



Österreichischer  
Städtebund

Rathaus, 1082 Wien

Telefon +43 (0)1 4000 89980  
Fax +43 (0)1 4000 7135  
post@staedtebund.gv.at  
www.staedtebund.gv.at

DVR 0656097 | ZVR 776697963

Unser Zeichen:  
40-01-(2020-1691)

bearbeitet von:  
Hr. Muik, LL.M.

elektronisch erreichbar:  
post@staedtebund.gv.at

**Stellungnahme**

Herrn Bundesminister  
Mag. Rudolf Anschober  
Bundesministerium für Soziales, Gesundheit,  
Pflege und Konsumentenschutz  
Per E-Mail an: [i7@sozialministerium.at](mailto:i7@sozialministerium.at)

Wien, 03. Februar 2021

## **Stellungnahme zur Novelle des COVID-19-Zweckzuschussgesetzes BGBl. Nr. 24/2021, Anpassung der Richtlinie**

Sehr geehrte Damen und Herren!

Der Österreichische Städtebund bedankt sich für die Übermittlung des Entwurfes der Richtlinien zu den Zuschussregelungen des COVID-19-Zweckzuschussgesetzes und möchte dazu nachfolgende Stellungnahme abgeben.

### **1.) Zu § 1 COVID-19-Zweckzuschussgesetz**

Nach dieser Bestimmung leistet der Bund aus den Mitteln des COVID-19-Krisenbewältigungsfonds einen Zweckzuschuss an die Länder für bestimmte zusätzlich entstandene Aufwendungen. Dieser Kostenersatz muss jedenfalls auch für gleichartige Aufwendungen erfolgen, welche den Statutarstädten für entsprechende bezirksverwaltungsbehördliche Tätigkeiten entstanden sind. Es sollte in den Richtlinien klargestellt werden, dass die Statutarstädte derartige Aufwendungen im Wege der Länder beim Bund abrechnen können.

Darüber hinaus wird gefordert, dass allen Gemeinden der im Zeitraum vom 1. März 2020 bis 30. Juni 2021 erfolgte Ankauf von Schutzausrüstung ersetzt wird. Wir erinnern in diesem Zusammenhang daran, dass die Gemeinden etwa für die Erhaltung der Schlagkraft der Feuerwehren zuständig sind und diese auf die Ausstattung mit Schutzausrüstung durch die Gemeinden seit Ausbruch der Pandemie angewiesen sind.

Daneben ist vor allem der Dienstbetrieb der kommunalen Verwaltung, insbesondere der Bereich der Kinderbetreuung und der kommunalen Dienstleistungen (zb. Winterdienst) nur mit entsprechender Schutzausrüstung aufrecht zu erhalten.

## **2.) Zu § 1a COVID-19-Zweckzuschussgesetz**

Diese Bestimmung regelt den Kostenersatz für die Abwicklung von bevölkerungsweiten Testungen im Rahmen von Screeningprogrammen nach § 5a des Epidemiegesetzes 1950. Lt. Richtlinien haben die Gemeinden hierfür das Dokument „Gemeinde\_Abrechnung\_§1a\_Covid19 Zweckzuschussgesetz.xlsx“ im Excel Format zu befüllen. Dabei wird zwischen Personalkosten, Mietkosten und sonstige Kosten differenziert.

### a.) Personalkosten

Hinsichtlich der Personalkosten wird unterschieden zwischen:

- Zusätzliche Überstunden von Gemeindebediensteten und/oder Bediensteten ausgegliederter Rechtsträger
- Personalkosten für hauptberuflich tätiges Personal
- Aufwandsentschädigungen, die an nicht hauptberuflich tätiges unterstützendes Personen gewährt wurden (Freiwillige)

Bei der zweiten Gruppe handelt es sich um hauptberuflich tätige Personen, welche keine öffentlich Bediensteten oder Freiwillige sind. Hier sollte anhand von Beispielen präzisiert werden, welche Personengruppen darunter zu verstehen sind, also welche Auftragnehmer hier abgerechnet werden sollen.

Hinsichtlich der dritten Gruppe haben nach den Richtlinien die Gemeinden sowie die Länder dafür Sorge zu tragen, dass bei Überschreiten der in § 1a Z 5 COVID-19-Zweckzuschussgesetz festgelegten Grenzen, die gesetzlichen Abgabepflichten sowie sozialversicherungsrechtlichen Beitragsverpflichtungen erfüllt werden. Dies ist nicht Aufgabe der Gemeinden. Für die Abgabentrachtung haben die Empfänger selbst zu sorgen und ist dies von den Finanzbehörden zu kontrollieren. Eine derartige Verpflichtung kann den Gemeinden nicht durch Richtlinien – ohne gesetzliche Grundlage! – übertragen werden. Diesbezüglich hat jedenfalls eine Klarstellung zu erfolgen.

Im Text der Richtlinien werden neben Überstunden auch Mehrdienstleistungen von Teilzeitbediensteten als ersatzfähig eingestuft. Dies macht dienst-, bzw. arbeitsrechtlich durchaus Sinn. Dieser Aspekt sollte zur Klarstellung auch im Abrechnungsformular explizit aufscheinen.

Die in der Tabelle vorgesehene Auflistung jeder einzelnen Mitarbeiterin, jedes einzelnen Mitarbeiters bzw. jeder einzelnen unterstützenden Person erscheint unverhältnismäßig aufwendig, wenn man bedenkt, dass die Gemeinden hierfür entsprechende Formulare des Landes bei den Testungen vor Ort befüllt haben und diese auch zu Überprüfungszwecken aufbewahren werden. Eine Übertragung in eine neue Tabelle erscheint nicht zweckmäßig, kann doch die Überprüfung im Einzelfall ohnehin nur anhand der jeweiligen Originale erfolgen.

#### b.) Mietaufwand

Hierzu ist anzumerken, dass das Formular zwar dem Zweckzuschussgesetz insofern entspricht, als dieses einen Kostenersatz für die Verwendung gemeindeeigener Räumlichkeiten sowie bei Anmietungen von Unternehmen, an denen die Gemeinde beteiligt ist, (aliquot) ausschließt. Diese Regelung ist jedoch, wie bereits mehrfach vorgebracht, verfassungswidrig.<sup>1</sup>

Dem Gesetzgeber des §1a COVID-19-ZweckzuschussG scheint hier vorgeschwebt zu haben, die Gemeinden (und Länder) könnten, nur weil sie an diesen Gesellschaften beteiligt sind, auf die Ressourcen ausgegliederter Rechtsträger unentgeltlich zugreifen. Diese Auffassung ist jedoch unzutreffend, weil die Gemeinden bei Leistungsbeziehungen zu ausgegliederten Gesellschaften das Verbot der Einlagenrückgewähr iSd § 82 GmbHG bzw § 52 AktG zu beachten haben, sodass solche Leistungsbeziehungen einem Fremdvergleich standhalten müssen. Daraus folgt aber, dass allein die Beteiligung einer Gemeinde an einem ausgegliederten Rechtsträger kein sachliches Kriterium darstellt, von dem der Kostenersatz für angemietete Räumlichkeiten abhängt. Sachlich gerechtfertigt wäre höchstens ein partieller Ausschluss des Kostenersatzes für Anmietungen für den Fall, dass die Miete nicht marktüblich zu hoch ist.

---

<sup>1</sup> Siehe Stellungnahme des Österreichischen Städtebundes zum Bundesgesetzes, mit dem das Covid-19-Zweckzuschussgesetz geändert wird (Entwurf idF 07.12.2020) vom 10.12.2020 sowie Stellungnahme des Österreichischen Städtebundes zum COVID-19-Zweckzuschussgesetz als Gesamtändernder Abänderungsantrag zu 1124/A vom 13.01.2021.

Die Durchführung von bevölkerungsweiten Testungen im Rahmen eines Screening-Programms gehört nicht zum Aufgabenbereich einer Gemeinde, wengleich die Kommunen für deren Durchführung vor Ort unerlässlich sind und daher den Bund bei diesem Vorhaben unterstützt haben. Hierfür steht den Gemeinden ein vollständiger Kostenersatz sowohl für eigene als auch für alle angemieteten Räumlichkeiten zu.

Die Problematik tritt dann überdeutlich zu Tage, wenn Testungen bzw. Impfungen (künftig) in Zeiträumen stattfinden, in welchen eine anderweitige Nutzung der räumlichen Infrastruktur wieder möglich wäre und die Gemeinden daraus (budgetierte) Einnahmen zum Erhalt dieser lukrieren könnten. Das gilt sinngemäß auch für die Durchführung von bevölkerungsweiten Impfaktionen.

Dass diese nachteilige Regelung im Hinblick auf die bereits durchgeführten Massentests nun auch rückwirkend in Kraft treten soll, spricht zusätzlich für die Verfassungswidrigkeit. Nach stRsp des VfGH beinhaltet der Gleichheitssatz auch einen verfassungsrechtlichen Vertrauensschutz; dieser schützt einerseits vor – plötzlichen und intensiven, nicht durch besondere sachliche Gründe gerechtfertigten<sup>2</sup> - Eingriffen in bestehende Rechte und Anwartschaften sowie andererseits vor Eingriffen in Erwartungshaltungen und damit im Zusammenhang stehende Dispositionen und Investitionen, wenn der Gesetzgeber mit letzteren einen besonderen Vertrauenstatbestand – zB durch besondere Investitionsanreize<sup>3</sup> – geschaffen hat.<sup>4</sup> Genau in dieses verfassungsrechtlich geschützte Vertrauen wird aber eingegriffen, wenn der Gesetzgeber den sich aus § 36 Abs 1 lit a EpiG iVm § 2 F-VG ergebenden Kostenersatzanspruch betreffend von den Gemeinden zur Verfügung gestellte Räumlichkeiten nachträglich auf gewisse Anmietungen einschränkt. Dadurch erfolgt einerseits ein Eingriff in bestehende Rechte und andererseits wohl auch ein Eingriff in Dispositionen in der Vergangenheit, erfolgte doch die Zurverfügungstellung der Räumlichkeiten durch die Gemeinden im Vertrauen darauf, dass ihnen hierfür nach § 36 Abs 1 lit a EpiG iVm § 2 F-VG ein Kostenersatz gewährt wird.

---

<sup>2</sup> VfSlg 15.269, 15.936, 17.254.

<sup>3</sup> VfSlg 12.944, 13.655, 15.739.

<sup>4</sup> Grundlegend dazu nur Pöschl, Gleichheit vor dem Gesetz (2008) 820 ff.

Darüber hinaus wird angemerkt, dass § 1a Zweckzuschussgesetz von „Aufwand für räumliche Infrastruktur“ spricht, während in den Richtlinien von „Mietaufwand“ ausgegangen wird. Es sollte daher zweifelsfrei klargestellt werden, dass die Kosten des Betriebes (Strom, Heizung etc) entweder als Teil des Mietaufwandes nach § 1a Z 3 geltend gemacht werden können, oder als sog. „sonstige Kosten“ (es handelt sich ja unzweifelhaft auch um nachweisbar tatsächlich entstandene Kosten). Angemerkt werden darf hierzu, dass sich vielerorts ein großer Teil der Kosten nicht ausschließlich aus den Mietkosten für sich ergibt, sondern aus dem Betrieb der Locations für die Massentestungen, den permanenten Testungen und später auch zu den Impfungen.

#### c.) Sonstige Kosten

Positiv ist anzumerken, dass hinsichtlich der sonstigen Kosten, welche den Gemeinden bei den Massentests entstanden sind (bzw bei den Impfkationen entstehen werden), keine Einschränkung erfolgt. Es ist davon auszugehen, dass hier insbesondere Kosten für die Verpflegung der an den Teststationen dienstuenden Personen, Kosten für von den Gemeinden zur Verfügung zu stellende Geräte (zB EDV) und Anmeldesoftware, Kosten von externen Reinigungsdienstleistern sowie Kosten für die Beförderung älterer oder gebrechlicher Personen zu den Teststationen (und Impfstraßen) an den Bund verrechnet werden können. Um Abgrenzungsschwierigkeiten entgegen zu wirken, wäre eine beispielhafte Aufzählung von gem § 1a Z 1 ersatzfähigen Kosten hilfreich. So wären etwa die Kosten für Reinigungskräfte, die bei der Gemeinde selbst oder bei einem ausgegliederten Rechtsträger angestellt sind, nach Maßgabe des § 1a Z 2 ersatzfähig, während die Kosten für extern beauftragtes Personal wohl in den Anwendungsbereich des § 1a Z 1 fallen.

#### Zur Beauftragung des Screeningprogrammes gem § 5a EpiG

Grundsätzlich sollte es keinen Zweifel daran geben, dass die permanenten Testmöglichkeiten, genauso wie die Massentestungen an einzelnen Wochenenden, ein Screeningprogramm gemäß § 5a EpiG darstellen, und daher die Kosten vom Bund (weil eben die Aufgabe des Bundes) zu tragen sind. Dies wurde auch in diversen Videokonferenzen stets so kommuniziert. Betreffend den zweiten Durchgang der Massentests sowie für die permanente Testinfrastruktur stellt sich dem Österreichischen Städtebund jedoch die Frage, in wie fern der Auftrag zur Durchführung des jeweiligen Screeningprogramms durch den Bund erfolgt ist, bzw. was im Detail vom Land beauftragt wurde.

Es ist für Städte und Gemeinden schwierig in Vorleistung zu treten, aber nicht zu wissen, wie der Bund und die Länder diesbezüglich verblieben sind. Dies wird nicht transparent gestaltet, sondern die Städte und Gemeinden können immer nur hoffen, dass vorausgesetzte Formalitäten auch tatsächlich eingehalten wurden und sie nicht auf den bereits bezahlten Kosten des Aufwandes sitzen bleiben. Da finanzielle Ausgaben von kommunalen EntscheidungsträgerInnen stets einer rechtlichen Grundlage bedürfen (Bundes- oder Landesgesetz, bzw. Beschluss des Gemeinderates), verursacht das geschilderte Vorgehen von Bundes- und teilweise Landesseite massive Rechtsunsicherheit für BürgermeisterInnen, kommunale EntscheidungsträgerInnen sowie für die kommunale Verwaltung.<sup>5</sup>

### Zweckzuschuss für permanente Testungen aus kommunaler Perspektive weiterhin unzureichend

Generell ist auszuführen, dass die Kostentragungsregeln des Zweckzuschussgesetzes für den Betrieb permanenter Teststraßen nicht geeignet sind, da diese - im Gegensatz zu einmal stattfindenden Massentests - vermehrt in den regulären Amtsstunden (keine Überstunden) betrieben werden. Besetzt werden sie vielerorts vorwiegend mit gemeindeeigenem Personal. Den Personalmehraufwand würde nach derzeitigem Stand die Gemeinde tragen. Dies ist vor allem hinsichtlich der angestrebten Dauer der permanenten Teststraßen (mindestens bis Ende Mai) unbefriedigend. Es ist zudem augenscheinlich, dass die Regelung größere Städte und Gemeinden, welche die Testangebote auch für die Bevölkerung umliegender Gemeinden anbieten, finanziell benachteiligt.

### **Zu § 1b COVID-19-Zweckzuschussgesetz**

Zu den bevölkerungsweiten Impfungen wird angemerkt, dass hier nur noch vom Kostenersatz an die Länder die Rede ist. Die Einrichtung von Teststraßen durch Städte und Gemeinden erfolgt im Auftrag der Länder. Es werden daher Vereinbarungen der teilnehmenden Städte und Gemeinden mit den jeweiligen Ländern zum Thema Kostentragung zu treffen sein.

### **Zu Kosten für Aufwendungen der Statutarstädte als Bezirksverwaltungsbehörden in der Epidemie**

Aus dem Zweckzuschussgesetz ergibt sich dazu nichts, aber: Die Bezirksverwaltungsbehörden, somit auch die Gesundheitsämter der Statutarstädte, erledigen im Zusammenhang mit der Bekämpfung der Epidemie

---

<sup>5</sup> Zu erinnern ist diesbezüglich an diverse Untreue-Anklagen seitens der Staatsanwaltschaft in jüngerer Vergangenheit, die durch rechtlich nicht gedeckte Ausgaben von BürgermeisterInnen bedingt waren.

unzweifelhaft Aufgaben des Bundes - die Vollziehung des Epidemiegesetzes ist eine Aufgabe des Bundes (mittelbare Bundesverwaltung).

Nach § 2 F-VG haben der Bund und die übrigen Gebietskörperschaften, sofern die zuständige Gesetzgebung nichts anderes bestimmt, den Aufwand zu tragen, der sich aus der Besorgung ihrer Aufgaben ergibt.

Der Bund wird sich, abseits der „Sonderaufgaben“ wie Massentests und abseits des Zweckzuschussgesetzes, daher Gedanken darüber machen müssen, wie er den Mehraufwand der Bezirksverwaltungsbehörden (Mehraufwand Personal, EDV, Räumlichkeiten etc) nach den allgemeinen Kostentragungsregeln des § 2 F-VG iVm § 36 EpiG ersetzen wird.

### **Ersuchen um Klarstellung zum Kostenersatz beim Contact-Tracing**

Abschließend wird das Gesundheitsministerium ersucht, auch den Kostenersatz beim Contact-Tracing klarzustellen. Auf welcher Rechtsgrundlage kann der Ersatz der (Personal-)Kosten für das Contact-Tracing geltend gemacht werden?

Wir ersuchen um Berücksichtigung der Anmerkungen des Österreichischen Städtebundes bei der Adaptierung der gegenständlichen Richtlinien und bei zukünftigen Novellen des COVID-19-Zweckzuschussgesetzes sowie um möglichst rasche Beantwortung der im Rahmen der Stellungnahme aufgeworfenen Fragestellungen im Sinne der mit der Durchführung betrauten Personen in den Städten und Gemeinden vor Ort.

Mit freundlichen Grüßen



OSR Mag. Dr. Thomas Weninger, MLS  
Generalsekretär

Ergeht nachrichtlich an:  
Markus Gstöttner, MSc  
Stellvertretende Kabinettsleitung des Bundeskanzlers  
Per E-Mail an: [markus.gstoettner@bka.gv.at](mailto:markus.gstoettner@bka.gv.at)