

Rechtliche Begründung zur COVID-19-VvV

Mit Blick auf die sich ausbreitende Virusmutation B.1.351 des Coronavirus SARS-CoV-2 im Bundesland Tirol sind zur Verhinderung der – speziell innerösterreichischen – Weiterverbreitung neben der bereits in Geltung stehenden 4. COVID-19-Schutzmaßnahmenverordnung zusätzliche vorbeugende Maßnahmen zu setzen.

Es wird daher in gegenständlicher, auf § 24 EpiG gestützten Verordnung (COVID-19-VvV) vorgesehen, dass Personen die Landesgrenzen nur überschreiten dürfen, wenn sie einen Nachweis über ein negatives Testergebnis auf SARS-CoV-2 vorweisen können. Die erfolgte Probennahme des zugrunde liegenden Tests darf nicht mehr als 48 Stunden zurückliegen (analog zur COVID-19-Schutzmaßnahmenverordnung).

Dies gilt für das Bundesland Tirol mit Ausnahme des politischen Bezirks Lienz sowie der Gemeinde Jungholz und des Rißtals im Gemeindegebiet von Vomp und Eben am Achensee (s dazu die fachlichen Begründungen).

Das COVID-19-MG bietet für eine solche Maßnahmensetzung keine hinreichende Rechtsgrundlage. Zwar kommt nach § 1 Abs. 5 COVID-19-MG in Bezug auf Regelungen gemäß Abs. 5b und 5c als Auflage insbesondere ein negatives Testergebnis auf SARS-CoV-2 in Betracht. Gemäß § 1 Abs. 5b COVID-19-MG kann allerdings durch Verordnung (lediglich) bestimmt werden, dass Betriebsstätten oder bestimmte Orte nur unter einer solchen Auflage betreten werden können. Diese Möglichkeit erstreckt sich aber nicht auf Verordnungen, die das Betreten öffentlicher Orte regeln.

Als Rechtsgrundlage kommt daher ausschließlich § 24 EpiG in Betracht. Danach hat die Bezirksverwaltungsbehörde für die Bewohner von Epidemiegebieten Verkehrsbeschränkungen zu verfügen, sofern dies im Hinblick auf Art und Umfang des Auftretens einer meldepflichtigen Erkrankung zum Schutz vor deren Weiterverbreitung unbedingt erforderlich ist. Ebenso können Beschränkungen für den Verkehr mit den Bewohnern solcher Gebiete von außen angeordnet werden.

Während die Überschrift des § 24 EpiG *„Verkehrsbeschränkungen für die Bewohner bestimmter Ortschaften“* lautet, erlaubt § 24 EpiG das Verfügen von Verkehrsbeschränkungen für die Bewohner von *„Epidemiegebieten“*. Bis zur Änderung des EpiG durch BGBl. I Nr. 114/2006 stellte § 24 auf Bewohner *„verseuchter Ortschaften oder vorübergehender Niederlassungen“* ab. Die Definition der möglichen betroffenen Regionen wurde demnach durch die genannte Novelle im Jahr 2006 erweitert und ist nunmehr so weit gefasst, dass sie *„neben Siedlungen auch mehr oder weniger ausgedehnte Flächen (bis hin zum gesamten Bundesgebiet) umfassen kann“* (Kopetzki, Verkehrsbeschränkungen gem § 24 EpG vs COVID-19-MaßnahmenG – eine Parallelaktion?, RdM 2020, 84 [86]).

§ 24 EpiG hält nicht ausdrücklich fest, dass Verkehrsbeschränkungen unter der Auflage eines negativen Testergebnisses auf SARS-CoV-2 gelockert werden können. Allerdings ergibt sich schon aus der in § 24 EpiG ausdrücklich vorgesehenen Verhältnismäßigkeitsprüfung (*„[s]ofern dies im Hinblick auf Art und Umfang des Auftretens einer meldepflichtigen Erkrankung zum Schutz vor deren Weiterverbreitung unbedingt erforderlich ist“*), dass jede verkehrsbeschränkende Maßnahme nur so weit reichen darf, wie dies zur Erreichung ihres Ziels (i.e. der Schutz der Weiterverbreitung einer meldepflichtigen Erkrankung) unbedingt erforderlich ist.

Gemäß § 43 Abs. 4a EpiG sind, soweit eine Zuständigkeit zur Erlassung von Verordnungen durch die Bezirksverwaltungsbehörde vorgesehen ist, Verordnungen, deren Anwendungsbereich sich

auf mehrere politische Bezirke oder das gesamte Landesgebiet erstreckt, vom Landeshauptmann zu erlassen. Der Verfassungsgerichtshof hat in seinem Erkenntnis vom 10. Dezember 2020 (V 535/2020) festgehalten, dass § 24 iVm § 43 Abs. 4a EpiG eine hinreichende Grundlage für eine Verordnung des Landeshauptmannes von Tirol darstellt, die (mit Ausnahmen) das Überschreiten von Gemeindegrenzen im gesamten Tiroler Landesgebiet verboten hat.

§ 43a EpiG trifft als *lex specialis* eine Kaskadenregelung im Hinblick auf die Zuständigkeiten zur Erlassung von Verordnungen betreffend COVID-19. Demnach kann der für das Gesundheitswesen zuständige Bundesminister Verordnungen erlassen, in denen entsprechend der jeweiligen epidemiologischen Situation auch regional differenzierende Maßnahmen gesetzt werden können. Verordnungen können weiters vom Landeshauptmann erlassen werden, wenn keine Verordnung des zuständigen Bundesministers erlassen wurde oder zusätzliche Maßnahmen festgelegt werden. Zuletzt können Verordnungen von der Bezirksverwaltungsbehörde erlassen werden, wenn keine Verordnungen des zuständigen Bundesministers oder Landeshauptmannes erlassen wurden oder zusätzliche Maßnahmen festgelegt werden.

Als Epidemiegebiet im Sinne dieser Bestimmung ist aufgrund der sich dort ausbreitenden Virusmutation B1.351 ausschließlich Nordtirol (bestehend aus den politischen Bezirken Imst, Innsbruck-Land, Innsbruck-Stadt, Kitzbühel, Kufstein, Landeck, Reutte, Schwaz) – nicht das gesamte Bundesland Tirol – anzusehen. (s dazu die fachlichen Begründungen)

Der Wortlaut des § 24 EpiG stellt auf Bewohner von Epidemiegebieten ab. Der Begriff des Bewohners stammt aus einer Zeit mit geringer Mobilität und kann sich als weitreichende seuchenrechtliche Vorschrift konsequenterweise nur auf alle in einem Epidemiegebiet aufhaltigen Personen erstrecken. Andernfalls würde es sich um eine zahnlose, nicht wirksame Maßnahme handeln. Insofern sind vom Begriff „Bewohner“ auch die sich in diesem Gebiet aufhaltigen Personen erfasst. Zum gleichen Ergebnis gelangt man, wenn man annimmt, dass es sich um eine Verkehrsbeschränkung „von außen“ gemäß § 24 letzter Satz EpiG handelt.

Die Ausnahmen werden im Vergleich zur aktuell in Geltung stehenden COVID-19-Einreiseverordnung und Landeverbotsverordnung weit enger gefasst, als strengere Regelungen erforderlich sind, um eine innerösterreichische Ausbreitung zu verhindern. Weiters wird festgehalten, dass die Ausnahmegründe sehr eng zu fassen sind, um Umgehungsmöglichkeiten zu verhindern und eine bessere Vollzugstauglichkeit sicherzustellen.

Zu § 5 wird auf die rechtliche Begründung der 4. COVID-19-Schutzmaßnahmenverordnung verwiesen.