

**Begründung der
Verordnung des Ministeriums für Arbeit, Gesundheit und Soziales zur
Vermeidung weiterer Infektionsgeschehen mit dem Coronavirus SARS-CoV-2 in
Großbetrieben der Fleischwirtschaft (CoronaFleischwirtschaftVO)
vom 9. Mai 2021**

**Aktualisierung in roter Schrift: Sechszwanzigste Verordnung zur Änderung von
Rechtsverordnungen zum Schutz vor dem Coronavirus SARS-CoV-2 vom 2. Juni 2021**

Bei der Entscheidung über die Schutzmaßnahmen zur Verhinderung der Verbreitung der Coronavirus-Krankheit-2019 (COVID-19), die diese Verordnung beinhaltet, sind die sozialen, gesellschaftlichen und wirtschaftliche Auswirkungen auf den Einzelnen und die Allgemeinheit einbezogen und berücksichtigt worden, soweit dies mit dem Ziel einer wirksamen Verhinderung der Verbreitung der Coronavirus-Krankheit-2019 (COVID-19) vereinbar ist.

Die auf dieser Grundlage getroffenen Entscheidungen über Schutzmaßnahmen zur Verhinderung der Verbreitung der Coronavirus-Krankheit-2019 (COVID-19) sind insbesondere an dem Schutz von Leben und Gesundheit und der Funktionsfähigkeit des Gesundheitssystems auszurichten. Aufgrund von verschiedenen massiven Infektionsgeschehen in Schlachthöfen und fleischverarbeitenden Betrieben muss davon ausgegangen werden, dass größere Betriebe dieser Branche aufgrund der Mitarbeiterstruktur, der Arbeitsorganisation und der Arbeitssituation in der Produktion ein erhebliches Risiko für massenweise auftretende Infektionen mit dem Coronavirus SARS-CoV-2 innerhalb der Belegschaft bergen. Anhand eines Ausbruchsgeschehens im Kreis Gütersloh und der bisher hierzu vorliegenden wissenschaftlichen Einschätzungen zu möglichen Ursachen ist davon auszugehen, dass u.a. die Belüftungsanlagen im Zusammenspiel mit der für diese Betriebe typischerweise erforderlichen Luftkühlung ein nicht unerhebliches Infektionsrisiko bergen. Da zudem weiterhin noch nicht eindeutig aufgeklärt ist, welche betriebsorganisatorischen oder technischen Gründe ggf. zusätzlich das Infektionsgeschehen begünstigen, muss alles getan werden, um schon den Eintrag möglicher Viren in die Betriebe so weit wie möglich zu unterbinden. Angesichts der erheblichen Gesundheitsgefahren für eine Vielzahl von Beschäftigten und da ohne eine bestmögliche Infektionsvorbeugung der Weiterbetrieb der Unternehmen gefährdet wäre, müssen die Beschäftigten in der Produktion regelmäßig getestet werden und dürfen sowohl bei einer vorliegenden Infektion wie auch schon bei Erkältungssymptomen keinesfalls auf das Betriebsgelände gelangen. Diese Strategie ist inzwischen aufgrund der breiten Verfügbarkeit von Tests auf das SARS-CoV-2-Virus mit deutlich geringerem Aufwand umzusetzen.

Nach der erstmaligen Anordnung entsprechender Testungen durch eine Allgemeinverfügung vom 26. Juni 2020 hat das zuständige Ministerium die Umsetzung und das Infekti-

onsgeschehen laufend überwacht. Weitere Ausbrüche zeigten, dass die Schutz- und Sicherungsmaßnahmen nach wie vor geboten sind. Aufgrund von Testungen konnten positive Fälle umgehend aus dem Betriebsgeschehen abgesondert und auch hierdurch bisher weitere erhebliche Ausbruchsgeschehen in NRW vermieden werden. Da die Regelung inzwischen eine zeitlich erhebliche Wirkungsdauer hat und wegen der Größe des angesprochenen Personenkreises auch abstrakt generelle Regelungen enthält, wurde sie sehr schnell und seither fortlaufend im Verordnungswege statt als Allgemeinverfügung erlassen.

Nach wie vor ist eine hohe Anzahl an Übertragungen in der Bevölkerung in Deutschland zu beobachten. Das Robert Koch-Institut schätzt im Rahmen seiner täglichen Lageberichte die Gefährdung für die Gesundheit der Bevölkerung in Deutschland insgesamt als sehr hoch ein. Entsprechend hoch ist auch weiterhin die Belastung im Gesundheitswesen. Beim Großteil der Fälle ist der Infektionsort nicht bekannt. Die hohen bundesweiten Fallzahlen werden nach Einschätzung des RKI verursacht durch zumeist diffuse Geschehen, insbesondere in privaten Haushalten, aber auch im beruflichen Umfeld sowie in Kitas und Schulen, während die Anzahl der Ausbrüche in Alters- und Pflegeheimen abgenommen hat.

Aufgrund der vorgenannten Umstände, insbesondere Mitarbeiterstruktur, der Arbeitsorganisation und der Arbeitssituation in der Fleischproduktion finden auch im beruflichen Setting im Umfeld der Beschäftigten der fleischverarbeitenden Betriebe weiterhin Infektionen statt. Dieses Infektionsgeschehen führt dazu, dass auch das Risiko des Eintritts von Infektionen in die besonders infektionsgefährdeten Bereiche der Betriebe im Geltungsbereich der Coronafleischwirtschaftsverordnung nach wie vor hoch ist bzw. aufgrund der neuen Virusmutationen sogar wieder steigt. Gerade angesichts der Beschäftigung vieler Personen aus Drittländern und der damit oft verbundenen Reisetätigkeit und dem immer wieder erfolgenden Eintritt neuer Beschäftigter spielen die Risiken durch in anderen Ländern verbreitete Virusmutationen hier eine besondere Rolle. Ausbruchsgeschehen in Sammelunterkünften haben zudem erneut die besonderen Risikopotentiale dieser Unterbringungen aufgezeigt. Diese Lageeinschätzung zeigt, dass die Regelungen der Verordnung weiterhin erforderlich sind, um neue Ausbruchsgeschehen zu verhindern.

Durch das inzwischen eingespielte einfache Meldeverfahren zusammen mit den bisherigen Kontrollen der Betriebe, sind die zuständigen Behörden in der Lage, einzelfallbezogene Befreiungen durch Prüfungen vor Ort zu kontrollieren und ggf. in Sonderfällen weitere Ausnahmen zu bewilligen. Daher wurden zwischenzeitlich für Betriebe, bei denen verschiedene Risikofaktoren sicher ausgeschlossen werden können, Befreiungsmöglichkeiten von der regelmäßigen Testung geschaffen und die Testungen auf Betriebsrückkehrer oder neue Beschäftigte begrenzt.

Im Sinne des dieser Verordnung zugrundeliegenden Multibarrierensystems zur Infektionsvermeidung kann auf die Barriere „regelmäßige Testung“ verzichtet werden, wenn

nachweisbar sämtliche anderen besonderen Risikofaktoren praktisch ausgeschlossen sind. Hierzu wurde ein Befreiungstatbestand eingeführt (§ 4 Absatz 1). Die für die Befreiung gewählten Parameter tragen dabei dem Stand der wissenschaftlichen Erkenntnisse Rechnung, die nach wie vor verschiedene Faktoren (Werkvertragsstruktur, Umluftkühlung ohne ausreichenden Frischluftaustausch, niedrige Raumtemperaturen, besonders niedrige bzw. hohe Luftfeuchtigkeit) als plausible Infektionsbeschleuniger betrachten, ohne dass sie genaue Grenzwerte für eine Sicherheitsabschätzung benennen können. Im Sinne des angesichts der Gefahren einer Infektionsausbreitung dringend gebotenen Vorsorgeprinzips wurden daher hier generalisierend Orientierungswerte angenommen, bei deren kumulativem Vorliegen eine Infektionsgefahr auch ohne regelmäßige Testung ausgeschlossen erscheint.

Aufgrund des unterschiedlichen Verbreitungsrisikos möglicher Infektionen erfolgt weiterhin eine differenzierte Vorgabe für Betriebe mit weniger bzw. mehr als 100 Beschäftigten in der Produktion (ein- bzw. zweimal wöchentliche Testung). Zusätzlich bleibt der Anwendungsbereich im Hinblick auf die besonders infektionsgefährdenden Produktionsbedingungen (Dauerkühlbereiche etc.) auf die Betriebe eingeschränkt, die mit unverarbeitetem Fleisch umgehen und deshalb auf die entsprechenden Produktionsbedingungen angewiesen sind.

Aufgrund der inzwischen vorliegenden Erfahrungen mit sog. Coronaschnelltests und der größeren Verfügbarkeit dieser Tests werden in § 2 die Regelungen zur Testung dahingehend umgestaltet, dass neben einem PCR-Test künftig auch ein Coronaschnelltest zulässig ist. Damit werden die Belastungen der Unternehmen durch die Testvorgaben im Sinne der Verhältnismäßigkeit erheblich abgemildert. Die Unternehmen können – vorbehaltlich konkreter Vorgaben der örtlich zuständigen Behörden – selbst entscheiden, welche Testverfahren sie anwenden. Die Meldeobligationen zu allen Tests blieben davon unberührt.

Der labor-diagnostische Test muss nachweislich in einem qualitätsgesicherten (akkreditierten) Labor durchgeführt werden (beispielsweise Akkreditierung nach ISO 15189, ISO/IEC 17025 oder Ernennung zum WHO-COVID-19-Referenzlabor). Da die Ergebnisse der Behörde zur Verfügung gestellt werden müssen und auch evaluiert werden sollen, sind sie vorerst für zwei Monate aufzubewahren. Die entsprechende ärztliche Beratung sowie die Labormeldung gemäß § 7 IfSG muss gewährleistet sein. Das ggfs. verwendete Pooling-Verfahren muss den Qualitätskriterien der AG Laborkapazitäten am RKI entsprechen und muss auf Verlangen dem zuständigen Gesundheitsamt vorgelegt werden.

Über die vorgenannten Testungsvorgaben hinaus sind auch die weitergehenden Anforderungen nach der SARS-CoV-2-Arbeitsschutzverordnung vom 21. Januar 2021 (BAnz AT 22.01.2021 V1) zu erfüllen. Dies gilt insbesondere für die Regelung, dass der Arbeitgeber Beschäftigten, soweit diese nicht ausschließlich in ihrer Wohnung arbeiten,

was insbesondere auf die Beschäftigten in der Fleischverarbeitung zutrifft, mindestens zweimal pro Kalenderwoche einen Test in Bezug auf einen direkten Erregernachweis des Coronavirus SARS-CoV-2 anzubieten hat.

Gemäß der Verordnung zur Regelung von Erleichterungen und Ausnahmen von Schutzmaßnahmen zur Verhinderung der Verbreitung von COVID-19 (BAnz AT 08.05.2021 V1) gelten auf Grund der Vorschriften des fünften Abschnitts des Infektionsschutzgesetzes erlassene landesrechtliche Gebote oder Verbote für Personen, die negativ auf eine Infektion mit dem Coronavirus SARS-CoV-2 getestet sind, auch für geimpfte Personen und genesene Personen. Beschäftigte, die einen Impfnachweis über das Vorliegen einer vollständigen Schutzimpfung gegen das Coronavirus SARS-CoV-2 in deutscher, englischer, französischer, italienischer oder spanischer Sprache in verkörperter oder digitaler Form erbringen können, und die zugrundeliegende Schutzimpfung mit einem oder mehreren vom Paul-Ehrlich-Institut im Internet unter der Adresse www.pei.de/impfstoffe/covid-19 genannten Impfstoffen erfolgt ist, und entweder aus einer vom Paul-Ehrlich-Institut im Internet unter der Adresse www.pei.de/impfstoffe/covid-19 veröffentlichten Anzahl von Impfstoffdosen, die für eine vollständige Schutzimpfung erforderlich ist, besteht und seit der letzten erforderlichen Einzelimpfung mindestens 14 Tage vergangen sind, fallen damit nicht unter die Testpflichten dieser Verordnung. Gleiches gilt für Beschäftigte, die einen Genesenennachweis über das Vorliegen einer vorherigen Infektion mit dem Coronavirus SARS-CoV-2 in deutscher, englischer, französischer, italienischer oder spanischer Sprache in verkörperter oder digitaler Form erbringen können, wenn die zugrundeliegende Testung durch eine Labordiagnostik mittels Nukleinsäurenachweis (PCR, PoC-PCR oder weitere Methoden der Nukleinsäureamplifikationstechnik) erfolgt ist und mindestens 28 Tage sowie maximal sechs Monate zurückliegt.

Für den Fall einer Infektion ist über die Testpflicht hinaus zur schnellstmöglichen Kontaktpersonennachverfolgung unverzichtbar, dass sämtliche Daten aller auf das Betriebsgelände gelangenden Personen für die zuständigen Behörden unmittelbar verfügbar sind. Aufgrund der in der Branche üblichen Werkvertragsstruktur hat sich dies bei den bisherigen Ausbruchsgeschehen als sehr problematisch dargestellt. Daher ist vorsorglich eine entsprechende Verfügbarkeit der Daten sicherzustellen.

Aufgrund der Erheblichkeit der bisherigen Ausbruchsgeschehen ist nach dem Vorsorgeprinzip nach wie vor eine schnellstmögliche umfassende und landesweite Regelung zu treffen. Dabei ist aufgrund ähnlicher Produktionssituationen und Mitarbeiterstrukturen eine generalisierende Betrachtungsweise erforderlich, auch wenn selbstverständlich die Unternehmen untereinander in den genannten Bereichen auch Abweichungen aufweisen. Diesen kann künftig im Rahmen der Ausnahmeregelungen zusätzlich entsprochen werden.

Die Vorgaben ermöglichen den Weiterbetrieb der Unternehmen und sind angesichts der erheblichen Gesundheitsgefahren für eine Vielzahl von Beschäftigten auch verhältnismäßig. Dies gilt umso mehr, da ohne eine bestmögliche Infektionsvorbeugung der Weiterbetrieb der Unternehmen gefährdet ist. Die Begrenzung auf Betriebe mit mehr als 100 Beschäftigten trägt ebenfalls dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz Rechnung, da einerseits in diesen Unternehmen das mögliche Infektionsrisiko größer ist und andererseits die organisatorische Bewältigung der Testungen leichter möglich ist. Unter Infektionsschutzgesichtspunkten sind für die Einordnung die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter an einem räumlich zusammenhängenden Standort zu berücksichtigen, wobei für die Einordnung „mehr als 100“ unter § 1 sämtliche eigenen und mittelbar über andere Arbeitgeber eingesetzten Beschäftigten auch außerhalb der Produktion (also inkl. Verwaltungsbereiche etc.) umfasst sind. Bei mehreren Betriebsstätten an unterschiedlichen Orten sind diese gesondert zu betrachten. Bei der Festlegung einer einmal bzw. zweimal wöchentlichen Testung ist nur auf die Produktionsbereiche abzustellen, also auf die Beschäftigten, die in diesen Bereichen regelmäßig tätig sind. In diesen Bereichen muss auch ein Vireneintrag durch andere Personen (Handwerker etc.) verhindert werden; für diese gilt daher unter bestimmten Voraussetzungen auch die Testpflicht. Behördenbeschäftigte unterfallen den Regelungen der Verordnung dagegen nicht unmittelbar; bei ihnen haben die Dienstherrn durch regelmäßige Testungen einen sicheren Einsatz für die Unternehmen sicherzustellen.

Als Ausdruck der Angemessenheit ist weiterhin zudem – neben der Testung von „Neu- oder Wiedereintritten“ - nur noch eine Testung/Woche erforderlich, wenn und solange die beiden jeweils vorausgehenden Testungen ausschließlich negative Testergebnisse hatten.

Um insgesamt eine Evaluation der Erforderlichkeit und Wirksamkeit der Maßnahmen zu ermöglichen, sind die Betriebe zu einer einfachen wöchentlichen Meldung der Testergebnisse verpflichtet. Hierzu ist der Verordnung ein einfaches Meldeformular beigelegt, das beim Landesinstitut für Arbeitsgestaltung (www.lia.nrw.de) auch per Download bezogen werden kann. So werden die Betriebe nicht durch einen unangemessenen Bürokratieaufwand belastet und dennoch eine schnelle Auswertung und Anpassung der Verordnung ermöglicht. Um ein vollständiges Bild zu erhalten, sind die Testergebnisse für den Zeitraum ab dem 1. Juli 2020 nachträglich zu melden.

Die zuständigen Behörden zur Umsetzung dieser Verordnung sind grundsätzlich die nach dem Landesrecht für Schutzmaßnahmen nach § 28 Absatz 1 des Infektionsschutzgesetzes zuständigen Behörden. Aufgrund der sachlichen Überschneidungen zwischen Arbeitsschutz und Infektionsschutz im Betrieb werden diese von den Arbeitsschutzdezernaten der Bezirksregierungen unterstützt bzw. die Aufgaben von den Bezirksregierungen im Wege der Amtshilfe wahrgenommen. Daher sind die Anzeigen über Ausnahmen nach § 4 an die Bezirksregierung zu übermitteln.

Die Erweiterung des § 2 Absatz 1 wurde notwendig, um bei unvorhergesehenen zeitkritischen Arbeiten bzw. Wartungsarbeiten unter verschärften Bedingungen das Arbeiten von ungetesteten externen Personen im Produktionsbereich möglich zu machen, um bei verringertem Ansteckungsrisiko erhebliche wirtschaftliche Schäden von den Betrieben abzuwenden.

In § 2 Absatz 1 ist die Möglichkeit aufgenommen worden, bei anderen Personen, die sich länger als 3 Stunden im Produktionsbereich aufhalten, einen negativen Antigen-Schnelltest ausreichen zu lassen. Bislang mussten diese Personen, wenn sie nicht über einen aktuellen negativen PCR-Test verfügen, zwingend eine FFP2-Maske tragen, was bei schwerer körperlicher Arbeit sehr belastend sein kann. In § 2 Absatz 2 wurde in diesem Zusammenhang die Klarstellung notwendig, dass Antigen-Schnelltests nur von medizinisch geschultem Personal durchgeführt werden können. Auch für diese Personengruppe gilt die zuvor ausführlich erläuterte Gleichstellung von Geimpften oder Genesenen mit Getesteten, so dass auch für die die Testpflicht bei Vorliegen aller Voraussetzungen entfällt.

Unabhängig von der fortlaufenden Evaluation besteht grundsätzlich eine Verpflichtung zu einer neuen Entscheidung über die Fortgeltung der Verordnung nach einem dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz entsprechenden Zeitraum. Dieser Zeitraum der Geltungsdauer ist durch den am 18. November 2020 in das Infektionsschutzgesetz eingefügten § 28a Absatz 5 auf grundsätzlich vier Wochen festgelegt worden. Die Geltungsdauer der Verordnung wurde aus diesem Grund auf den 7. Juni 2021 begrenzt. Das bis dahin beobachtete und ausgewertete Infektionsgeschehen wird die Grundlage für die Bewertung und Entscheidung darüber sein, ob die Verordnung verlängert wird.

Mit der Änderung durch die 26. Mantelverordnung wird die Geltungsdauer der Verordnung verlängert, da das Infektionsgeschehen weiterhin Maßnahmen in Fleischbetrieben erfordert. Zwar hat sich das Infektionsgeschehen positiv entwickelt, das Robert Koch-Institut schätzt im Rahmen seiner täglichen Lageberichte die Gefährdung für die Gesundheit der Bevölkerung in Deutschland dennoch insgesamt als hoch ein und es besteht auch in den durch die Verordnung erfassten Betrieben noch kein ausreichender Impfschutz der Belegschaft.