



Amtssigniert. SID2020091059265
Informationen unter: amtssignatur.tirol.gv.at

Amt der Tiroler Landesregierung

Verfassungsdienst

Dr. Christian Ranacher

Telefon 0512/508-2200

Fax 0512/508-742205

verfassungsdienst@tirol.gv.at

An das
Bundesministerium für
Soziales, Gesundheit, Pflege und
Konsumentenschutz

p.a. s7@gesundheitsministerium.gv.at

Bundesgesetz, mit dem Epidemiegesetz 1950, das Tuberkulosegesetz und das COVID-19-Maßnahmegesetz geändert werden; Stellungnahme

Geschäftszahl – bei Antworten bitte angeben

VD-1063/114-2020

Innsbruck, 17.09.2020

Zu GZ. 2020-0.587.497 vom 14. September 2020

Zum gegenständlichen Entwurf wird – soweit eine Prüfung in der Kürze der zur Verfügung stehenden Zeit möglich war – wie folgt Stellung genommen:

I. Allgemeines:

1. Der vorliegende, gegenüber dem Begutachtungsentwurf vom 12. August 2020 eingehend überarbeitete und ergänzte Entwurf greift zahlreiche aus Sicht der Vollziehung bestehende Regelungsprobleme auf und führt sie einer gesetzlichen Lösung zu. Vor diesem Hintergrund werden der gegenständliche Entwurf grundsätzlich begrüßt. Dies betrifft insbesondere folgende Aspekte:

- Die Bewilligungspflichten für Veranstaltungen und begleitende Regelungen, wie sie ja nach der COVID-19-Lockerungsverordnung schon seit geraumer Zeit bestehen, erhalten nun auch die gebotene gesetzliche Grundlage im Epidemiegesetz 1950.
- Ebenso eine angemessene gesetzliche Grundlage erhalten die Corona-Kommission und das von dieser administrierte Ampelsystem. Damit werden insbesondere deren Aufgaben, die Kriterien für die Bewertung der epidemiologischen Situation, der Rechtscharakter ihrer Empfehlungen (dies in Verbindung mit den Erläuternden Bemerkungen) und deren Relevanz als Grundlage für die Verordnung von Maßnahmen klargestellt. Gleichzeitig erfolgt durch den Gesetzgeber auch eine spezifisch fachliche Fundierung verordneter Maßnahmen und ihrer Entscheidungsgrundlagen. Dies scheint – auch im Hinblick auf die rezente Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes – zweckmäßig und geboten.
- Vor diesem Hintergrund wird auch der nunmehr gesetzlich näher ausdifferenzierte und nach der jeweiligen Eingriffsintensität abgestufte Maßnahmenkatalog (siehe die neuen §§ 1, 3, 4 und 5 des COVID-19-Maßnahmegesetzes) begrüßt. Dieser gibt den verordnungserlassenden Organen im Lichte der einschlägigen, vom VfGH näher ausdifferenzierten verfassungsrechtlichen Vorgaben einen

klareren Rahmen vor als bisher und dürfte zudem die hinreichende gesetzliche Deckung notwendigen Maßnahmen gewährleisten.

- Auch die Strafbestimmungen des COVID-19-Maßnahmengesetzes sind klarer gefasst und geben in dieser Hinsicht für die Sanktionierung von Verstößen gegen gesetzte Maßnahme eine bessere Rechtsgrundlage.

2. Im Hinblick auf die – nunmehr auch klarer gefassten – **Zuständigkeitsregelungen zur Verordnungserlassung sowie zum Verhältnis von Verordnungen auf den verschiedenen Ebenen** (Bundesminister – Landeshauptmann – Bezirksverwaltungsbehörde) ergeben sich im Interesse der **Gewährleistung der regionalen und lokalen Reaktions- und Handlungsfähigkeit folgende grundsätzliche Anmerkungen:**

- Das auch in einer Verordnung des Bundesministers regional differenziert werden können soll, steht in einem Spannungsverhältnis zu den Organisationsprinzipien der mittelbaren Bundesverwaltung (vgl. Art. 102 B-VG, der die Vollziehung dem Landeshauptmann und dem ihn unterstellten Landesbehörden zuweist; die Vollziehung erfasst auch die Erlassung von Verordnungen). Soweit das B-VG nach seinem Art. 102 mittelbare Bundesverwaltung vorsieht, steht es nämlich nicht im rechtspolitischen Ermessen des Bundesgesetzgebers, ob er die Vollziehung der betreffenden Angelegenheiten (beim Bundesminister) konzentriert oder nicht (siehe dazu nur *Raschauer*, Art. 102 B-VG, in *Korinek/Holoubek* et al, Bundesverfassungsrecht, Rz 26 und 76). In Angelegenheiten der mittelbaren Bundesverwaltung ist die Konzentration von Vollzugsangelegenheiten folglich besonders rechtfertigungsbedürftig; für Ministerialzuständigkeiten zur Verordnungserlassung liegt diese Rechtfertigung in aller Regel in der bundesweit intendierten Geltung der getroffenen Maßnahmen. Eine regionale Regelung sollte aber den nach dem B-VG zuständigen Organen der mittelbaren Bundesverwaltung im Bereich der Länder, also dem Landeshauptmann und den Bezirksverwaltungsbehörden, vorbehalten bleiben; dies gerade auch zur Gewährleistung der – mitunter auch kurzfristigen – regionalen und lokalen Handlungs- und Reaktionsfähigkeit.
- Vor diesem Hintergrund scheint auch problematisch, dass der Bundesminister in einer Verordnung ausschließen kann, dass der Landeshauptmann oder die Bezirksverwaltungsbehörde zusätzliche Maßnahmen festlegen. Dies könnte in bestimmten Konstellationen sogar äußerst kontraproduktiv sein, wenn dadurch verhindert wird, dass auf regionaler und lokaler Ebene rasch und effizient auf eine kurzfristige Entwicklung der Fallzahlen oder spezifische örtliche epidemiologische Gegebenheiten – vor allem mit Verschärfungen von Maßnahmen – reagiert werden muss

Es ist daher sicherzustellen, dass zusätzliche Maßnahmen vom Landeshauptmann oder einer Bezirksverwaltungsbehörde stets ohne weitere Voraussetzungen nach entsprechender sanitätspolizeilicher Indikation getroffen werden können.

Die betreffende Einschränkung sollte daher entfallen. Eine Steuerregungsmöglichkeit des Bundesministers ist im Rahmen der mittelbaren Bundesverwaltung zu dem ohnehin gegeben, zumal der Landeshauptmann und die ihm unterstellten Landesbehörden auch im Hinblick auf die Erlassung von Verordnungen einer entsprechenden Weisungsbindung an den zuständigen Bundesminister unterliegen (Art. 103 B-VG). Im Übrigen stellt sich auch aus verfassungsrechtlicher Sicht die Frage, ob die vorgesehene Einschränkung von Verordnungskompetenzen des Landeshauptmannes bzw. der Bezirksverwaltungsbehörden durch eine entsprechende Festlegung an einer Verordnung des Bundesministers mit den vorstehend bereits beschriebenen Organisationsgrundsätzen der mittelbaren Bundesverwaltung kompatibel ist.

- Dass Verordnungen des Landeshauptmannes und der Bezirksverwaltungsbehörden dem zuständigen Bundesminister vor ihrem Inkrafttreten mitzuteilen sind, dürfte vor dem Hintergrund auch der

Erläuternden Bemerkungen (arg. „Mitteilungspflicht“) dahingehend zu verstehen sein, dass diese Mitteilung nicht vor der Erlassung der betreffenden Verordnungen, sondern erst nach ihrer Erlassung und damit insbesondere parallel zur Kundmachung bzw. zwischen Kundmachung und Inkrafttreten zu erfolgen hat. Es wird angeregt, dies in den Erläuterungen explizit klarzustellen, und zwar wiederum im Interesse der Gewährleistung einer raschen regionalen und lokalen Reaktions- und Handlungsfähigkeit.

- Zur Kundmachung von Verordnungen der Bezirksverwaltungsbehörden fehlt im COVID-19-Maßnahmengesetz – im Unterschied zum Epidemiegesetz 1950 – nach wie vor eine gesetzliche Regelung. Es wird angeregt, hier die Regelung aus § 6 Abs. 2 des Epidemiegesetzes 1950 zu übernehmen; damit wäre auch sichergestellt, dass für die Kundmachung von Verordnungen der Bezirksverwaltungsbehörden nach beiden Gesetzen dieselben Vorschriften gelten, was insbesondere auch deshalb zweckmäßig wäre, weil ja nicht ausgeschlossen werden kann, dass in einzelnen Fällen Verordnungen der Bezirksverwaltungsbehörden sowohl auf das Epidemiegesetz 1950 als auch auf das COVID-19-Maßnahmengesetz gestützt werden müssen.

3. Bedauerlich ist, dass die Anregung der Verlängerung der **Entscheidungsfrist für Verfahren nach § 32 Epidemiegesetz 1950** vorerst nicht aufgegriffen wurde. Es wird daher erneut darauf hingewiesen, dass ohne eine solche Maßnahme angesichts der großen Zahl an Anträgen in Bälde eine Überlastung der Verwaltungsgerichte bzw. der Behörden droht, weil die Gerichte wohl die Behörden unter Fristsetzung zur Entscheidung auffordern werden. Ein solches Szenario sollte unbedingt vermieden werden, spezifische gesetzliche Vorkehrungen scheinen daher unabdingbar.

II. Anmerkungen zu einzelnen Bestimmungen:

Zu Artikel 1 (Änderung des Epidemiegesetzes)

Zu Z 3 (§ 5 Abs. 4):

Im Hinblick auf die intendierte Kontaktpersonennachverfolgung sollte jedenfalls auch die Erhebung von Telefonnummer und E-Mail-Adresse ausdrücklich gesetzlich vorgeschrieben werden.

Zu Z 6 (§ 15 Abs 1):

Hier wäre es notwendig, auch für sanitätspolizeilich nicht bewilligungspflichtige Veranstaltungen (die es ja wohl weiterhin geben wird) eine gesetzliche Grundlage aufrecht zu erhalten, damit auch für diese in allgemeiner Form durch Verordnung bestimmte Auflagen und Bedingungen vorgesehen werden können (wie das derzeit ja auch der Fall ist). Vor diesem Hintergrund wäre zudem zu erwägen, ob nicht auch die Z 3 beibehalten werden sollte.

Zu Z 7 (§ 15 Abs. 2 Z 5):

Der Begriff des „Präventionskonzeptes“ sollte jedenfalls näher konkretisiert werden.

Zu Z 9 (§ 15 Z 5):

Der Begriff des „für eine Veranstaltung Verantwortlichen“ sollte ebenfalls näher konkretisiert werden, da der Veranstalterbegriff im Vollzug immer wieder zu rechtlichen Unsicherheiten bei den Normadressaten führt.

Zu Z 12 (§ 43a Abs. 3):

Siehe dazu schon die grundsätzlichen Anmerkungen unter I.2.

Darüber hinaus wird auf Folgendes hingewiesen: Die Befugnis, des jeweils übergeordneten Organs zur Aufhebung von Verordnungen untergeordneter Organe ist am keinerlei Kriterien geknüpft. Es stellt sich die Frage, ob diese Befugnis nicht gesetzlich genauer geregelt werden sollte, zumal dies wohl in erster Linie Konstellationen der Fall sein wird, in denen auf höherer Ebene Maßnahmen, die gebietsweise bereits gelten, neu oder in anderer Form geregelt werden. Die Erläuterungen geben über die gegenständlichen Regelungsmotive nicht genau Aufschluss.

Zu Artikel 3 (Änderung des COVID-19-Maßnahmengesetzes)Zu Z 1 (§ 1):

Es wird angeregt, auch eine Begriffsbestimmung für den Begriff des „geschlossenen Raumes“ aufzunehmen, da diesem beispielsweise im Regelungsregime der geltenden COVID-19-Lockerungsverordnung eine wesentliche Bedeutung zukommt

Zu Z 7:Zu § 6

§ 6 Abs 2 sieht vor, dass die Gesundheitsbehörden in bestimmten Fallkonstellationen verpflichtet sind, adäquate Schutzmaßnahmen zu treffen. Daraus könnten sich beachtliche Aufwendungen für die Gesundheitsbehörden ergeben. Hier sollte zumindest in den Erläuterungen klargestellt werden, dass die Kostentragung durch den Bund erfolgt; immerhin handelt es sich um Ausstattung von Bundesorganen.

Zu § 7:

Siehe dazu die die grundsätzlichen Anmerkungen unter I.2 sowie die Ausführungen zu Art 1 Z 12).

Zu § 9:

Nach § 9 Abs. 1 erster Satz soll die Bezirksverwaltungsbehörde befugt sein, die Einhaltung von „Voraussetzungen und Auflagen“ zu kontrollieren. Diese Bestimmung scheint einerseits zu unbestimmt, andererseits zu einschränkend zu sein. Aus der Verwendung der Worte „Voraussetzungen und Auflagen“ lässt sich schließen, dass jene Voraussetzungen und Auflagen gemeint sind, die in Verordnungen nach den §§ 3 und 4 vorgesehen werden können. Dies sollte im ersten Satz des § 9 Abs. 1 auch zum Ausdruck kommen. Zudem soll sich die Kontrollbefugnis der Behörden nicht auf allfällige, in Verordnungen nach den §§ 3 und 4 festgelegte Personenzahlen und Zeiten beziehen, was nicht gewollt sein kann.

Im zweiten Satz des § 9 Abs. 1 wird ein Betretungs- und Besichtigungsrecht der Bezirksverwaltungsbehörden normiert, das sich auf Betriebsstätten, Arbeitsorte, Verkehrsmittel und „bestimmte Orte“ beziehen soll. Dass sich die Worte „bestimmte Orte“ auf jene Orte bezieht, die in einer Verordnung nach § 4 bezeichnet werden, sollte an dieser Stelle legislativ zum Ausdruck kommen und sich nicht erst im Weg einer systematischen Interpretation ergeben. Weiters fehlt hier im Hinblick auf die im dritten Satz normierte Verpflichtung, Auskünfte zu erteilen, ein Recht auf Einholung der erforderlichen Auskünfte. Im Übrigen ist das normierte Einsichtsrecht der Behörde in „alle“ Unterlagen zu weitgehend. Hier sollte eine Einschränkung auf die für die Kontrolle erforderlichen Unterlagen erfolgen.

Nach dem dritten Satz des § 9 Abs. 1 hat der Inhaber bzw. Verantwortliche die notwendigen Auskünfte zu erteilen und die Unterlagen vorzulegen. Im § 8 Abs. 3 und 4 wird begrifflich zwischen „Inhaber“ einer Betriebsstätte und eines Arbeitsortes, „Betreiber“ eines Verkehrsmittels und „Verantwortlicher“ für einen bestimmten Ort unterschieden. Aus systematischen Gründen sollte im dritten Satz auch der Betreiber genannt werden.

Eine Ausfertigung dieser Stellungnahme wird unter einem auch dem Präsidium des Nationalrates übermittelt.

Für die Landesregierung:

Mag. Soder

Landesamtsdirektor-Stellvertreterin

Abschriftlich

An

Herrn Landesamtsdirektor Dr. Herbert Forster

die Gruppe
Gesellschaft, Gesundheit und Soziales

die Abteilungen
Finanzen
Gesundheitsrecht und Krankenanstalten
Landessanitätsdirektion

zur gefälligen Kenntnisnahme übersandt.