

„Betreten verboten“? Ersatzansprüche gegenüber der öffentlichen Hand wegen Betriebsbeschränkungen zur COVID-19-Prävention

4. Schadenkonferenz, Velden, 4.9.2020

o. Univ. Prof. Dr. Monika Hinteregger

Institut für Zivilrecht, Ausländisches und Internationales
Privatrecht, Universität Graz

„Was wann geschah“ – Zeitlicher Ablauf

26.1.2020: Meldepflicht nach EpidemieG wird auf das Corona-Virus erstreckt

VO des BMASGK betreffend anzeigepflichtige übertragbare Krankheiten, BGBl II 15/2020.

31.1.2020: Quarantänevorschriften des EpidemieG gelten auch für Infektionen mit SARS-nCoV

VO des Bundesministers für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz, mit der die Verordnung des Ministers des Innern im Einvernehmen mit dem Minister für Kultus und Unterricht vom 22. Februar 1915, betreffend die Absonderung Kranker, Krankheitsverdächtiger und Ansteckungsverdächtiger und die Bezeichnung von Häusern und Wohnungen geändert wird, BGBl II 21/2020.

28.2.2020: durch VO wird bestimmt, dass Maßnahmen nach § 20 Abs 1-3 EpidemieG (Betriebsbeschränkung oder Schließung gewerblicher Unternehmungen) auch bei SARS-Cov2 getroffen werden können

VO des Bundesministers für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz betreffend die Betriebsbeschränkung oder Schließung gewerblicher Unternehmungen bei Auftreten von Infektionen mit SARS-CoV-2 („2019 neuartiges Coronavirus“), Artikel 1, BGBl II 74/2020.

Ab 13.3.2020: Bezirksverwaltungsbehörden erlassen mehrere Verkehrsbeschränkungen nach § 24 EpidemieG für Teile Tirols (zB Paznauntal), VlbG und Kärntens

16.3.2020: COVID-19-MaßnahmenG tritt in Kraft

- spezielle Rechtsgrundlage
- keine Betriebsschließungen, sondern Betretungsverbote durch VO
- kein Entschädigungsanspruch, dafür finanzielle Unterstützungen (ohne Rechtsanspruch)

Dazu sind am 15.3.2020 ergangen:

- VO gem § 2 Z 1 Covid-19 Maßnahmengesetzes, BGBl II 98/2020
- VO des Bundesministers für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz betreffend vorläufige Maßnahmen zur Verhinderung der Verbreitung von COVID-19, BGBl II 96/2020

14.4.2020: Novelle BGBl II 151/2020 vom 9.4.2020 tritt in Kraft (befristet bis 30.4.2020)

Ab 30.4.2020: Covid-19-LockerungsVO, BGBl II 197/2020 (9 Novellen; zuletzt 29. Juli 2020 BGBl II 342/2020)

EpidemieG BGBl 186/1950 (Novellen 43, 63)

26.1.2020

VO zur
Anzeigepflicht
BGBl II 15/2020

31.1.2020

VO zur
Absonderung
Kranker
BGBl II 21/2020

28.2.2020

VO zur
Betriebsbeschrän-
kung oder Schließung
BGBl II 74/2020

Ab 13.3.2020

Verkehrs-
beschränkungen
für Teile T, Vfbg, Knt

Covid-19 MaßnahmenG BGBl I 12/2020

15.3.2020

VO gem § 2 Abs 1
BGBl II 98/2020

15.3.2020

MaßnahmenVO
BGBl II 96/2020

(Novellen: BGBl II 110,
112, 130, 151,162)

30.4.2020

Covid-19-
LockerungsVO
BGBl II 197/2020

(Novellen: BGBl II 207, 231,
239, 246, 266, 287, 299, 332,
342)

Anspruch auf Entschädigung

Szenario 1

Betrieb wurde nach § 20 EpidemieG durch Bescheid oder VO geschlossen oder beschränkt.

→ Entschädigungsanspruch nach § 32 EpidemieG

- Beschränkung musste durch Hoheitsakt erfolgen (Bescheid oder VO)
- öffentlich-rechtlicher Anspruch
- im Verwaltungsverfahren (AVG) durch Antrag geltend zu machen
- bei Bezirksverwaltungsbehörde, in deren Bereich die Maßnahme getroffen wurde
- Berechnung der Höhe kann durch VO des Gesundheitsministers vereinheitlicht werden (§ 32 Abs 6 idF BGBl I 2020/43)
- Einnahmen nach sonstigen Vorschriften oder Vereinbarungen oder anderweitigen während der Zeit der Erwerbsbehinderung aufgenommen Erwerbstätigkeit mindern den Anspruch
- spezielle Frist: § 33 EpidemieG

§ 33 EpidemieG:

- Verfallsfrist
- 6 Wochen nach Aufhebung der behördlichen Maßnahme
- Frist für Maßnahmen wegen SARS-CoV-2 für die Dauer der Pandemie: drei Monate ab Aufhebung der behördlichen Maßnahme, frühestens drei Monate ab 8.7.2020 (§ 49 EpidemieG idF BGBl I 62)
- Antrag muss am letzten Tag der Frist bei der Behörde eintreffen

Entschädigungsanspruch nach § 32 EpidemieG

➤ **Unternehmer/Unternehmerin/Unternehmen**

- natürliche oder juristische Person oder Personengesellschaft
- durch die Behinderung des Erwerbs entstandener Vermögensnachteil
- bezogen auf jeden Tag der Beschränkung
- „vergleichbares fortgeschriebenes wirtschaftliches Einkommen“
(= tatsächlicher Einkommensverlust)

➤ **Arbeitnehmer/in:** § 32 Abs 1 Z 4 („in beschränktem oder geschlossenem Unternehmen beschäftigt“) iVm Abs 3 EpidemieG

„(3) Die Vergütung für Personen, die in einem Arbeitsverhältnis stehen, ist nach dem regelmäßigen **Entgelt im Sinne des Entgeltfortzahlungsgesetzes**, BGBl. Nr. 399/1974, zu bemessen. Die Arbeitgeber haben ihnen den gebührenden Vergütungsbetrag an den für die Zahlung des Entgelts im Betrieb üblichen Terminen auszuzahlen. Der Anspruch auf Vergütung gegenüber dem Bund geht mit dem Zeitpunkt der Auszahlung **auf den Arbeitgeber über**. Der für die Zeit der Erwerbsbehinderung vom Arbeitgeber zu entrichtende **Dienstgeberanteil** in der gesetzlichen Sozialversicherung und der **Zuschlag gemäß § 21 des Bauarbeiterurlaubsgesetzes** 1972, BGBl. Nr. 414, ist vom Bund zu ersetzen.“

§ 20 Abs 1-3 EpidemieG iVm Art 1 VO BGBl II 74/2020:

- Schließung von Betriebsstätten
 - Betriebsbeschränkungen
 - Betretungsverbote für Kontaktpersonen von Infizierten
- Maßnahmen sind nur unter engen Voraussetzungen zulässig und nur „wenn ganz außerordentliche Gefahren sie nötig erscheinen lassen“

Interpretationsversuch:

- Mit Inkrafttreten der VO BGBl II 96/2020 (Betretungsverbot für Geschäftsräumlichkeiten) konnten Betriebe, die unter die VO fallen, nicht mehr nach dem EpidemieG geschlossen werden. Dies gilt nur solange die VO in Kraft ist.
- Unklar: Gilt dies nur für Betriebe nach § 1 oder auch für Betriebe nach § 2 der VO (kritische Infrastruktur)? – **Antwort:** ME eher nicht, da diese sonst trotz Infektionsgefahr nicht mehr geschlossen hätten werden können.
- Alle anderen Maßnahmen des EpidemieG, die für Covid-19 anwendbar sind, blieben weiter möglich. Entschädigungsregeln nach EpidemieG bleiben für diese Maßnahmen jedenfalls anwendbar (zB Betriebsbeschränkungen nach § 20, Absonderungsbestimmungen oder Verkehrsbeschränkungen nach § 24).

➤ **Was gilt für Betriebe, die vor dem 16.3.2020 nach § 20 EpidemieG geschlossen wurden? Besteht der Entschädigungsanspruch nur bis zum 16.3.2020 oder darüber hinaus?**

Antwort: Unklar. ME sollte für diese Fälle der Entschädigungsanspruch bis zur Aufhebung der behördlichen Maßnahme bestehen.

Szenario 2

Arbeitnehmer oder Einzelunternehmer erhält Absonderungsbescheid nach § 7 oder § 17 EpidemieG.

→ Entschädigungsanspruch nach § 32 EpidemieG

Rechtsgrundlage: § 32 Abs 1 Z 1 EpidemieG iVm Absonderungsverordnung RGBI 39/1915 idF BGBl II 21/2020

§ 4: „Bei Masern oder Infektion mit 2019-nCoV („2019 neuartiges Coronavirus,“) sind die Kranken und Krankheitsverdächtigen abzusondern oder nach den Umständen des Falles lediglich bestimmten Verkehrsbeschränkungen zu unterwerfen.“

Hat das Covid-19 Maßnahmengesetz etwas an diesen Entschädigungsansprüchen geändert?

➤ Problem: § 4 Abs 2 und 3 Covid-Maßnahmengesetz

„(2) Hat der Bundesminister gemäß § 1 eine Verordnung erlassen, gelangen die Bestimmungen des Epidemiegesetzes 1950, BGBl. Nr. 186/1950, betreffend die Schließung von Betriebsstätten *im Rahmen des Anwendungsbereichs dieser Verordnung (rückwirkend in Kraft mit 16.3.2020)* nicht zur Anwendung.

(3) Die Bestimmungen des Epidemiegesetzes 1950 bleiben unberührt.“

- Bedeutung von § 4 Abs 2 ist völlig unklar.
- Materialien geben keinen Aufschluss. Die Bestimmung wird durch aktuellen Begutachtungsentwurf nicht geändert.

Szenario 3

Unternehmen erleidet Umsatzrückgang/-entfall, weil potentielle Kunden die Geschäftsräumlichkeiten gem § 1 Covid-19 MaßnahmenG iVm VO BGBl II 96/2020 nicht betreten durften.

Szenario 3

- betrifft Betretungsverbot für Betriebsstätten des Handels, von Dienstleistungsunternehmen und Freizeit- und Sportstätten
- Covid-19 Maßnahmengesetz sieht keine Entschädigungspflicht vor

Besteht eine Entschädigungspflicht nach § 32 Abs 1 Z 5 EpidemieG?

VfGH G 202/2020-20, V408/2020-20 Rz 114: „Im Hinblick auf Betretungsverbote von Betriebsstätten, die wegen Covid-19 auf Grundlage des § 1 Covid-19 Maßnahmengesetzes angeordnet werden, kommt eine Vergütung des dadurch entstandenen **Verdienstentgangs nach § 32 Epidemiegesetz 1950 nicht in Betracht.**“ „Mit der Schaffung des Covid-19-Maßnahmengesetzes verfolgte der Gesetzgeber offenkundig (auch) das Anliegen, Entschädigungsansprüche im Fall einer Schließung von Betriebsstätten nach dem EpidemieG 1950, konkret nach § 20 iVm § 32 EpidemieG1950, auszuschließen“. Sachlich gerechtfertigt, weil Covid-19 MaßnahmenG einen andere Zielrichtung als das EpidemieG hat (Ermöglichung der großflächigen Schließung von Kundenbereichen von Unternehmen verbunden mit einem alternativen Rettungspaket).

Kritik: VfGH unterstellt dem § 4 Abs 2 Covid-19 MaßnahmenG einen Sinn, der vom Wortlaut nicht gedeckt ist. Betretungsverbote nach Covid-19-MaßnahmenG sind keine Betriebsschließungen iSv § 20 EpidemieG, sondern bloße Betriebsbeschränkungen. Für Betriebsbeschränkungen nach § 20 EpidemieG sind die Entschädigungsbestimmungen des EpidemieG aber jedenfalls weiterhin anzuwenden.

Aber: Kann eine ausdrücklich zu Covid-19 MaßnahmenG ergangene VO als behördliche Betriebsbeschränkung nach § 20 EpidemieG gedeutet werden?

Szenario 4

Unternehmen erleidet Umsatzrückgang/-entfall, weil potentielle Kunden durch das allgemeine Betretungsverbot von öffentlichen Orten nach § 2 Covid-19 MaßnahmenG iVm VO BGBl II 98/2020 die Geschäftsräumlichkeiten nicht aufsuchen konnten.

- **VfGH 14.7.2020, V 363/2020-25:** § 1 (sowie § 2, § 4 und § 6) der VO waren gesetzwidrig.
- **Amtshaftung**

Szenario 5

Unternehmen erleidet Umsatzrückgang/-entfall, weil es zwischen 14.4.2020 und 30.4.2020 seine Betriebsstätte nicht für Kunden öffnen konnte, da der Kundenbereich im Inneren mehr als 400 m² betrug.

Szenario 5

- **VfGH 14.7.2020, G 202/2020-20, V 408/2020-20 und VfGH 14.7.2020, V 411/2020-17:** Flächenbeschränkung (eingeführt durch BGBl II 151/2020, wirksam von 14.4.2020 bis 30.4.2020) war gesetzwidrig.
- **Begründung:** Aus dem Verordnungsakt war nicht ersichtlich, welche Umstände den VO-Geber geleitet haben; keine sachliche Rechtfertigung für die Differenzierung mit Bau-, Eisen- und Holzhandel sowie Bau- und Gartenmärkten.
- Amtshaftung

Vielen Dank für Ihre
Aufmerksamkeit