



Bundesministerium für Soziales, Gesundheit,
Pflege und Konsumentenschutz
Stubenring 1
1010 Wien

BUNDESARBEITSKAMMER

PRINZ-EUGEN-STRASSE 20-22
1040 WIEN
www.arbeiterkammer.at
erreichbar mit der Linie D

Ihr Zeichen	Unser Zeichen	Bearbeiter/in	Tel 501 65	Fax 501 65	Datum
2020-0.587.497SV-GSt		Monika Weißensteiner	DW 12408	DW 12695	17.09.2020

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

Die Bundesarbeitskammer (BAK) dankt für die Übermittlung des überarbeiteten Entwurfs eines Bundesgesetzes, mit dem das Epidemiegesetz 1950, das Tuberkulosegesetz und das COVID-19-Maßnahmegesetz geändert werden, zu einer Kurzbegutachtung und nimmt dazu wie folgt Stellung.

Der nun vorliegende Entwurf enthält wesentliche Änderungen und hat damit auf die von vielen Seiten im Rahmen der Begutachtung vorgebrachten Kritikpunkte reagiert. Die BAK anerkennt diese Verbesserungen im Sinn der Rechtsunterworfenen. Die BAK erlaubt sich aber auf noch immer bestehende Unklarheiten und verfassungsrechtlich bedenkliche Bestimmungen hinzuweisen.

Neu geregelt wurden:

- Verzichtet wurde auf das verpflichtende Einholen und Aufbewahren von Gästenamen zur Erleichterung des Kontaktpersonenmanagements.
- Begriffsbestimmungen im COVID-19-Maßnahmegesetz sollen der Klarstellung dienen.
- Die gesetzliche Grundlage für die „Ampel“ und damit mögliche regional differenzierte Regelungen wird geschaffen.
- Verordnungen des Ministers können in bestimmten Fällen nur im Einvernehmen mit dem Hauptausschuss des Nationalrats erlassen werden.
- Strafbestimmungen werden breiter differenziert.

- Die Meldung einer Absonderung an das Bezirksgericht hat nicht erst nach vier Wochen, sondern bei einer länger als 10 Tage aufrechten Absonderung zu erfolgen.

Es wären weiterhin wünschenswert:

- Klare und verhältnismäßige Ausgangsregelungen: Die Möglichkeit von Ausgangsregelungen wird nun, im Bemühen das VfGH Erkenntnis umzusetzen, direkt im Gesetz samt Kriterien und Rahmenbedingungen näher spezifiziert. § 5 COVID-19-Maßnahmengesetz bleibt allerdings von seinem Wortlaut weit und vage und bietet damit immer noch keine ausreichend klare Verordnungsgrundlage. Zudem ist sehr kritisch anzumerken, dass der vorliegende Entwurf weiterhin ein umfassendes Betretungsverbot des öffentlichen Raumes durch Verordnung ermöglicht, bei dem nur aus jenen fünf Gründen das Verlassen der Privatwohnung gesetzlich garantiert wird, die uns noch aus dem März und April erinnerlich sind (Stichwort „Ostererlass“).
- Klare Regeln und Informationen über das Zusammenspiel der Verordnungsebenen: Eine verständlichere Regelung betreffend Zuständigkeiten (Bund – Land – Bezirksverwaltungsbehörden) wurde zwar aufgenommen, aber ausreichende Transparenz für Betroffene und Rechtsunterworfenen erscheint nicht gesichert.
- Klare Regelungen im Arbeitsrecht hinsichtlich des Kontaktpersonenmanagements
- Rechtssicherheit und Rechtsschutz bei Absonderung (Quarantäne) für die Betroffenen
- Ein Test Management, das sicherstellt, dass die vorhandenen Testkapazitäten optimal genutzt werden und Tests und deren Ergebnisse rasch und niederschwellig zur Verfügung stehen

Für die BAK sind vor allem die folgenden Punkte vordringlich umzusetzen:

Transparenz der Regelungen für alle Betroffenen

Die jeweils aktuell rechtsverbindlichen Regelungen (im Wesentlichen Verordnungen des Bundes, der Länder und der Bezirksverwaltungsbehörden) sollen auch auf den entsprechenden Homepages (des Bundes, des Landes, der Gemeinde) dargestellt werden. Bereits außer Kraft getretene Verordnungen sollten in ein Archiv verschoben werden.

Die Begründung für die jeweilige Ampelfarbe soll verbessert werden, derzeit beschränkt sich beispielsweise die Begründung für „gelb“ auf eine Überschreitung von Signalwerten der vier Schlüsselindikatoren (Verbreitungsindikator, Systemindikator, Quellenindikator und Ressourcenindikator). In der Begründung der für eine bestimmte Region oder Stadt geschalteten Ampelfarbe ist aber nicht nachvollziehbar, welche konkreten Werte der Indikatoren bzw welches Zusammenspiel der Indikatoren zur jeweiligen Ampelfarbe geführt hat. Die Entscheidung für die gewählte Ampelfarbe muss demgegenüber auf der Grundlage einer sauberen, transparenten und nachvollziehbaren juristischen Subsumtion (also einer Schlussfolgerung im Sinne von „Wenn A und B, dann gilt C“) getroffen werden.

Rasche Tests und Rechtssicherheit bei Absonderung

In vielen Fällen ist der Zeitraum von der Kontaktaufnahme mit den Gesundheitsbehörden (zB Anruf bei der Hotline 1450) bis zur Durchführung eines Tests viel zu lang. Es gibt auch keine bundesweit einheitliche Vorgangsweise, wie die betroffene Person und deren Haushaltsangehörige bis zur Testung vorgehen sollen (freiwillige Heimquarantäne? behördlich verfügte Quarantäne?). Auch nach der Durchführung eines Tests dauert es zu lange bis zur Übermittlung des Ergebnisses. Es müssen ausreichend Kapazitäten (zur Testabnahme und in den Laboren) zur Verfügung stehen, aber es muss auch die Ergebnisübermittlung an die Betroffenen rasch und ohne Umwege erfolgen, wobei zur Erreichung beider Ziele dringend ein System der Kapazitätssteuerung erforderlich wäre. Letztendlich muss ein verpflichtender Absonderungsbescheid erlassen werden.

Im betrieblichen Zusammenhang ist für ArbeitnehmerInnen und ArbeitgeberInnen entscheidend, dass zeitnah ein Testergebnis vorliegt, um eine rasche Risikoeinschätzung vornehmen zu können. Tests sollten nicht nur dann durchgeführt werden, wenn man Kontakt mit einer infizierten Person hatte, sondern auch bei Kontakt mit Personen mit Symptomen, die auf ihr Testergebnis warten. In diesen begründeten Fällen sollen die Kosten der Tests von der öffentlichen Hand übernommen werden.

Testergebnisse sollten innerhalb weniger Stunden vorliegen, um zu verhindern, dass ganze Abteilungen oder Betriebsteile unnötig ins Homeoffice oder in Quarantäne geschickt werden müssen und dadurch wirtschaftlicher Schaden entsteht. Das Testmanagement könnte auf Basis einer Datenbank erfolgen, in die Labore ihre Kapazitäten melden.

Zur Etablierung eines effektiven Testmanagements sollte eine Arbeitsgruppe unter Einbeziehung der Sozialpartner eingerichtet werden.

Zu den einzelnen Bestimmungen des Entwurfs:

Zu Art 1 (Epidemiegesetz)

Zu § 15 (Präventionskonzept)

§ 15 wurde nach der Begutachtung neu formuliert. Veranstaltungen können einer Bewilligungspflicht unterworfen werden. Nicht geregelt wurde eine Entlastung (insbesondere kleiner) Veranstalter durch klare generelle Vorgaben, die im Einzelfall dann zu konkretisieren sind. Klargestellt wird, dass die Einhaltung von Voraussetzungen oder Auflagen behördlich kontrolliert werden können.

Allerdings besteht für Veranstalter auch für bereits bewilligte Veranstaltungen keine Rechtssicherheit. In den Erläuterungen wird auf § 68 Abs 3 AVG verwiesen, wonach die Behörde Bescheide abändern kann, weil beispielsweise zum Zeitpunkt der Veranstaltung die zulässige Zuschauerzahl geringer ist, als die davor bewilligte. Eine Abänderung von Bescheiden ist jedoch nur zulässig, wenn dies zur Beseitigung von Gefahr für Leib und Leben

oder die Gesundheit von Menschen gefährdenden Missständen notwendig und unvermeidlich ist. Die BAK fordert eine diesbezügliche Klarstellung im Gesetz statt in den Erläuterungen.

Zu § 32 (nichtige Bescheide)

Auf die Kritik zu § 32 Abs 7 EpidemieG, wonach Bescheide, denen „unrichtige Angaben“ zum Verdienstentgang zugrunde liegen, nichtig sind, wurde nicht reagiert. Die BAK verweist auf ihre Stellungnahme und erneuert die Forderung, den Betroffenen einen Verbesserungsauftrag zu erteilen.

Zu § 43a (regionale Beschränkungen)

Die Bestimmung der Zuständigkeiten zur Erlassung von Verordnungen (sog „Kaskadenregelung“) wurde überarbeitet und präzisiert. Das ist zum Teil gelungen. Nach dem Wortlaut wird auf die „jeweilige“ epidemiologische Situation abgestellt, aus Sicht der BAK erscheint die Bezugnahme auf die „regionale“ Situation (wie in den Erläuterungen) klarer. Die Mitteilungspflicht der regional erlassenen Verordnungen an den Bundesminister zur Erhöhung der Transparenz wird begrüßt, allerdings schafft das noch keine Transparenz für die Rechtsunterworfenen. Die BAK verweist auf den bereits oben angeführten Vorschlag der Veröffentlichung der jeweils geltenden Verordnungen (auch) auf den Homepages der Behörden.

Zu Art 2 (Tuberkulosegesetz):

Zu § 17

Die Kritik der BAK am vorgesehenen Weg der Kommunikation von abgesonderten Personen mit dem Gericht (Anruf beim zuständigen Bezirksgericht zum Erfragen einer E-Mail-Adresse) bleibt bestehen.

Zu Art 3 (COVID-19-Maßnahmengesetz):

Das COVID-19-Maßnahmengesetz wurde völlig überarbeitet und wird de facto neu gefasst. Es werden Begriffsbestimmungen vorangestellt, dann die Rechtsgrundlagen für das „Ampelsystem“ geschaffen und ein Konzept von abgestuften Betretungsregeln normiert.

Zu § 1 (Anwendungsbereich und allgemeine Bestimmungen)

Die Aufnahme von Begriffsbestimmungen wird grundsätzlich positiv gesehen.

Als Reaktion auf Erkenntnisse von Verwaltungsgerichten wird im Gesetz klargestellt, dass Betreten auch „Verweilen“ umfasst und zur Verhinderung der Weiterverbreitung von COVID-19 auch Regelungen betreffend das „Befahren“ zulässig sind.

Nach der von vielen Seiten vorgebrachten Kritik wird klargestellt, dass der private Wohnbereich nicht von (einschränkenden) Maßnahmen betroffen sein kann. Nach der vorgenommenen Definition können bestimmte private Orte (die nicht dem privaten Wohnraum angehören) dagegen, wie etwa Vereinslokale oder nicht öffentliche Sportstätten sehr wohl von einschränkenden gesundheitspolizeilichen Maßnahmen getroffen werden.

In Abs 5 werden Beispiele für Auflagen aufgezählt, wobei neben den bekannten Abstandsregeln (Z 1) und Mund-Nasen-Schutzvorrichtungen (Z 2) in Z 3 sehr vage „sonstige Schutzmaßnahmen wie organisatorische und räumliche Maßnahmen“ genannt werden. Hier scheint im Hinblick auf Rechtssicherheit eine genauere Definition sinnvoll.

Völlig unverständlich bleibt die Formulierung von Abs 6, wonach „Voraussetzungen nach diesem Bundesgesetz insbesondere Art und Zweck der Nutzung sind“.

Die Abs 7 und 8 schaffen die eigentliche Rechtsgrundlage für das „Ampelsystem, dh Richtlinien für die Einschätzung der epidemiologischen Situation durch die „Corona-Kommission“ und die entsprechend abgestuften Maßnahmen in einer Verordnung. Die diesbezügliche Kritik ist bereits oben erfolgt (unter „Transparenz der Regelungen für alle Betroffenen“).

Zu § 3 (Betreten von Betriebsstätten, Arbeitsorten und Verkehrsmitteln)

§ 3 des nunmehrigen Entwurfs entspricht § 1 des Begutachtungsentwurfs. Die von der BAK als unbestimmt kritisierte Formulierung „Bei Auftreten von COVID-19...“ ist - wie der gesamte Text - unverändert geblieben. Geändert wurden die Erläuterungen dahingehend, dass jetzt ausdrücklich darauf hingewiesen wird, dass auch private Verkehrsmittel erfasst sind und Fahrgemeinschaften mit haushaltsfremden Personen somit Einschränkungen unterworfen werden können. Eine bereits nach geltendem Recht bestehende Verpflichtung zum Tragen eines Mund-Nasen-Schutzes und die Regelung, dass nur zwei Personen in einer Sitzreihe sitzen dürfen, kann aus Sicht der BAK eine sinnvolle Maßnahme sein, darüberhinausgehende Einschränkungen oder sogar Verbote von Fahrgemeinschaften sind unverhältnismäßig.

Zu §§ 4 und 5 (Betreten von bestimmten Orten und öffentlichen Orten sowie Ausgangsregelung)

Es können weiterhin Betretungsverbote von bestimmten Orten und öffentlichen Orten in ihrer Gesamtheit verfügt werden. Auf die Kritik zum Begutachtungsentwurf muss daher verwiesen werden.

Nach dem Wortlaut des § 4 Abs 1 Z 2 kann durch Verordnung das Betreten und Befahren von öffentlichen Orten in ihrer Gesamtheit geregelt werden. Die Erläuterungen führen dazu aus, dass damit das Betreten öffentlicher Orte in ihrer Gesamtheit auf dieser Grundlage jedoch nicht völlig untersagt werden könne. Dh Regelungen (Bedingungen, Auflagen) sind zulässig, nicht aber ein gänzlich Betretungs-Verbot.

Ausgangsbeschränkungen werden aber nunmehr aus unserer Sicht überschießend in § 5 des Entwurfs ermöglicht. Zwar wird in den Erläuterungen betont, dass man damit dem VfGH Rechnung tragen wolle und die Ausgangsbeschränkungen an sehr enge, klar definierte Voraussetzungen knüpfe, der Gesetzeswortlaut lässt allerdings neuerliche Unklarheiten befürchten. Als mögliche Begründung für eine (unerlässliche) Ausgangssperre wird beispielhaft der drohende Zusammenbruch der medizinischen Versorgung angeführt.

Durch Verordnung kann angeordnet werden, dass das Verlassen des privaten Wohnbereichs „nur zu bestimmten Zwecken“ zulässig ist. In § 5 Abs 2 werden dann lediglich fünf Zwecke als jedenfalls zulässig aufgezählt, die einer Einschränkung durch Verordnung also entzogen sind. Ein Verbot von Besuchen im privaten Wohnbereich von nahen Verwandten (zB Eltern und Kinder) und nicht zusammen lebenden PartnerInnen durch Verordnung wäre damit nach dem Entwurfstext zulässig!

Im Hinblick einerseits auf die bisherigen Erfahrungen betreffend das Infektionsrisiko und andererseits die bereits messbaren psychischen Belastungen vieler Menschen infolge mangelnder sozialer Kontakte, erscheint eine totale Beschränkung familiärer Besuche oder Besuche bei Freunden als überschießend. Hier sollte der Weg einer Beschränkung auf eine Mindestanzahl nichthaushaltszugehöriger Personen gewählt werden. Aus dem „Ostererlass“ darf kein „Weihnachtserlass“ werden!

Aus Sicht der BAK wird den Vorgaben des VfGH in seinem Erkenntnis V 363/2020 (Rz 68), wonach ein Ausgangsverbot (nur) gerechtfertigt sein kann, wenn für diese Maßnahme angesichts ihrer besonderen Eingriffsintensität eine konkrete und entsprechend näher bestimmte Grundlage im Gesetz vorhanden ist, noch immer nicht ausreichend entsprochen.

Zu § 7 (Zuständigkeiten)

Es wird auf die Ausführungen zum Epidemiegesetz verwiesen.

Zu § 11 (Einvernehmen mit dem Hauptausschuss)

Bei den eingriffsintensiven Maßnahmen (§§ 3 bis 5) soll vor Erlassung einer entsprechenden Verordnung das Einvernehmen mit dem Hauptausschuss des Nationalrats hergestellt werden. Diese Einbeziehung des Parlaments wird positiv bewertet. Außerdem wird die Geltungsdauer der Verordnungen mit vier Wochen bzw zehn Tagen (bei Ausgangsregelungen gem § 5) begrenzt.

Zu § 12 (In Krafttreten und Geltung)

Geplant ist offenbar, dass die §§ 1 bis 11 am Tag nach der Kundmachung in Kraft treten und bis 31.12.2021 gelten sollen. Aus einem Versehen dürften Fassungen durcheinandergeraten sein – es gibt keinen Abs 6 im neuen § 12 und auch keinen § 13. Die Z 6 des Entwurfs enthält noch den Verweis „Die bisherigen §§ 4 und 5 erhalten die Paragraphenbezeichnungen §§ 12 und 13.“ Die entsprechenden Korrekturen wären vorzunehmen.

