



Arbeitsrecht nach staatlicher Erklärung des Katastrophenfalls

Informationen zu Arbeit und Ansprüchen anlässlich der Corona-Pandemie

Bund und Länder können in einem Katastrophenfall wie der Corona-Pandemie, durch die Leben und Gesundheit weiter Teile der Bevölkerung gefährdet werden, Maßnahmen mit erheblichen Konsequenzen auf die Arbeitswelt erlassen. Wegen der rasanten Verbreitung des Coronavirus haben sich Bund und Länder am 22. März auf eine Erweiterung der am 12. März beschlossenen Leitlinien zur Beschränkung sozialer Kontakte geeinigt, die die Bewegungsfreiheit weiter einschränken. Der Weg zur Arbeit bleibt jedoch auch aktuell weiter möglich und zwar unabhängig von der Art der Tätigkeit. In der Diskussion sind nun Änderungen u.a. im Arbeitszeitrecht, die einen flexibleren Arbeitseinsatz ermöglichen.¹

Bereits in der von Bundesregierung und den Bundesländern geschlossenen Vereinbarung zur Corona-Krise vom 16. März hatten sich die Länder zu weitreichenden Maßnahmen verpflichtet. Dabei sollen einerseits in bestimmten Sektoren ausdrücklich keine Schließungen erfolgen (z.B. alle Einrichtungen des Gesundheitswesens, Lebensmitteleinzelhandel, Großhandel, Lieferdienste), mit der Folge, dass Beschäftigte möglicherweise auch zwangsverpflichtet werden, andererseits ziehen die vereinbarten Verbote und Beschränkungen nach sich, dass viele Menschen überhaupt nicht mehr oder nur eingeschränkt beschäftigt werden können. Betroffen sind weite Teile des Dienstleistungssektors und damit unserer Mitgliedschaft. Es ist zu unterscheiden:

- Diejenigen, die an ihren oder auf anderen Arbeitsplätzen dringend gebraucht werden: Inwieweit kann geltendes Arbeitsrecht z.B. zu Arbeitszeiten, Arbeitsaufgaben, in Krisensituationen ausgesetzt werden bzw. Beschäftigte zwangsverpflichtet bzw. die Möglichkeiten des Arbeitseinsatzes erweitert werden (A)?
- Diejenigen, die an ihren Arbeitsplätzen vorübergehend nicht mehr oder nicht in bisherigem Umfang gebraucht werden oder von Arbeitsverboten betroffen sind: Welche Ansprüche haben sie,

¹ siehe unter A.3.



Kurzarbeitergeld oder sonstigen Leistungen aus der Arbeitslosenversicherung einmal ausgenommen, gegen den Arbeitgeber oder staatliche Institutionen (B)?

- Diejenigen, die als Eltern oder Pflegeeltern von noch nicht 12jährigen oder behinderten oder auf Hilfe angewiesenen Kindern von der Schließung von Kinderbetreuungseinrichtungen oder Schulen betroffen sind, diese Kinder selbst betreuen müssen und dadurch einen Verdienstaufschlag erleiden: Aller Voraussicht nach wird noch in dieser Woche durch Erweiterung des Infektionsschutzgesetzes eine Regelung über eine Entschädigung für diesen Personenkreis verabschiedet (C).

Der Vollständigkeit halber wird auf andere Ermächtigungsregelungen, die sich auf die Arbeitsverpflichtungen auswirken, hingewiesen. Diese finden sich an unterschiedlichen Stellen, die nicht seuchenspezifisch sind. Solche Gesetze ermöglichen es dem Staat, zur Aufrechterhaltung von Grundfunktionen der Daseinsvorsorge regulierend in die Marktwirtschaft und damit in Betriebe einzugreifen.

Die Pflichten treffen zunächst die Arbeitgeber, die diese aber über das so modifizierte Direktionsrecht weitergeben. Beispiel sind das Ernährungssicherstellungs- und vorsorgengesetz (ESVG) sowie das Gesetz zur Sicherung der Energieversorgung (Energiesicherungsgesetz).

A. Eingriffe in Arbeitnehmerrechte zur Sicherung der Daseinsvorsorge

Auf folgenden Wegen sind Maßnahmen des Staates denkbar, die direkt, zumindest aber mittelbar durch Anordnung eines bestimmten Handelns gegenüber dem Arbeitgeber Arbeitnehmerrechte berühren können:

1. Rechtsverordnungen auf Grundlage des § 32 Infektionsschutzgesetz

§ 32 lautet:

Die Landesregierungen werden ermächtigt, unter den Voraussetzungen, die für Maßnahmen nach den §§ 28 bis 31 maßgebend sind, auch durch Rechtsverordnungen entsprechende Gebote und Verbote zur Bekämpfung übertragbarer Krankheiten zu erlassen. ²Die Landesregierungen können die Ermächtigung durch Rechtsverordnung auf andere Stellen übertragen. ³Die



Arbeitsrecht nach staatlicher Erklärung des Katastrophenfalls

Grundrechte der Freiheit der Person (Artikel 2 Abs. 2 Satz 2 Grundgesetz), der Freizügigkeit (Artikel 11 Abs. 1 Grundgesetz), der Versammlungsfreiheit (Artikel 8 Grundgesetz), der Unverletzlichkeit der Wohnung (Artikel 13 Abs. 1 Grundgesetz) und des Brief- und Postgeheimnisses (Artikel 10 Grundgesetz) können insoweit eingeschränkt werden.

Aufgrund dieser Rechtsgrundlage gibt es bereits zahlreiche Rechtsverordnungen, die Einfluss haben auf das Arbeitsverhältnis, obwohl die Berufsfreiheit des Art. 12 Grundgesetz hier nicht erwähnt wird. Die weit gefasste Regelung wird z.B. umgesetzt durch die Verordnung über Maßnahmen zur Eindämmung der Ausbreitung des neuartigen Virus SARS-CoV-2 in Berlin. Nach § 5 Abs. 2 der VO müssen beispielsweise Krankenhäuser, soweit medizinisch vertretbar, ihre personellen und sonstigen Ressourcen schwerpunktmäßig für die Behandlung von Patientinnen und Patienten mit COVID-19 oder Verdacht einsetzen. Hierauf könnten Versetzungen u.Ä. des pflegerischen Personals gestützt werden.

2. Generalklausel

Denkbar und gravierenden ist auch ein Tätigwerden der zuständigen Behörde nach der Generalklausel in § 16 Abs. 1 Infektionsschutzgesetz als Ermächtigungsgrundlage:

Werden Tatsachen festgestellt, die zum Auftreten einer übertragbaren Krankheit führen können, oder ist anzunehmen, dass solche Tatsachen vorliegen, so trifft die zuständige Behörde die notwendigen Maßnahmen zur Abwendung der dem Einzelnen oder der Allgemeinheit hierdurch drohenden Gefahren.

Aufgrund dieser Regelung kann z.B. angeordnet werden, dass Einzelhandelsbetriebe inklusive Personal zu öffnen sind. Hierunter kann zudem fallen, dass in einem Krankenhaus Abteilungen, z.B. der Orthopädie, nunmehr der Inneren Medizin zugewiesen werden (mit entsprechenden Folgen für das Personal).

3. Ausnahmegenehmigungen nach dem Arbeitszeitgesetz

Schließlich können aufgrund der Corona-Pandemie zur Sicherstellung dringender Bedürfnisse der Bevölkerung nach § 15 Abs. 2 Arbeitszeitgesetz Ausnahmen zugelassen



Arbeitsrecht nach staatlicher Erklärung des Katastrophenfalls

werden, das heißt, die für den Arbeitsschutz zuständige Aufsichtsbehörde kann in Notfällen vom Arbeitszeitgesetz abweichende Regelungen treffen.

Mittlerweile hat beispielsweise die Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales in Berlin eine Allgemeinverfügung für Ausnahmegenehmigungen im Arbeitszeitrecht aus Anlass der Ausbreitung des Infektionserreger SARS-CoV-2 (Corona) erlassen, nach der weitreichende Abweichungen von Arbeitszeitgesetz hinsichtlich von Sonn- und Feiertagsarbeit sowie von der täglichen Höchstarbeitszeit per Ausnahmegewilligung möglich sind.²

Weitere Beispiele sind die Allgemeinverfügungen auf Landesebene, so in Niedersachsen für Krankenhäuser und andere Einrichtungen zur Behandlung, Pflege und Betreuung von Personen³, und regional begrenzte Allgemeinverfügungen, wie z.B. in Mittelfranken.⁴

Gegenwärtig wird im Zuge eines sogenannten Sozialschutzpaketes diskutiert, eine Verordnungsermächtigung für das Bundesministerium für Arbeit und Soziales zu schaffen, mittels der in Notfällen mit bundesweiten Auswirkungen, insbesondere in Fällen einer Epidemie, für besondere Tätigkeiten für einen befristeten Zeitraum Ausnahmen vom Arbeitszeitgesetz und den auf Grundlage dieses Gesetzes erlassenen Rechtsverordnungen und Tarifverträgen zugelassen werden können.⁵ Es geht dabei um Tätigkeiten, die zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung, des Gesundheitswesens, der Daseinsvorsorge oder zur Versorgung der Bevölkerung mit existenziellen Gütern dringend erforderlich sind.

² Allgemeinverfügung für Ausnahmegenehmigungen im Arbeitszeitrecht aus Anlass der Ausbreitung des Infektionserreger SARS-CoV-2 (Corona) der der Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales vom 18.03.2020.

³ Allgemeinverfügung des Niedersächsischen Ministeriums für Soziales, Gesundheit und Gleichstellung vom 10.03.2020 – 40012/1-15-02.

⁴ Ausnahmegewilligung der Regierung von Mittelfranken vom 17.03.2020 – AZ 183/2020-N.

⁵ neuer Absatz 4 in § 14 Arbeitszeitgesetz.



4. Landesrechtliche Regelungen zum Katastrophenschutz

Ebenso direkt wirken Landesgesetze zum Katastrophenfall. Art. 9 des bayerischen Katastrophenschutzgesetzes lautet z.B. (Bayern hatte als erstes Bundesland am 16. März den Katastrophenfall erklärt):

Inanspruchnahme Dritter

(1) ¹Die Katastrophenschutzbehörde kann zur Katastrophenabwehr von jeder Person die Erbringung von Dienst-, Sach- und Werkleistungen verlangen sowie die Inanspruchnahme von Sachen anordnen. ²

(2) Bei Gefahr in Verzug dürfen die eingesetzten Kräfte Sachen unmittelbar in Anspruch nehmen.

Auf Grundlage dieser Vorschrift können Arbeitsleistungen verlangt werden. Hierbei besteht Unfallversicherungsschutz (§ 2 Abs. 1 Ziffer 13 lit. a SGB VII). Nach Art. 14 wird (nachrangig) eine Entschädigung geleistet. Wird ein Beschäftigter als ehrenamtlicher Helfer tätig (Freiwillige Feuerwehr), kommen nach Art. 17 weitere Ansprüche in Betracht. Der Einsatz nach Art. 9 unterliegt dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz (bezüglich Ob und Wie eines Einsatzes vgl. S. 16 des Bayerischen Influenzapandemieplans vom 15. März 2020).

Das Gesetz über den Brandschutz, die Technische Hilfe und den Katastrophenschutz im Saarland (SBKG) enthält Ähnliches (das Saarland hat die Erklärung des Katastrophenfalles angekündigt). In § 39 Abs. 4 heißt es:

Die Katastrophenschutzbehörde kann jede Person zu Sach- und Werkleistungen im Umfang des § 2 Abs. 1 des Bundesleistungsgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 27. September 1961 (BGBl. 1 S. 1769, 1920), zuletzt geändert durch Artikel 2 Abs. 10 des Gesetzes vom 12. August 2005 (BGBl. 1 S. 2354), in der jeweils geltenden Fassung sowie zu Dienstleistungen heranzuziehen, soweit dies zur Abwehr einer Großschadenslage oder einer Katastrophe erforderlich ist. Die Heranziehung darf die Dauer von fünf Tagen nicht übersteigen. Satz 1 gilt nicht

1. soweit die vorhandenen Einheiten und Einrichtungen des Katastrophenschutzes und sonstige Mittel oder Kräfte der Katastrophenschutzbehörde für die Abwehr der Großschadenslage oder der Katastrophe ausreichen, oder



2. wenn die Heranziehung mit erheblicher Gefahr für Leib oder Leben für den Herangezogenen oder die Herangezogene oder der Verletzung anderer überwiegender Pflichten verbunden ist.

Vergleichbare Rechtsgrundlagen finden sich in den entsprechenden Katastrophenschutzgesetzen der anderen Bundesländer.⁶

5. Weitere Rechtsgrundlagen für die Neuverteilung von Arbeit

Die Neuverteilung von Arbeit und damit die Änderung der Arbeitsbedingungen von Arbeitnehmer*innen kann aufgrund unterschiedlicher Rechtsgrundlagen erfolgen. Beispielhaft kann das Gesetz über den Einsatz der Einrichtungen und sozialen Dienste zur Bekämpfung der Coronavirus SARS-CoV-2 Krise in Verbindung mit einem Sicherstellungsauftrag genannt werden⁷, das in Kürze in Kraft treten soll, ebenso der schon geltende und unter A.1. bereits erwähnte § 5 Abs. 2 Verordnung in Berlin. Wichtig: Der betroffenen Arbeitskraft ist die jeweilige Rechtsgrundlage mitzuteilen.

Außerdem wird über eine krisenadäquate Anwendung der Regelung zur gelegentlichen Arbeitnehmerüberlassung diskutiert, um auf freiwilliger Basis durch den Einsatz von vorübergehend nicht benötigtem Personal in einem anderen Unternehmen die Versorgung der Bevölkerung mit lebenswichtigen Gütern zusätzlich abzusichern.⁸ Wörtlich heißt es: „Das Bundesarbeitsministerium wird hierzu eine Auslegungshilfe vorlegen, wonach Arbeitnehmerüberlassung in der Corona-Krise ohne Erlaubnis möglich ist und das streng auszulegende Kriterium »nur gelegentlich« dem nicht entgegensteht.“ Eine gelegentliche Überlassung zwischen Arbeitgebern, wenn der/die Arbeitnehmer*in nicht zum Zweck der Überlassung eingestellt und beschäftigt wird, ist ohnehin möglich und wird nun stärker genutzt werden.⁹

⁶ Katastrophenschutzgesetze der Bundesländer unter: www.bbk.bund.de/DE/Service/Fachinformationsstelle/RechtundVorschriften/Rechtsgrundlagen/Bundeslaender/bundeslaender_node.html

⁷ https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/PDF-Gesetze/Referentenentwurfe/ref-sozialschutzpaket.pdf?__blob=publicationFile&v=2

⁸ <https://www.bmel.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/2020/054-coronapaket-der-bundesregierung.html>

⁹ § 1 Abs. 3 Ziffer 2a Arbeitnehmerüberlassungsgesetz.



B. Rechte von Arbeitnehmer*innen, die vorübergehend nicht mehr beschäftigt werden können

Welche Ansprüche Beschäftigte haben, wenn sie durch die Corona-Pandemie nicht mehr oder nicht in vollem Umfang arbeiten können, hängt vom Grund der Aussetzung ab.

1. Einschränkungen oder Stilllegungen von Betrieben

Wird der Betrieb als reine Vorsichtsmaßnahme durch den Arbeitgeber geschlossen, besteht ein Anspruch auf Fortzahlung der Vergütung (§ 615 BGB). Erfolgt die vorübergehende Stilllegung durch das Gesundheitsamt, weil beispielsweise ein bestätigter Corona-Fall im Unternehmen vorliegt, zahlt ebenfalls der Arbeitgeber, der hierfür das betriebliche Risiko trägt. Voraussetzung ist in beiden Fällen, dass der/die Arbeitnehmer*in arbeitsfähig und arbeitsbereit ist. Einzel- oder kollektivvertragliche Vereinbarungen können hiervon Abweichendes regeln.¹⁰

2. Arbeitsverbote / Quarantäne

Eine Quarantäne kann nach dem Infektionsschutzgesetz – in dafür bestimmten Einrichtungen oder zu Hause – angeordnet und muss auch eingehalten werden.

§ 31 Infektionsschutzgesetz lautet:

Die zuständige Behörde kann Kranken, Krankheitsverdächtigen, Ansteckungsverdächtigen und Ausscheidern die Ausübung bestimmter beruflicher Tätigkeiten ganz oder teilweise untersagen. Satz 1 gilt auch für sonstige Personen, die Krankheitserreger so in oder an sich tragen, dass im Einzelfall die Gefahr einer Weiterverbreitung besteht.

¹⁰ § 615 BGB ist nach höchstrichterlicher Rechtsprechung abdingbar, vgl. BAG vom 5. September 2002 – 8 AZR 702/01 – mit weiteren Nachweisen.



Entschädigung und Sozialversicherung regeln diesbezüglich die §§ 56, 57 des Gesetzes. In § 56 des Infektionsschutzgesetzes heißt es dazu:

Wer auf Grund dieses Gesetzes [...] Verboten in der Ausübung seiner bisherigen Erwerbstätigkeit unterliegt oder unterworfen wird und dadurch einen Verdienstausschlag erleidet, erhält eine Entschädigung in Geld.

Die Höhe der Entschädigung für den Verdienstausschlag entspricht dabei der normalen Lohnfortzahlung im Krankheitsfall beziehungsweise ab der siebten Woche dem Krankengeld. Der Arbeitgeber ist, begrenzt auf sechs Wochen, vorleistungspflichtig.¹¹

3. Arbeitsverhinderung aufgrund Krankheit

Bei einer Erkrankung aufgrund von COVID-19 greift wie bei jeder anderen Erkrankung die Lohnfortzahlung. Wird die Quarantäne hingegen vorsichtshalber behördlich angeordnet, um einen Verdacht auf das Coronavirus zu überprüfen, erhält der betroffene Beschäftigte keine Lohnfortzahlung vom Arbeitgeber, sondern wiederum eine staatliche Entschädigung.

C. Geplante Neuregelung zur Entschädigung der erwerbstätigen Eltern und Pflegeeltern von Kindern unter 12 Jahren

Eine Entschädigung sieht das Infektionsschutzgesetz nach § 56 Abs. 1 nur für

Ausscheider, Ansteckungsverdächtige, Krankheitsverdächtige oder... sonstige Träger von Krankheitserregern

vor¹², die nach § 31 Satz 2 Infektionsschutzgesetz von einem beruflichen Tätigkeitsverbot betroffen sind.

Der Entwurf eines Gesetzes zum Schutz der Bevölkerung bei einer epidemischen Lage von nationaler Tragweite sieht einen neuen Abs. 1a in § 56 Infektionsschutzgesetz vor, der im

¹¹ § 56 Abs. 5 Satz 1 Infektionsschutzgesetz.

¹² Die Legaldefinitionen dafür finden sich in § 2 Ziff. 5 bis 7 Infektionsschutzgesetz.



Arbeitsrecht nach staatlicher Erklärung des Katastrophenfalls

Betreuungsfall unter engen Voraussetzungen einen nachrangigen und befristeten Entschädigungsanspruch für Arbeitnehmer*innen und Selbständige regelt:

Werden Einrichtungen zur Betreuung von Kindern oder Schulen von der zuständigen Behörde zur Verhinderung der Verbreitung von Infektionen oder übertragbaren Krankheiten auf Grund dieses Gesetzes vorübergehend geschlossen oder deren Betreten untersagt und müssen erwerbstätige Sorgeberechtigte von Kindern, die das zwölfte Lebensjahr noch nicht vollendet haben oder behindert oder auf Hilfe angewiesen sind, in diesem Zeitraum die Kinder selbst betreuen, weil sie keine anderweitige zumutbare Betreuungsmöglichkeit sicherstellen können, und erleiden sie dadurch einen Verdienstaufschlag, erhalten sie eine Entschädigung in Geld.

Die Höhe der Entschädigung soll nach § 56 Abs. 2 Satz 4 neu Infektionsschutzgesetz 67 Prozent des entstandenen Verdienstaufschlags bis zu einem Höchstbetrag von 2.016 Euro monatlich und wird für längstens sechs Wochen gezahlt. Der Entschädigungsanspruch greift nicht, soweit die Eltern oder Pflegeeltern wegen Kurzarbeit von ihrer Arbeitspflicht befreit sind.

Grundsätzlich kommen staatliche Entschädigungen insbesondere auf der Grundlage des Infektionsschutzgesetzes nur in Betracht, wenn die Arbeitnehmer*innen keinen Anspruch auf Entgeltersatzleistungen aufgrund anderer Gesetze haben. Dazu gehören das Kurzarbeitergeld, das Arbeitslosengeld und die Grundsicherung (siehe dazu die Informationen „Kurzarbeit in der Corona-Krise“ und „Arbeitslosengeld und ergänzende Leistungen bei Entgeltsausfall in der Corona-Krise“, in letzter insbesondere der Hinweis auf geplante Neuregelungen zu den erleichterten Voraussetzungen beim Zugang zu Sozialleistungen nach dem Grundsicherungs- und Sozialhilferecht).