

COVID-19-Gesetzgebung

Regierung und Grosser Rat

Prof. Dr. Felix Uhlmann

Chur, 25. Juni 2021



Organisatorisches

Anmeldung

Anmeldeschluss ist der 15. August 2021.

Die Tagung wird voraussichtlich virtuell und physisch durchgeführt. Für eine physische Teilnahme beachten Sie bitte die geltenden Bestimmungen des Bundesamtes für Gesundheit (www.bag.admin.ch). Genauere Informationen zum Schutzkonzept folgen kurz vor der Tagung.

Online-Anmeldung unter: www.zfr.uzh.ch

Kosten

Die Teilnahmegebühr beträgt CHF 300.– (für Angehörige der UZH CHF 150.–). Die Teilnahme am internationalen Teil ist gratis.

Konditionen

Einzahlung über PC-Konto Nr. 31-897877-7, Rechnungswesen der Universität Zürich, Wissenschaftliche Tagung ZfR, 8001 Zürich. IBAN: CH62 0900 0000 3189 7877

Eine schriftliche Abmeldung ist bis zum 22. August 2021 möglich. Bei Abmeldungen nach diesem Datum erfolgt keine Rückerstattung der Teilnahmekosten.

Auskünfte

Universität Zürich
Zentrum für Rechtsetzungslehre
Adrian Boxler
Ramistrasse 74/46, 8001 Zürich
Tel: +41 44 634 42 25
Fax: +41 44 634 43 68
E-Mail: zfr@rwl.uzh.ch



Impressum

© 2021
Universität Zürich

Herausgeberin:
Universität Zürich
Zentrum für Rechtsetzungslehre

Gestaltung:
Dr. Andi Gredig

Bilder:
Universität Zürich: Frank Brüderli (Titelblatt)
Universität Zürich: Ursula Meisser



Universität
Zürich^{UZH}

Zentrum für Rechtsetzungslehre (ZfR)



Multilingual Legislation

Mehrsprachige
Gesetzgebung

Jubiläumstagung
20 Jahre Zentrum für Rechtsetzungslehre
13./14. September 2021

2021

Übersicht

Inhalt

Mehrsprachigkeit stellt die Rechtsetzung vor eine zusätzliche Herausforderung: Es muss sichergestellt werden, dass der Wortlaut von Erlassen in allen Sprachfassungen übereinstimmt. Mehrsprachigkeit bietet aber auch Chancen: Die Formulierung eines Erlasses in mehreren Sprachen führt oft dazu, dass Unklarheiten entdeckt werden, die sonst unbemerkt geblieben wären.

Die Jubiläumstagung 2021 wird sich vertieft mit den Vor- und Nachteilen mehrsprachiger Gesetzgebung auseinandersetzen. Im Gegensatz zu früheren Jahren findet die Tagung dieses Mal an zwei Tagen statt: Am ersten Tag werden wir uns mit den Erfahrungen befassen, die andere Staaten mit mehrsprachiger Gesetzgebung gemacht haben, der zweite Tag ist der mehrsprachigen Gesetzgebung in der Schweiz gewidmet.

Zielpublikum

Fachpersonen aus der Wissenschaft, der Verwaltung und den Parlamentsdiensten sowie PolitikerInnen und Politiker.

Methodik

Plenumsreferate mit anschließender Diskussion.

Datum/Zeit

13./14. September 2021
09:15–16:30 Uhr

Ort

Universität Zürich Zentrum
Rämistrasse 71
8006 Zürich
Plenumssaal KOL-F-101

Trägerschaft

Rechtswissenschaftliches Institut der Universität Zürich, vertreten durch Prof. Dr. Felix Uhlmann

Programm

Montag, 13. September 2021

Internationaler Teil

09:15 Uhr	<i>Grusswort</i> Thomas Gächter, Dekan der Juristischen Fakultät, Universität Zürich
09:30 Uhr	<i>Multilingual Legislation in Switzerland</i> Stefan Höfler, Bundeskanzlei
10:15 Uhr	Pause
10:45 Uhr	<i>Multilingual Legislation in the EU</i> Łucja Biel, Universität Warschau
11:30 Uhr	Karen McAuliffe, Universität Birmingham
12:15 Uhr	Mittagessen
13:45 Uhr	<i>Multilingual Legislation in Belgium</i> Patricia Popeller, Universität Antwerpen
14:30 Uhr	<i>Multilingual Legislation in Canada</i> Roxanne Guerard, Department of Justice Canada
15:15 Uhr	Pause
15:45 Uhr	<i>Panel discussion</i> Felix Uhlmann, Universität Zürich
16:30 Uhr	Schluss

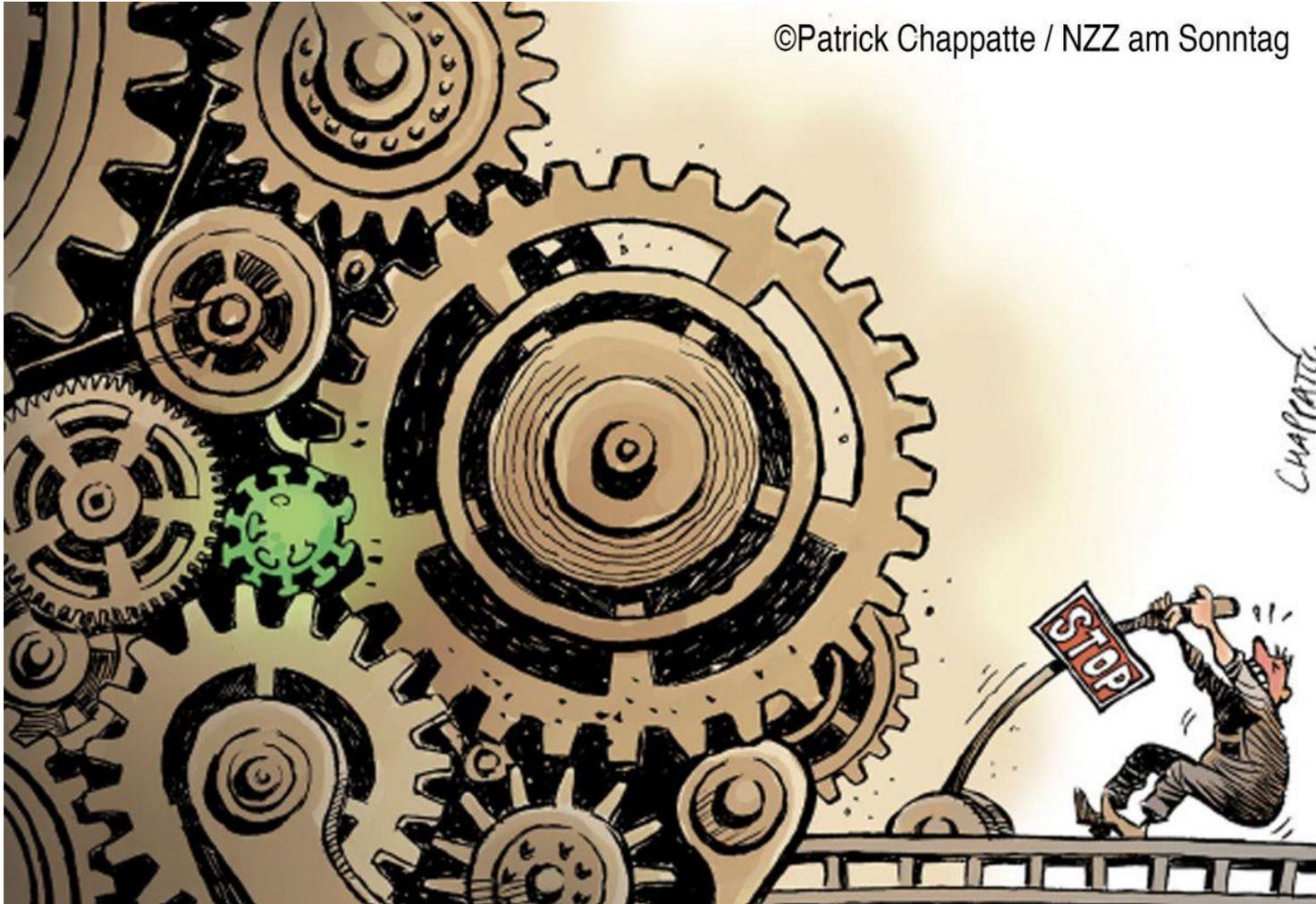
Dienstag, 14. September 2021

Nationaler Teil

09:15 Uhr	<i>Begrüssung</i> Felix Uhlmann, Universität Zürich
09:30 Uhr	<i>Eröffnungsreferat</i> Corina Casanova, alt Bundeskanzlerin
10:15 Uhr	Pause
10:45 Uhr	<i>Amtssprachenregelungen auf kantonaler und kommunaler Ebene – Modelle und Umsetzungsprobleme</i> Andreas Glaser, Zentrum für Demokratie
11:30 Uhr	<i>Rechtsetzung in einem zweisprachigen Kanton am Beispiel des Kantons Wallis</i> Philipp Spörri, Kanton Wallis
12:15 Uhr	Mittagessen
13:45 Uhr	<i>L’italiano nella legislazione federale: presenza e statuto</i> Giovanni Bruno & Jean-Luc Egger, Bundeskanzlei
14:30 Uhr	<i>Revision und Prüfung deutscher und französischer Erlässentwürfe auf Bundesebene</i> Cornelia Staudinger, Bundeskanzlei
15:15 Uhr	Pause
15:45 Uhr	<i>Legislaziun e translaziun da leschas en rumantsch: sfidas e schanzas</i> Rico Valär, Universität Zürich
16:30 Uhr	Schluss

Einleitung

©Patrick Chappatte / NZZ am Sonntag



I. Verfassungsrechtliche Grundlagen

110.100

Verfassung des Kantons Graubünden

Vom 14. September 2003 (Stand 1. Januar 2018)

I. Verfassungsrechtliche Grundlagen

Art. 48 Ausserordentliche Lagen

¹ Die Regierung kann ohne gesetzliche Grundlage Verordnungen erlassen oder Beschlüsse fassen, um eingetretenen oder unmittelbar drohenden schwerwiegenden Störungen der öffentlichen Sicherheit sowie sozialen Notständen zu begegnen.

² Solche Verordnungen und Beschlüsse sind vom Grossen Rat zu genehmigen und fallen spätestens ein Jahr nach In-Kraft-Treten dahin.

Art. 18 Dringlichkeitsrecht

¹ Gesetze, deren In-Kraft-Treten keinen Aufschub erträgt, können sofort in Kraft gesetzt werden, sofern der Grosse Rat mit einer Mehrheit von zwei Dritteln der Mitglieder die Dringlichkeit beschliesst.

² Sie unterstehen dem nachträglichen fakultativen Referendum.

II. Notverordnungscompetenz der Regierung

Typische Zweifelsfragen

- "Erklärung" der ausserordentlichen Lage?
- Bekämpfung sozialer Notstände?
- "ohne gesetzliche Grundlage" – *contra legem*?
- Widerspruch zu Verfassungsrecht?
- Verordnungen und Beschlüsse
- Pflicht zur *sofortigen* Vorlage?
- Dauer und Erneuerung
- Vorlagepflicht bei Verlängerungen
- Kompetenzattraktion?

II. Notverordnungscompetenz der Regierung



Kantonsamtsblatt
Fegl uffizial
Foglio ufficiale

eKAB-Nr: 00.047.485 Stelle: Regierung Graubünden Rubrik: Amtliche Gesetzessammlung Veröffentlicht: 18.06.2020

Coronavirus (COVID-19): Wechsel von der ausserordentlichen Lage in die normale Lage

1. Die Regierung erklärt die ausserordentliche Lage im Zusammenhang mit dem Coronavirus ab dem 19. Juni 2020 als beendet.
2. Die Regierung erklärt die Lage im Zusammenhang mit dem Coronavirus ab dem 19. Juni 2020 als normale Lage.
3. Die Gemeinden haben die Einhaltung, die Kontrolle und die Durchsetzung der vom Bund und Kanton gestützt auf das Bundesgesetz über die Bekämpfung übertragbarer Krankheiten des Menschen erlassenen Massnahmen sicherzustellen.

Namens der Regierung

Der Präsident: *Christian Rathgeb*

Der Kanzleidirektor: *Daniel Spadin*

III. Genehmigung Grosser Rat

Typische Zweifelsfragen

- Pflicht zur *sofortigen* Genehmigung?
- Nichteintreten?
- Rechtliche u/o politische Prüfung?
- Wirkung Nichtgenehmigung *ex tunc* oder *ex nunc*?
- Teilgenehmigungen?
- Nichtgenehmigung auf einen bestimmten Zeitpunkt?
- Positive Anordnungen?
- Vollendete Tatsachen – vorsorgliche Massnahmen?

IV. Dringlichkeitsrecht Grosser Rates

Typische Zweifelsfragen

- Dringlichkeitsrecht zur Übersteuerung der Regierung?
- Selbständige Ausarbeitung oder Antrag an Regierung?
- Beizug der Verwaltung

- Sicherstellung der Handlungsfähigkeit des Rates?

V. Alternative Modelle

Modelle

- **Bund:** Keine Genehmigung (Rechtsetzung), Dringlichkeits- und Notrecht des Parlaments
- **Kanton Bern:** Sofortige Genehmigung, nur ordentliche Gesetzgebung
- (Vor-)Genehmigung durch Delegationen
- Finanzbeschlüsse (Delegationen)
- Präzisierungen auf Gesetzesstufe

COVID-19-Gesetzgebung

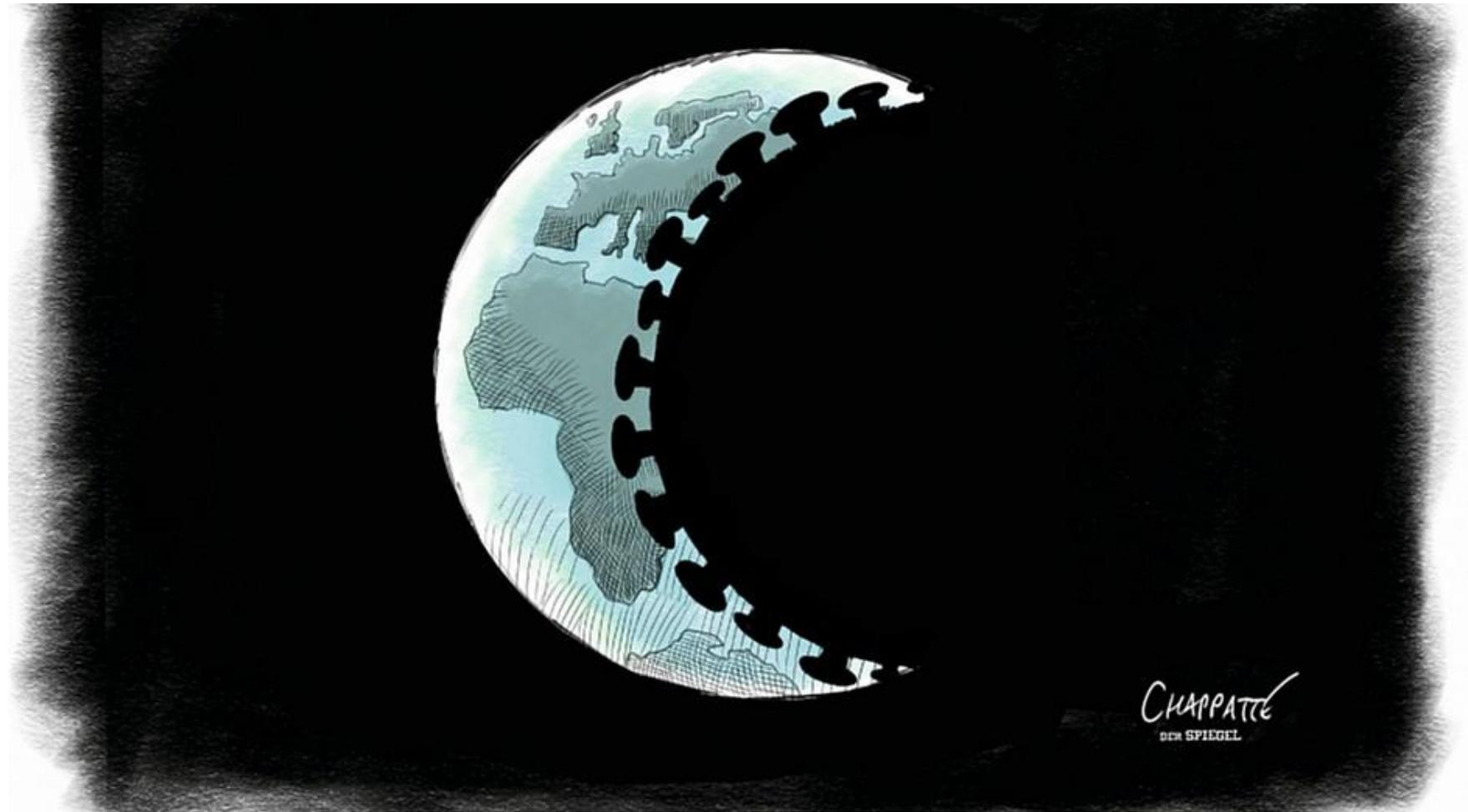
Einzelfragen in rechtsetzungstechnischer Hinsicht

Prof. Dr. Felix Uhlmann

Chur, 25. Juni 2021



Einleitung



I. Ausserordentliche Lage (Ausrufung)



Kantonsamtsblatt
Fegl uffizial
Foglio ufficiale

eKAB-Nr: 00.045.013 Stelle: Regierung Graubünden Rubrik: Kantonale amtliche Publikationen / Verschiedenes Veröffentlicht: 13.03.2020

Coronavirus (COVID-19): Bezeichnung der ausserordentlichen Lage

1. Die Regierung erklärt die Lage im Zusammenhang mit dem Coronavirus als ausserordentliche Lage.

II. Handlungsform

2. Ab **Samstag, 14. März 2020, 08.00 Uhr**, **vorerst bis 30. April 2020**, 24.00 Uhr, gelten folgende **Massnahmen**:

- Das Amt für Militär und Zivilschutz wird angewiesen, Einsatzbereitschaft des Zivilschutzes zur Unterstützung des Gesundheitswesens herzustellen.
- Alle Vereinsaktivitäten wie Sportanlässe, Veranstaltungen, Versammlungen, Trainings, Proben usw. sind untersagt.

Die Kontrolle obliegt den Gemeinden.

- **Religiöse Anlässe mit mehr als 50 Personen sind untersagt.**

Die Kontrolle obliegt den Gemeinden.

- Der Besuch in Spitälern, Alters- und Pflegeheimen und anderen Betreuungsinstitutionen ist untersagt. Über Ausnahmen (Besuche für Patienten in ausserordentlichen Situationen: Eltern von Kindern, Partner von Gebärenden sowie nahe Angehörige von sterbenden Menschen oder unterstützungsbedürftigen Patienten) entscheidet die Institution.

III. Normativität

8. Die Regierung empfiehlt folgendes dringend:

- Der Bevölkerung wird dringend empfohlen, die Regeln der Hygiene und der sozialen Distanz in zwischenmenschlichen Beziehungen strikte einzuhalten, insbesondere gegenüber Menschen über 65 Jahren und für Gruppen, die als gefährdet eingestuft sind.
- Personen über 65 Jahren und Angehörigen von Gruppen, die als gefährdet eingestuft sind und daher besonders dem Risiko schwerwiegender Komplikationen ausgesetzt sind, die ihr Leben gefährden können, wird dringend davon abgeraten:
 - Kinder und Jugendliche zu betreuen;
 - an öffentlichen oder privaten Veranstaltungen teilzunehmen;
 - öffentliche Verkehrsmittel zu nutzen.

III. Normativität



Kantonsamtsblatt
Fegl uffizial
Foglio ufficiale

eKAB-Nr: 00.045.026 Stelle: Regierung Graubünden Rubrik: Amtliche Gesetzessammlung Veröffentlicht: 16.03.2020

Coronavirus (COVID-19): Massnahmen vom 15. März 2020 zur Bekämpfung des Coronavirus

1. Ab Montag, 16. März 2020, 12.00 Uhr bis vorerst 30. April 2020, 24.00 Uhr, gelten folgende zusätzlichen Massnahmen:

- Die Bevölkerung wird **aufgefordert**, ihre Mobilität auf das notwendige Minimum zu reduzieren.

Ausgenommen von der Schliessung sind, **unter strenger Beachtung der Empfehlungen** des Bundesamts für Gesundheit (BAG) betreffend Hygiene und sozialer Distanz:

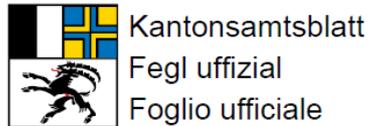
IV. Fragen in zeitlicher Hinsicht

Verordnung zur Gewährung von Solidarbürgschaften im Kanton Graubünden infolge des Coronavirus (Kantonale COVID-19- Solidarbürgschaftsverordnung)

Vom 27. März 2020

Diese Verordnung tritt am 31. März 2020 in Kraft und gilt bis 30. September 2020.

IV. Fragen in zeitlicher Hinsicht



eKAB-Nr: 00.045.215 Stelle: Regierung Graubünden Rubrik: Amtliche Gesetzessammlung Veröffentlicht: 23.03.2020

Beschlussfähigkeit der Regierung in besonderen und ausserordentlichen Lagen

Zur Sicherstellung der Beschlussfähigkeit der Regierung in besonderen und ausserordentlichen Lagen gelten ab sofort bis zum **Wiedereintritt der normalen Lage** folgende Regelungen:

IV. Fragen in zeitlicher Hinsicht



Kantonsamtsblatt
Fegl uffizial
Foglio ufficiale

eKAB-Nr: 00.051.484 Stelle: Regierung Graubünden Rubrik: Amtliche Gesetzessammlung Veröffentlicht: 04.11.2020

Ermächtigungsverordnung für die Gemeinden (Ermächtigungsverordnung)

Vom 3. November 2020

Art. 5 Zeitlicher Geltungsbereich

¹ Vor dem 30. April 2021 gestützt auf diese Verordnung angesetzte Urnenabstimmungen sind nach dieser Verordnung durchzuführen.

IV. Fragen in zeitlicher Hinsicht



Kantonsamtsblatt
Fegl uffizial
Foglio ufficiale

eKAB-Nr: 00.052.518 Stelle: Regierung Graubünden Rubrik: Amtliche Gesetzessammlung Veröffentlicht: 07.12.2020

Verordnung über die Minderung von wirtschaftlichen Härtefällen im Kanton Graubünden infolge des Coronavirus (Kantonale COVID-19-Härtefallverordnung)

Änderung vom 4. Dezember 2020

Art. 10 (neu)

Übergangsbestimmung

¹ Die Geltungsdauer dieser Verordnung wird für die Entschädigungen gemäss Artikel 9 bis Ende Februar 2021 verlängert.

IV. Fragen in zeitlicher Hinsicht



Kantonsamtsblatt
Fegl uffizial
Foglio ufficiale

eKAB-Nr: 00.045.809 Stelle: Regierung Graubünden Rubrik: Amtliche Gesetzessammlung Veröffentlicht: 16.04.2020

Verordnung zur Auszahlung von gemeinwirtschaftlichen Leistungen an öffentliche Spitäler und zur Übernahme von Einnahmeausfällen bei Spitälern als Massnahme zur Bewältigung der COVID-19-Pandemie

Vom 14. April 2020

IV.

Diese Verordnung tritt rückwirkend am 1. März 2020 in Kraft und gilt bis 28. Februar 2021.

Verordnung über die Minderung von wirtschaftlichen Härtefällen im Kanton Graubünden infolge des Coronavirus (Kantonale COVID-19-Härtefallverordnung)

Vom 26. Mai 2020

Art. 6 Finanzierung

¹ Zur Finanzierung der Beiträge und des Vollzugs wird ein Härtefallfonds im Umfang von 10 Millionen Franken eingerichtet. Der Grosse Rat setzt diesen Kredit in eigener Kompetenz fest.

V. Finanzen

Verordnung zur Gewährung von Solidarbürgschaften im Kanton Graubünden infolge des Coronavirus (Kantonale COVID-19- Solidarbürgschaftsverordnung)

Vom 27. März 2020

Art. 5 Bürgschaftsrahmenkredit

¹ Für die Massnahmen gemäss dieser Verordnung gewährt der Kanton einen Bürgschaftsrahmenkredit von 80 Millionen Franken.

VI. Verfassungsrechtliche Grenzen?



Kantonsamtsblatt
Fegl uffizial
Foglio ufficiale

eKAB-Nr: 00.045.500 Stelle: Regierung Graubünden Rubrik: Amtliche Gesetzessammlung Veröffentlicht: 01.04.2020

Verordnung über den Fristenstillstand bei kantonalen Initiativ- und Referendumsbegehren sowie bei Volksbegehren in den Gemeinden, Gemeindeverbänden und Regionen

Vom 31. März 2020

VI. Verfassungsrechtliche Grenzen?

Art. 1 Stillstand der Fristen

¹ Die **gesetzlichen Fristen** zur Einreichung von Unterschriftenlisten für eine Volksinitiative nach Artikel 60 des Gesetzes über die politischen Rechte im Kanton Graubünden (GPR) und zur Einreichung einer Gemeindeinitiative nach Artikel 66 GPR stehen still.

² Die **Referendumsfristen nach Artikel 81 GPR** (Volksreferendum) und nach Artikel 87 GPR (Gemeindereferendum) stehen still, wenn der Standeskanzlei spätestens fünf Tage nach Veröffentlichung dieser Verordnung oder bis spätestens fünf Tage nach Veröffentlichung eines neuen, dem fakultativen Referendum unterliegenden Grossratsbeschlusses die Sammlung von Unterschriften beziehungsweise die Absicht, das Gemeindereferendum zu ergreifen, schriftlich angezeigt werden.

VI. Verfassungsrechtliche Grenzen?

110.100

Verfassung des Kantons Graubünden

Vom 14. September 2003 (Stand 1. Januar 2018)

Art. 17 Fakultatives Referendum

³ Das Begehren um Durchführung der Volksabstimmung ist innert 90 Tagen nach der amtlichen Veröffentlichung des Beschlusses zu stellen.

VII. Rechtsform der Unterstützung

Verordnung über die Minderung von wirtschaftlichen Härtefällen im Kanton Graubünden infolge des Coronavirus (Kantonale COVID-19-Härtefallverordnung)

Vom 26. Mai 2020

Art. 4 Art und Umfang der Unterstützung

¹ Die Unterstützung erfolgt in Form von nicht rückzahlbaren Beiträgen.

VII. Rechtsform der Unterstützung



Kantonsamtsblatt
Fegl uffizial
Foglio ufficiale

eKAB-Nr: 00.045.809 Stelle: Regierung Graubünden Rubrik: Amtliche Gesetzessammlung Veröffentlicht: 16.04.2020

Verordnung zur Auszahlung von gemeinwirtschaftlichen Leistungen an öffentliche Spitäler und zur Übernahme von Einnahmeausfällen bei Spitälern als Massnahme zur Bewältigung der COVID-19-Pandemie

Vom 14. April 2020

VII. Rechtsform der Unterstützung

Art. 1 Gegenstand

¹ Die Verordnung regelt die Übernahme von **Einnahmeausfällen** der auf den Spitallisten des Kantons aufgeführten Spitäler gemäss Artikel 54 Absatz 2 des Gesundheitsgesetzes^[4]) durch den Kanton sowie die Beiträge des Kantons und der Gemeinden für gemeinwirtschaftliche Leistungen an die öffentlichen Spitäler gemäss Artikel 6 in Verbindung mit Artikel 19 Absatz 1 Litera e und Litera f in Verbindung mit Artikel 24 Absatz 2 Litera i des Krankenpflegegesetzes^[5]).

Art. 2 Definition der gemeinwirtschaftlichen Leistungen und der Einnahmeausfälle

² Als Einnahmeausfälle definiert werden durch die COVID-19-Pandemie entstandene Ertragsausfälle im ambulanten und stationären Bereich in auf den Spitallisten des Kantons aufgeführten Spitälern.

VIII. Selbstdelegation der Regierung

Verordnung über die Minderung von wirtschaftlichen Härtefällen im Kanton Graubünden infolge des Coronavirus (Kantonale COVID-19-Härtefallverordnung)

Vom 26. Mai 2020

Art. 2 Voraussetzungen

⁵ Die Regierung kann die Umsatzgrenze gemäss Absatz 1 um bis zu 50 Prozent erhöhen.

IX. Dichte und Bestimmtheit

Art. 3 Besonders schwere Betroffenheit

¹ Eine besonders schwere Betroffenheit und damit ein wirtschaftlicher Härtefall liegt vor, wenn die Unterstützungsmassnahmen von Bund und Kanton sowie die weiteren betrieblich möglichen Massnahmen zur Verlustminderung nicht ausreichen, um die wirtschaftlichen Einbussen eines Unternehmens infolge der behördlichen Massnahmen zur Bekämpfung des Coronavirus genügend zu mindern, namentlich wenn:

- a) in demjenigen Zeitraum, in welchem im Jahr 2020 behördliche Massnahmen zur Bekämpfung des Coronavirus in Kraft sind oder waren, jeweils überdurchschnittliche Anteile am Jahresumsatz erzielt werden und diese im Jahr 2020 ganz oder grösstenteils wegfallen oder weggefallen sind;
- b) bei einem Unternehmen bereits vor Inkrafttreten der behördlichen Massnahmen Personal- oder Warenaufwand angefallen ist, der nachträglich gänzlich oder grösstenteils nutzlos geworden ist;
- c) das Unternehmen überdurchschnittlich lange von den behördlichen Massnahmen betroffen ist; oder
- d) eine anderweitige besondere Härte vorliegt.

X. Rechtsschutz

Kantonale Ausführungsverordnung über Härtefallmassnahmen für Unternehmen in Zusammenhang mit der COVID-19-Epidemie (COVID-19-AVHF)

Vom 21. Dezember 2020

Art. 2 Voraussetzungen, Anforderungen und Auflagen

⁴ Es besteht **kein Anspruch** auf Unterstützung.

Art. 8 Zuständigkeiten

¹ Für den Vollzug dieser Verordnung ist das DVS zuständig. Es kann damit ganz oder teilweise Dritte beauftragen.

² Das DVS ist zuständig für die Zusicherung und Auszahlung der Beiträge. Dessen Entscheide sind **endgültig**.

XI. Varia



Kantonsamtsblatt
Fegl uffizial
Foglio ufficiale

eKAB-Nr: 00.045.272 Stelle: Regierung Graubünden Rubrik: Amtliche Gesetzessammlung Veröffentlicht: 25.03.2020

Coronavirus (COVID-19): Generelles Feuerverbot im Freien

1. Auf dem ganzen Kantonsgebiet gilt ab dem 25. März 2020 bis auf Widerruf ein generelles Feuerverbot. Davon ausgenommen ist der Siedlungsraum, sofern ein Waldabstand von 50 m eingehalten werden kann.
2. Die Einhaltung des Feuerverbots obliegt den Gemeinden, der Kantonspolizei, und dem Forstdienst.
3. Unter das Feuerverbot fallen auch alle bewilligten Feuerstellen. Die Gemeinden sorgen dafür, dass die Feuerstellen entsprechend gekennzeichnet sind.