S. 2). Die Beschwerdeführer bestreitet somit, dass die Zahl der *tatsächlich* Neuinfizierten zugenommen habe.

37 Die Ausführungen und Schlussfolgerungen des Beschwerdeführers treffen nicht zu. Zwar ist richtig, dass die Zahl der Tests seit Anfang Juni zugenommen haben, von rund 5'000 pro Woche auf über 15'000 pro Woche (vgl. Beilage 5). Ebenso ist richtig, dass der Anteil positiver Testresultate gestiegen ist, von rund 0.3% anfangs Juni auf über 3.5% Ende August.

38 Der zweite Teil der Erklärung des Beschwerdeführers für die Zunahme positiver Testresultate – «Doppelzählungen» – trifft nicht zu. Personen, die sich innerhalb von drei Monaten nach einem Covid-19-Test mit positivem Resultat erneut testen lassen und auch beim zweiten Test ein positives Resultat haben, werden bei der Ermittlung der Zahl der Neuinfektionen nicht gezählt. Ein zweiter positiver Test wird nur gezählt, wenn er mehr als drei Monate nach dem ersten Test durchgeführt worden ist. Bisher gibt es nur gerade zwei Fälle, bei denen eine Person mehr als drei Monate nach dem ersten positiven Test nochmals positiv getestet wurde. Die Durchführung zweiter Tests innerhalb von drei Monaten nach einem ersten positiven Test sind im Übrigen sehr selten und entsprechen nicht den Testempfehlungen des BAG (vgl. Beilage 2, S. 3).

39 Da der zweite Erklärungsansatz für die Zunahme positiver Testresultate weggefallen ist, lastet die Begründung des Beschwerdeführers nun vollumfänglich auf seinem ersten Ansatz, den angeblich Falsch-Positiven.

40 Die vom Bundesrat geschaffene unabhängige Swiss National COVID-19 Science Task Force berät den Bundesrat und das BAG, abgestützt auf seine grosse wissenschaftliche Expertise. Ihre Mitglieder sind führende Kräfte aus der Schweizer Forschung und Wissenschaft (ncs-tf.ch/de/organisation).

41 Genau diese Swiss National COVID-19 Science Task Force hat bestätigt, dass die Spezifität der PCR-Tests sehr hoch ist, wodurch es zu praktisch keinen falsch-positiven Resultaten kommt, welche den Schätzwert beeinflussen könnten (https://ibz-shiny.ethz.ch/covid-19-re/). Falsch-positive Testresultate können höchstens bei Verunreinigungen im Labor vorkommen, was aber sofort bemerkt würde, da immer auch negative Kontrollen mitverarbeitet werden, um genau diese Fehlerquelle auszuschliessen (vgl. Beilage 3, Antwort zu Frage Nr. 3).

42 Die beiden vom Beschwerdeführer geltend gemachten Erklärungsansätze für die Zunahme der Zahl positiver Tests fällt damit in sich zusammen. Bestehen bleibt die naheliegende Erklärung, nämlich, dass die Zunahme positiver Testresultate auf die Zunahme von tatsächlich Neuinfizierten zurückzuführen ist. Das stimmt mit einer Stellungnahme der Swiss National COVID-19 Science Task Force zu dem über 1 liegenden Reproduktionswert überein: «R_e Werte über 1 im Juni und Juli können nicht durch den Anstieg der Anzahl durchgeführter Tests oder durch falsch-positive Test-Resultate erklärt werden. Im Juni ist die Anzahl der wöchentlichen Tests in der Tat stark angestiegen. Wenn man statistisch für den Anstieg in der Anzahl Tests korrigiert, liegt der Schätzwert von R_e von Mitte Juni bis Mitte Juli meist signifikant über 1. Dieses Resultat spiegelt den beobachteten Anstieg der Test-Positivität wieder.

43 Die Zunahme der Zahl der *getesteten* Neuinfizierten beruht wie dargelegt auf der Zunahme der Zahl der *tatsächlich* Neuinfizierten. Gemäss dem Beschwerdeführer dürfe beim Entscheid, ob Massnahmen zur Bekämpfung der Covid-19-Pandemie zu ergreifen seien, aber

auch nicht auf diese Zahl – die Zahl der tatsächlich Neuinfizierten – abgestellt werden, sondern es müssten die Hospitalisationszahlen beachtet werden. Die Zahl der Personen mit beeinträchtigenden Krankheitssymptomen sei tief (vgl. Eingabe, S. 3). Der Beschwerdeführer macht somit implizit geltend, dass keine Korrelation zwischen der Zahl der Neuinfizierten und der Zahl der Hospitalisationen bestehe.

44 Entgegen der Auffassung des Beschwerdeführers kann bei der Abschätzung der Verbreitung symptomatischer Covid-19-Fälle durchaus auf die Zahl der tatsächlichen bzw. getesteten Neuinfektionen abgestellt werden. Die Zahl der schweren Krankheitsverläufe entspricht ungefähr der Zahl der Hospitalisationen. Die Zahl der Hospitalisationen wiederum korreliert mit der Zahl der Neuinfektionen: Je mehr Neuinfektionen, desto mehr Hospitalisationen mit schwerem Krankheitsverlauf. In diesem Sinn stiegen seit Juni sowohl die Zahl der getesteten Neuinfizierten als auch die Zahl der Hospitalisierten stark an (vgl. Beilage 5, S. 2 und 4).

45 Dass in den letzten Wochen das Zahlenverhältnis zwischen Hospitalisierten und Neuinfizierten tiefer lag als in der ersten Covid-19-Welle, steht der Korrelation der beiden Zahlen nicht entgegen, sondern ist mit der unterschiedlichen Altersstruktur der Neuinfizierten zu erklären: In der ersten Welle war der Anteil der älteren Infizierten höher als ab Juni. Bei den jüngeren Infizierten verläuft die Covid-19-Krankheit in der Regel aber weniger gravierend als bei den älteren.

46 Dies ergibt sich aus den statistischen Daten. So zeigt sich, dass die Neuinfizierten ab Juni wesentlich jünger waren als während der ersten Welle (vgl. Beilage 7) und dass die Hospitalisationsrate bei den jüngeren positiv Getesteten wesentlich tiefer ist als bei den älteren positiv Getesteten: Bei den unter 40-Jährigen erreichte sie höchstens 7%, bei den über 65-Jährigen lag sie stets bei mindestens 8% (vgl. Beilage 8).

47 Ein anderer Grund für die heute tiefere Hospitalisationsrate im Vergleich zu jener der ersten Welle liegt darin, dass sich die besonders vulnerablen Personen heute besser schützen (oder besser geschützt werden) als während der ersten Welle.

48 Die statistischen Erhebungen zeigen aber auch, dass die Zahl der Neuinfizierten in den letzten Wochen auch bei den Menschen höheren Alters wieder steigen (vgl. Beilage 7). Eine naheliegende Erklärung dafür ist, dass junge Infizierte das Virus an ihrem Arbeitsplatz oder bei anderen sozialen Kontakten auf ältere Personen übertragen. In diesem Sinn ist eine steigende Zahl getesteter junger Neuinfizierter ein Vorbote für die Zunahme der Neuinfektionen bei älteren Menschen, bei denen die Krankheit erfahrungsgemäss schwerer verläuft.

49 Entgegen der Annahme des Beschwerdeführers durfte der Regierungsrat beim Entscheid, Massnahmen zur Eindämmung der Covid-19-Epidemie zu ergreifen, deshalb auf die Zahl der getesteten Neuinfizierten abstellen. Diese Zahl korreliert wie dargelegt mit der Zahl der tatsächlich Neuinfizierten und damit auch mit der Zahl symptomatisch Erkrankter. Die Zahl der getesteten Neuinfizierten gibt deshalb zuverlässig den «epidemiologischen Druck» wieder: Ist eine Person infiziert, kann sie weitere Personen anstecken, die dann wieder weitere Personen anstecken können. Ziel der Massnahmen des Regierungsrates ist es, die Gesundheit der Bevölkerung zu schützen und schwere Krankheitsverläufe und Todesfälle zu verhindern. Mit der Maskenpflicht und den weiteren Massnahmen können die Ansteckungsketten unterbrochen werden, damit die Zahl der Infizierten möglichst wieder sinkt und nicht

weitere Personen angesteckt werden, die schwer erkranken und hospitalisiert werden müssen.

50 Auch an dieser Stelle zeigt sich erneut, dass die Zahl der Neuinfektionen ein sehr geeignetes Kriterium ist, um Massnahmen zur Bekämpfung von Covid-19 zu begründen.

3.2.3. Ein Bilderbergertreffen zur Panikmache in der Bevölkerung?

51 Der Beschwerdeführer bringt sinngemäss vor, dass es sich beim SARS-CoV-2-Virus um eine "Verschwörung" und eine "gewollte Panikmache" von Schweizer Politikern und anderen Persönlichkeiten handle, wobei sich diese an einem Bilderbergertreffen hinter verschlossenen Türen abgesprochen hätten (vgl. Eingabe Beschwerdeführer, S. 2 unten).

52 Die Schweizer Regierung sowie schweizerische Unternehmer pflegen zur Erfüllung ihrer Aufgaben eine Vielzahl von internationalen Kontakten, sowohl mit Repräsentanten des öffentlichen Sektors als auch mit Wirtschaftsvertretern. Eine von ganz vielen Möglichkeiten, Kontakte zu knüpfen und zu pflegen, sind die Bilderbergerkonferenzen. Dass diese Konferenzen irgendeinen Einfluss auf die Verbreitung oder Bekämpfung des SARS-CoV-2-Virus haben, ist reine Spekulation und bleibt auch durch den Beschwerdeführer gänzlich unbelegt, ja nicht einmal glaubhaft gemacht. Auf diese appellatorische Kritik an der Schweizer Regierung und anderen namentlich vom Beschwerdeführer genannten Personen ist somit nicht weiter einzugehen.

53 Der Beschwerdeführer stellt auch die Notwendigkeit und Berechtigung staatlicher Massnahmen auch deshalb in Frage, weil viele hospitalisierte Personen nicht *an*, sondern *mit* Corona verstorben seien (vgl. Eingabe Beschwerdeführer, S. 2).

54 Es liegen zurzeit keine breit angelegten Studien zur Frage vor, ob die Virus-Infektion bei verstorbenen Virusträgern ursächlich für ihren Tod war. Immerhin wurde an der Pressekonferenz des Bundesverbands Deutscher Pathologen ausgeführt, dass bei mehr als drei Viertel von 154 durchgeführten Obduktionen von verstorbenen Covid-19-Patienten die durch das Coronavirus ausgelöste Krankheit die Todesursache war (vgl. Beilage 9). Abgesehen davon verlaufen viele Covid-19-Erkrankungen sehr schwer und teils mit bleibenden Schäden für die Betroffenen, selbst wenn sie nicht immer zu ihrem Tod führen. Dass die Personen mit schweren bis tödlichen Krankheitsverläufen zumeist Vorerkrankungen oder andere Risikofaktoren aufweisen, darf nicht ausschlaggebend sein, um auf Massnahmen zu verzichten. Personen mit geschwächtem Immunsystem sind per se anfälliger für Krankheiten. Entsprechend muss der Staat sein Vorgehen auf die vulnerablen Personen ausrichten, da gemäss Art. 10 Abs. 2 BV jeder Mensch das Recht auf körperliche Unversehrtheit hat.

55 Auch diese Behauptung des Beschwerdeführers geht somit fehl und ist widerlegt.

3.2.4. Maskentragpflicht ohne Nutzen?

56 Der Beschwerdeführer behauptet sinngemäss, Masken böten keinen gesundheitlichen Schutz, zeigten keinen Nutzen und wirkten sich negativ auf die Gesundheit der Bevölkerung aus (vgl. Eingabe Beschwerdeführer, S. 2 unten und S. 3).

57 Der Beschwerdeführer verkennt die Wirkung von Schutzmasken. Maskentragen schützt sehr effektiv und günstig vor der Übertragung des SARS-CoV-2-Virus. Diese Tatsache stützt sich auf die praktische Erfahrung von Spitälern, Gesundheitsinstitutionen und Gesundheitsfachpersonen wie auch auf wissenschaftliche Studien. In der ganzen Welt wird auf die Massnahme des Maskentragens als einfaches, günstiges und wirksames Instrument des Übertragungsschutzes gesetzt. Zahlreiche Studien belegen die Wirksamkeit (vgl. Beilagen 10 und 11)[1]. Die Bevölkerung hält sich verhältnismässig konsequent an die Maskenpflicht. Wenn Masken regelmässig gewechselt werden, sind die gesundheitlichen Nebenwirkungen des Maskentragens vernachlässigbar. Die Kommunikation leidet nicht aufgrund des Maskentragens, sondern sie bekommt andere Ausprägungen und Formen.

3.2.5. Willkür?

58 Der Beschwerdeführer gibt an, die Massnahmen des Regierungsrates seien willkürlich (vgl. Eingabe, S. 1 Mitte).

59 Art. 9 BV schützt jedermann vor Willkür staatlicher Organe. Gemäss Bundesgericht verstösst ein Erlass dann gegen das Willkürverbot, wenn er sich nicht auf ernsthafte, sachliche Gründe stützen lässt oder sinn- und zwecklos ist (vgl. BGE 136 I 241 E. 3.1). Ein Entscheid ist aber nicht schon dann willkürlich, wenn eine andere Lösung ebenfalls vertretbar erscheint oder gar vorzuziehen wäre, sondern erst, wenn er offensichtlich unhaltbar ist, zur tatsächlichen Situation in klarem Widerspruch steht, eine Norm oder einen unumstrittenen Rechtsgrundsatz krass verletzt oder in stossender Weise dem Gerechtigkeitsgedanken zuwiderläuft (vgl. BGE 138 V 74 E. 7).

Die vom Regierungsrat festgesetzten Massnahmen schränken die Freiheitsrechte und den Privatbereich der Einzelnen nur in geringem Mass ein. Eine Maskentragepflicht in Innenräumen von Einkaufsläden, Einkaufszentren und Märkten ist ein minimer Eingriff in die persönliche Freiheit. In öffentlichen Verkehrsmitteln gilt die Maskenpflicht bereits schon mehrere Wochen und hat zu keinen nennenswerten Problemen oder Widerständen der Bevölkerung geführt. Die Bevölkerung scheint bereit zu sein, Unannehmlichkeiten auf sich zu nehmen, wenn alle dazu verpflichtet sind.

Die Erhebung von Kontaktdaten in Gastronomiebetrieben ist notwendig, da es dort oftmals zu einer Unterschreitung des Mindestabstandes kommt. Eine Maskenpflicht ist hier nicht sinnvoll, besucht man einen Gastronomiebetrieb doch, um sich zu verköstigen. Die Aufnahme der Kontaktdaten ermöglicht, dass Kontaktpersonen bei einem Indexfall möglichst schnell identifiziert und benachrichtigt werden können, damit sich diese isolieren können und nur wenige bis keine neuen Personen infizieren. Somit können Infektionsketten unterbrochen werden. Der Eingriff in die persönliche Freiheit wiegt hier äusserst gering. Der Beschwerdeführer liefert auch an dieser Stelle keinerlei Belege für seine Unterstellungen.

---

[1] Weitere Literatur, welche die Wirksamkeit der Masken belegt:

Beilage 12: Advice on the use of masks in the context of COVID-19, Interim guidance, 05.06.2020, WHO

Beilage 13: Mask or no mask for COVID-19: A public health and market study, 14.08.2020, National Library of Medicine

Beilage 14 : The role of community-wide wearing of face mask for conrol of coronavirus disease 2019 (COVID-19) epidemic due to SARS-CoV-2, Juli 2020, National Library of Medicine

Beilage 15 : To mask or not to mask : Modeling the potential for face mask use by the general public to curtail the COVID-19 pandemic, April 2020, National Library of Medicine

Die Beschränkung der Personenanzahl in Gastronomiebetrieben resp. die Regelung betreffend die Veranstaltungen dient dazu, dass der Sicherheitsabstand wenn immer möglich eingehalten werden kann, beziehungsweise die Zahl der Personen, die sich potenziell infizieren können, möglichst gering bleibt. Diese Regelung erfolgte, um sogenannten Superspreader-Events und den daraus folgenden exponentiellen Anstieg der Fallzahlen möglichst zu vermeiden. Auch hier ist der Eingriff in die persönliche Freiheit des Einzelnen gering, sind doch Veranstaltungen mit bis zu 100 Personen in Innenräumen bzw. Veranstaltungen bis zu total 300 Personen insgesamt weiterhin zulässig. Auch die Auswirkungen für die Wirtschaft ist verhältnismässig gering, da sich für Restaurants einschliesslich kleinere Bars nichts ändert. Lediglich grosse Clubs und andere Lokale mit Stehbetrieb werden eingeschränkt, wobei diese Einschränkungen massvoll und notwendig sind, um das im öffentlichen Interesse liegende Ziel, das Coronavirus einzudämmen, zu erreichen.

4. Fazit

60 Zusammenfassend ist festzustellen, dass die schwach bis gar nicht begründeten Vorbringen des Beschwerdeführers haltlos sind. Die vom Regierungsrat festgesetzten Massnahmen richten sich an nichts Anderem aus als an der wirksamen Bekämpfung der Covid-19-Pandemie, der weltweit und in der Schweiz sehr viele Menschen zum Opfer gefallen sind.

Abschliessend ersuchen wir Sie gestützt auf die vorstehenden Ausführungen um Gutheissung unserer eingangs gestellten Anträge.

Hochachtungsvoll

Luca Albertin

Im Doppel

Beilagen:
- Vorakten samt separatem Verzeichnis (Beilage 1)
- Beilagen 2-15 samt separatem Beilagenverzeichnis