

Die (vorerst letzte) Lockdown-Verordnung Unklarheiten und Rechtswidrigkeiten?

Ein Kommentar von Irmgard Griss

8. November 2020



Mit Verordnung vom 3. November 2020 hat der Gesundheitsminister einschneidende Einschränkungen verfügt. In der Zeit von 20:00 bis 6:00 Uhr ist das Verlassen des eigenen privaten Wohnbereichs und das Verweilen außerhalb des eigenen privaten Wohnbereichs nur zu bestimmten Zwecken erlaubt. Das ist im Ergebnis eine Ausgangssperre, die nur unter bestimmten Voraussetzungen durchbrochen werden darf.

Ist eine so weitgehende Beschränkung durch das Gesetz gedeckt? Die fehlende Deckung durch das Gesetz hat bei der aufgrund des COVID-19-Maßnahmengesetzes vom März 2020 erlassenen Verordnung dazu geführt, dass der Verfassungsgerichtshof das Betretungsverbot für öffentliche Orte aufgehoben hat.

In der nunmehr geltenden Fassung ermächtigt das COVID-19-Maßnahmengesetz zur Regelung des Betretens und des Befahrens von Betriebsstätten, Arbeitsorten, bestimmten Orten und öffentlichen Orten in ihrer Gesamtheit, zur Regelung des Benutzens von Verkehrsmitteln sowie zu Ausgangsregelungen als gesundheitspolizeiliche Maßnahmen zur Verhinderung der Verbreitung von COVID-19. Klargestellt ist, dass als Betreten im Sinne des Gesetzes auch das Verweilen gilt. Als bestimmte Orte im Sinne des Gesetzes sind bestimmte öffentliche und bestimmte private Orte mit Ausnahme des privaten Wohnbereichs definiert.

Nach dem Gesetz kann das Betreten und Befahren bestimmter Orte untersagt werden, wenn geringere Mittel nicht ausreichen, nicht aber das Betreten und Befahren öffentlicher Orte in ihrer Gesamtheit. Das heißt, dass eine völlige Ausgangssperre durch das Gesetz in keinem Fall gedeckt wäre. Das Gesetz spricht auch nur von „Ausgangsregelung“ und zählt Zwecke auf, zu denen das Verlassen des privaten Wohnbereichs jedenfalls zulässig ist. Darüber hinaus macht das Gesetz die Ausgangsregelung davon abhängig, dass „es zur Verhinderung der Verbreitung von COVID-19 unerlässlich ist, um einen drohenden Zusammenbruch der medizinischen Versorgung oder ähnlich gelagerte Notsituationen zu verhindern“. Die im Gesetz aufgezählten fünf Zwecke werden von der Verordnung wortwörtlich übernommen. Damit ist die Verordnung in diesem Punkt jedenfalls gesetzeskonform.

Unbedenklich ist mE auch, dass die Verordnung das Verlassen des eigenen privaten Wohnbereichs und das Verweilen außerhalb dieses Bereichs regelt, obwohl § 1 Abs 3 COVID-19 Maßnahmengesetz bestimmte Orte als bestimmte öffentliche und bestimmte private Orte mit Ausnahme des privaten Wohnbereichs definiert. Diese Definition steht im Zusammenhang mit der Regelung des Betretens und Befahrens von Orten (einschließlich des Verweilens an Orten). Aus ihr folgt, dass der Verordnungsgeber nicht bestimmen darf, wer den privaten Wohnbereich betreten und dort

verweilen darf. Ebenso wenig dürfen Auflagen für den Aufenthalt im privaten Wohnbereich erlassen werden.

Bei den Ausgangsbeschränkungen geht es aber darum, zu welchen Zwecken der eigene private Wohnbereich verlassen werden darf und man sich außerhalb dieses Bereichs aufhalten darf. Darüber hinaus knüpft das Gesetz etwaige Beschränkungen an strenge Voraussetzungen. Damit stellt sich die Frage, ob man bereits jetzt von einem „drohenden Zusammenbruch“ der medizinischen Versorgung und ähnlich gelagerten Notsituationen sprechen kann. Das wird, wenn man die letzten Zahlen anschaut, aber wohl zu bejahen sein. Anderer Meinung sind Studentinnen, die laut Pressemeldungen einen Antrag auf Aufhebung der Verordnung beim Verfassungsgerichtshof eingebracht haben.

Kritisiert wird von ihnen auch, wie auch vom Präsidenten der Rechtsanwaltskammer, dass die Gründe für das Verlassen des privaten Wohnbereichs zu schwammig formuliert seien. Es sei unklar, ob die „Ausübung familiärer Rechte und Erfüllung familiärer Pflichten“ auch nicht auf Dauer angelegte Beziehungen zu Partnern und Partnerinnen einschließt. Unklar sei auch, was unter „Deckung der notwendigen Grundbedürfnisse des täglichen Lebens“ zu verstehen sei und welche Personen als „unterstützungsbedürftig“ anzusehen sind.

Mir scheint die Kritik etwas weit hergeholt. Zwar ist es richtig, dass eine so einschneidende Einschränkung wie eine Ausgangssperre von strengen Voraussetzungen abhängig gemacht werden muss und dass Ausnahmetatbestände klar und verständlich formuliert sein sollen. Schließlich wird eine Verletzung der Ausgangsbeschränkungen bestraft. Man hat daher ein Recht darauf zu wissen, was erlaubt ist und was nicht. Allerdings ist es so gut wie unmöglich, die Tatbestände so zu formulieren, dass kein Auslegungsspielraum verbleibt. Dazu kommt, dass bei der Auslegung schon nach allgemeinen Grundsätzen die Erläuterungen zum Gesetz heranzuziehen sind. Darin wird etwa ausgeführt, dass die Deckung der Grundbedürfnisse auch „die Deckung eines Wohnbedürfnisses (zB an Zweitwohnsitzen), den Kontakt mit nicht im gemeinsamen Haushalt lebenden Lebenspartnern, die Befriedigung religiöser Grundbedürfnisse, wie Friedhofsbesuche, individuelle Besuche von Kirchen und Gotteshäusern, und die Grundversorgung von Tieren“ umfasst.

Ein weiterer Kritikpunkt ist, dass für die Beschränkung von Zusammenkünften auf sechs Personen eine gesetzliche Grundlage fehle. Das COVID-19-Maßnahmengesetz enthält keine Bestimmung über Veranstaltungen; die Verordnung stützt sich insoweit auf § 15 Epidemiegesetz. Darin werden Veranstaltungen geregelt, „die ein Zusammenströmen größerer Menschenmengen mit sich bringen“. Kritisiert wird, dass es sich bei den von der Verordnung erfassten Zusammenkünften nicht um ein Zusammenströmen größerer Menschenmengen handle. Mich überzeugt die Kritik nicht. Denn das Epidemiegesetz lässt die Beschränkung von Veranstaltungen und damit auch von Zusammenkünften auf bestimmte Personen- oder Berufsgruppen zu. Damit ist die Verordnung wohl auch in diesem Punkt vom Gesetz (in diesem Fall vom Epidemiegesetz) gedeckt.

Insgesamt ist die Verordnung daher wesentlich besser gelungen als ihre Vorgängerinnen. Natürlich kann man die Ausgangsbeschränkungen in Frage stellen. Ich glaube aber, dass sie in der derzeitigen Situation jedenfalls vertretbar, wenn nicht notwendig sind. Ich glaube auch, dass etwa die Kritik an der Formulierung der Zwecke, zu denen der private Wohnbereich verlassen werden darf, von vielen als überzogen aufgefasst wird. Vielleicht könnte man es besser machen, man muss aber zugestehen, dass wir in einer absoluten Ausnahmesituation sind. Das gilt auch für die Legisten.

Irmgard Griss war Präsidentin des Obersten Gerichtshofs und Abgeordnete der NEOS zum Nationalrat.