



An den Grossen Rat

20.5175.02

GD/P205175

Basel, 9. Dezember 2020

Regierungsratsbeschluss vom 8. Dezember 2020

Motion Patricia von Falkenstein betreffend «Erkenntnisse aus der Corona-Krise und ihrer Bewältigung» – Stellungnahme

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 16. September 2020 die nachstehende Motion Patricia von Falkenstein und Konsorten dem Regierungsrat zur Stellungnahme überwiesen:

«Der Regierungsrat hat auf die Corona-Pandemie rasch, gezielt und wirkungsvoll reagiert. Vorkehrungen im Gesundheitsbereich sind ebenso umgesetzt worden wie Massnahmen zur Unterstützung der Wirtschaft und notleidender Menschen und Institutionen. Vieles musste improvisiert werden. Noch ist die Krise nicht ausgestanden. Einschränkungen braucht es nach wie vor und Hilfsmassnahmen werden noch immer benötigt.

Auch aus schwierigen Situationen, in welche die Gesellschaft und unser Staatswesen geraten, müssen Lehren gezogen werden. Die nächste Krise – welcher Art auch immer – kommt bestimmt. Die Erkenntnisse aus dieser Krise und ihrer Bewältigung müssen sorgfältig gesichtet und aufgearbeitet werden. Nur so können in künftig gleichen oder ähnlichen Lagen passende Hilfsangebote, Verhaltensweisen für Bevölkerung und Behörden, Kontakte zum Bund und zum benachbarten Ausland und optimierte Abläufe rasch zur Verfügung stehen. Wir müssen jetzt alles unternehmen, um künftige Risiken zu minimieren, das kann Leben retten und Kosten sparen.

Die Unterzeichneten bitten den Regierungsrat, die Erkenntnisse aus der Corona-Krise zu sichten, aufzuarbeiten und – idealerweise aufgegliedert nach Departements-Zuständigkeiten – dem Grossen Rat einen entsprechenden Bericht vorzulegen. Aus dem Bericht sollte hervorgehen, was gut funktioniert hat und wo Verbesserungen und Investitionen nötig sind. Der Bericht soll dem Grossen Rat vorgelegt werden als Grundlage für Optimierungsmassnahmen.

Patricia von Falkenstein, Jeremy Stephenson, François Bocherens, Heiner Vischer»

Wir nehmen zu dieser Motion wie folgt Stellung:

1. Zur rechtlichen Zulässigkeit der Motion

§ 42 des Gesetzes über die Geschäftsordnung des Grossen Rates (GO, SG 152.100) vom 29. Juni 2006 bestimmt über die Motion:

§ 42. Inhalt und Eintretensbeschluss

¹ In der Form einer Motion kann jedes Mitglied des Grossen Rates oder eine ständige Kommission den Antrag stellen, es sei der Regierungsrat zu verpflichten, dem Grossen Rat eine Vorlage zur Änderung der Verfassung oder zur Än-

derung eines bestehenden oder zum Erlass eines neuen Gesetzes oder eines Grossratsbeschlusses zu unterbreiten.

^{1bis} In der Form einer Motion kann zudem jedes Mitglied des Grossen Rates oder eine ständige Kommission den Antrag stellen, es sei der Regierungsrat zu verpflichten, eine Massnahme zu ergreifen. Ist der Regierungsrat für die Massnahme zuständig, so trifft er diese oder unterbreitet dem Grossen Rat den Entwurf eines Erlasses gemäss Abs. 1, mit dem die Motion umgesetzt werden kann.

² Unzulässig ist eine Motion, die auf den verfassungsrechtlichen Zuständigkeitsbereich des Regierungsrates, auf einen Einzelfallentscheid, auf einen in gesetzlich geordnetem Verfahren zu treffenden Entscheid oder einen Beschwerdeentscheid einwirken will.

³ Tritt der Rat auf die Motion ein, so gibt er dem Regierungsrat Gelegenheit, innerhalb drei Monaten dazu Stellung zu nehmen, insbesondere zur Frage der rechtlichen Zulässigkeit des Begehrens.

Mit der vorliegenden Motion soll der Regierungsrat beauftragt werden, die Erkenntnisse aus der Corona-Krise zu sichten, aufzuarbeiten und – idealerweise aufgegliedert nach Departements-Zuständigkeiten – dem Grossen Rat einen entsprechenden Bericht vorzulegen. Aus dem Bericht sollte hervorgehen, was gut funktioniert hat und wo Verbesserungen und Investitionen nötig sind. Der Bericht soll dem Grossen Rat vorgelegt werden als Grundlage für Optimierungsmassnahmen.

Die Motion ist sowohl im Kompetenzbereich des Grossen Rates wie auch in demjenigen des Regierungsrates zulässig. Ausserhalb der verfassungsrechtlichen Kompetenzaufteilung (vgl. § 42 Abs. 2 GO) ist der betroffene Zuständigkeitsbereich somit keine Voraussetzung der rechtlichen Zulässigkeit. Die Frage nach der Zuständigkeit ist im Rahmen der inhaltlichen Umsetzung eines Motionsanliegens aber von entscheidender Bedeutung, da sie die Art der Umsetzung vorgibt. Es gilt, das Gewaltenteilungsprinzip zwischen Grossem Rat und Regierungsrat zu beachten, denn beide sind gestützt auf das Legalitätsprinzip an Erlassen gebunden, die die Entscheidungsbefugnisse auf die Staatsorgane aufteilen. Je nach betroffenem Kompetenzbereich richtet sich die Umsetzung entweder nach § 42 Abs. 1 GO oder nach § 42 Abs. 1^{bis} GO. Liegt die Motion im Zuständigkeitsbereich des Grossen Rates, wird sie mit einer Verfassungs-, Gesetzes- oder Beschlussvorlage erfüllt (§ 42 Abs. 1 GO). Eine Motion, die auf eine Materie im Kompetenzbereich des Regierungsrates zielt, wird mit einer Verordnungsänderung respektive mit einem anderen Mittel der Exekutive erfüllt (§ 42 Abs. 1^{bis} GO), oder aber dem Grossen Rat wird ein Gesetzesentwurf vorgelegt, der die Kompetenzverteilung zugunsten des Grossen Rates verändert (§ 42 Abs. 1^{bis} Satz 2 GO).

Bei den geforderten Analyse und Bericht handelt es sich um eine Massnahme gemäss § 42 Abs. 1^{bis} GO. Eine Motion, die auf eine Materie im Kompetenzbereich des Regierungsrates zielt, wird mit einer Verordnungsänderung respektive mit einem anderen Mittel der Exekutive erfüllt (§ 42 Abs. 1^{bis} GO), wozu auch die Ausarbeitung eines Berichts zählen kann. Die Motion verlangt nicht etwas, das sich auf den verfassungsrechtlichen Zuständigkeitsbereich des Regierungsrates, auf einen Einzelfallentscheid, auf einen in gesetzlich geordnetem Verfahren zu treffenden Entscheid oder einen Beschwerdeentscheid bezieht. Es spricht auch kein höherrangiges Recht wie Bundesrecht oder kantonales Verfassungsrecht gegen den Motionsinhalt.

Die Motion ist aufgrund dieser Erwägungen als rechtlich zulässig anzusehen.

2. Inhaltliche Stellungnahme

2.1 Ausgangslage

Ende 2019 traten in der chinesischen Stadt Wuhan (Provinz Hubei, China) erste Fälle einer unbekannten Lungenerkrankung auf. Am 31. Dezember 2019 meldet China der WHO offiziell ein Cluster von Pneumoniefällen unbekannter Ätiologie. Daraufhin identifizierten die chinesischen Behörden am 7. Januar 2020 als Ursache ein neuartiges Coronavirus, das vorläufig als «2019-nCoV» bezeichnet wurde. Das neue Virus erhielt später die Bezeichnung «COVID-19-Virus».

Aufgrund der rapiden Zunahme der Fallzahlen ausserhalb Chinas erklärte der Generaldirektor der WHO den Ausbruch am 11. März 2020 offiziell zu einer Pandemie. Bis zu diesem Zeitpunkt waren mehr als 118'000 Fälle aus 114 Ländern und insgesamt 4'291 Todesfälle gemeldet worden.

2.2 Epidemiologische Entwicklung in der Schweiz

Am 25. Februar 2020 trat der erste nachgewiesene COVID-19-Fall in der Schweiz im Kanton Tessin auf. Trotz Eindämmungsmassnahmen kam es zur raschen Ausbreitung auf alle Landesteile und die Anzahl der positiv auf SARS-CoV-2 getesteten Personen nahm rasch zu. So vermeldete der Kanton Basel-Stadt am 27. Februar 2020 den ersten positiven COVID-19-Fall. Am 5. März 2020 kam es in der Schweiz im Kanton Waadt zum ersten Todesfall im Zusammenhang mit dem Virus.

Die am 28. Februar 2020 vom Bundesrat erlassenen Massnahmen zur Bekämpfung des Coronavirus führten, nach einem Höchstwert der ersten Welle am 23. März 2020, zu einem deutlichen Rückgang der Fallzahlen. Die Zahl der Neuinfektionen, der Spitäleintritte wie auch der Todesfälle war seit Anfang April rückläufig. In den Intensivpflegestationen der Spitäler waren während der 1. Welle jederzeit ausreichend Kapazitäten vorhanden, wenn auch anfangs April mit 98% Auslastung knapp. Nach einem verhältnismässig ruhigen Sommer sind die Fallzahlen seit Oktober schweizweit jedoch wieder stark angestiegen und auch die COVID-19-bedingten Hospitalisationen nehmen stark zu. Aufgrund der aktuellen Entwicklung muss angenommen werden, dass die Anzahl von Hospitalisationen und Behandlungen auf den Intensivstationen wesentlich grösser sein wird, als es im Frühling der Fall war.

2.3 Verordnungen COVID-19

2.3.1 Massnahmen aufgrund der eidgenössischen COVID-19-Verordnung

Am 28. Februar 2020 stufte der Bundesrat die Situation in der Schweiz als «besondere Lage» gemäss Bundesgesetz über die Bekämpfung übertragbarer Krankheiten des Menschen (Epidemiengesetz, EpG) vom 28. September 2012 (SR 818.101) ein und verabschiedete die Verordnung über Massnahmen zur Bekämpfung des Coronavirus (COVID-19-Verordnung). Das Bundesamt für Gesundheit (BAG) startete kurz darauf am 1. März 2020 die Kampagne «So schützen wir uns» mit Hygiene-Empfehlungen zum Schutz vor dem neuen Coronavirus.

Aufgrund weiterhin steigender Infektionszahlen wurde am 16. März 2020 vom Bundesrat die «ausserordentliche Lage» (höchste Gefahrenstufe) gemäss Epidemiengesetz bis vorderhand 19. April 2020 erklärt. Alle Läden, Märkte, Restaurants, Bars sowie Unterhaltungs- und Freizeitbetriebe wurden geschlossen. Die Lebensmittelläden blieben offen. Am 8. April 2020 verlängerte der Bundesrat die «ausserordentliche Lage» bis zum 26. April 2020, stellte aber gleichzeitig einen ersten Ausstiegsplan aus dem sogenannten «Lockdown» in Aussicht. Am 16. April 2020 konnte der Bundesrat die etappenweise Lockerung der Massnahmen einleiten. Ein Grossteil der Notmassnahmen wurde am 11. Mai 2020 aufgehoben, Volksschulen, Märkte und alle Einkaufsläden durften wieder öffnen. Am 6. Juni 2020 wurde der Präsenzunterricht in Mittel-, Berufs- und Hoch-

schulen sowie anderen Ausbildungsstätten wieder aufgenommen. Aufgrund der günstigen Entwicklung beendete der Bundesrat schliesslich am 19. Juni 2020 die ausserordentliche Lage. Da die Situation sich seit Oktober wieder anspannt und insbesondere die Zahl der Hospitalisationen wieder zunehmen, hat der Bund – nach Anhörung der Kantone – mit Datum vom 28. Oktober 2020¹ eine erneute Verschärfung der Massnahmen beschlossen, um die Ausbreitung von COVID-19-Infektionen einzudämmen und die Überlastung der Intensivpflegestationen sowie des Gesundheitspersonals in den Spitäler zu verhindern.

2.3.2 Massnahmen aufgrund der COVID-19-Verordnung im Kanton Basel-Stadt

Die Covid-19-Verordnung besondere Lage hält in Art. 8 Abs. 2 explizit fest, dass die Kantone – unter Berücksichtigung des föderalistischen Prinzips in der besonderen Lage – die Möglichkeit haben, für eine begrenzte Zeit regional bzw. gebietsweise geltende Massnahmen nach Art. 40 EpG zu treffen. In der «besonderen Lage» können die Kantone somit selbstständig strengere Massnahmen ergreifen als der Bund. Kantone, die eine Zunahme der Fallzahlen feststellen, sollen lokale Ausbrüche mit geeigneten Massnahmen und gegebenenfalls in Absprache mit anderen Kantonen bewältigen. Der Kanton Basel-Stadt hat daher am 2. Juli 2020 die Covid-19-Verordnung zusätzliche Massnahmen² erlassen, welche den lokalen Erfordernissen Rechnung trägt. Diese Verordnung wurde seit Juli, je nach epidemiologischer Situation, laufend angepasst, zuletzt am 19. November 2020.

2.4 Ausblick

Die Covid-19-Pandemie ist noch nicht ausgestanden und wir befinden uns derzeit mitten in der befürchteten zweiten Welle. Diese Pandemie bindet kantonsintern enorme Personalressourcen. Das primär betroffene Gesundheitsdepartement ist laufend daran, neues Personal zu rekrutieren, um seinen Aufgaben im Rahmen der Pandemiebewältigung nachkommen zu können.

Der Kanton Basel-Stadt hat frühzeitig die notwendigen Massnahmen auf juristischer und organisatorischer Ebene ergriffen, um die Gesundheit der Bevölkerung zu schützen. Angesichts der anhaltenden Krise steht der Kanton Basel-Stadt vor der wachsenden Herausforderung, wirksame Wege zu finden, um mit dieser dynamischen Situation umzugehen.

Der Regierungsrat steht den Forderungen der Motion positiv gegenüber. Schon seit Beginn der Covid-19-Pandemie analysiert er die Situation laufend, um auf der Grundlage der Ergebnisse dieser Analyse die Wirksamkeit der bereits getroffenen Massnahmen zu prüfen und diese je nach Erfordernis der epidemiologischen Entwicklung anzupassen. Der Regierungsrat wird für das Ausarbeiten des Berichts den geeigneten Zeitpunkt wählen, welcher mit Blick auf den (noch weiteren) Verlauf der COVID-19-Pandemie eine abgerundete Analyse und vor allem das Ausarbeiten von gehaltvollen Verbesserungsmassnahmen ermöglicht. Der Regierungsrat teilt die Auffassung der Motionäre, dass es von grosser Wichtigkeit ist, aus der aktuellen Situation zu lernen, die Erfahrungen zu analysieren und die Bewältigung dieser Krise nicht zuletzt auch im Hinblick auf künftige Ereignisse aufzuarbeiten. Dies wird eine der wichtigsten Aufgaben sein, sobald die Pandemie eingedämmt sein wird.

¹ Verordnung vom 19. Juni 2020 über Massnahmen in der besonderen Lage zur Bekämpfung der COVID-19-Epidemie (Covid-19-Verordnung besondere Lage; SR 818.101.26).

² Verordnung vom 2. Juli 2020 über zusätzliche Massnahmen des Kantons Basel-Stadt zur Bekämpfung der Covid-19-Epidemie (Covid-19-Verordnung zusätzliche Massnahmen, SG 321.331).

3. Antrag

Auf Grund dieser Stellungnahme beantragen wir, die Motion Patricia von Falkenstein und Konsorten betreffend «Erkenntnisse aus der Corona-Krise und ihrer Bewältigung» dem Regierungsrat zur Erfüllung zu überweisen.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt

E. Ackermann

Elisabeth Ackermann
Präsidentin

B. Schüpbach-Guggenbühl

Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin