

Arbeits- und Infektionsschutz für Risikogruppen in der Coronapandemie und Beteiligung der betrieblichen Interessenvertretungen

Thomas Ketzmerick und Cathleen Rabe-Rosendahl

AUF EINEN BLICK

- Arbeitgeber müssen laut Arbeitsschutzgesetz die Risiken für besonders schutzbedürftige Beschäftigtengruppen berücksichtigen, dabei ist die Beteiligung von Betriebs- oder Personalrat und Schwerbehindertenvertretung erforderlich.
 - In Betrieben mit guter Beteiligungskultur werden Risikogruppen in der Pandemie effektiver geschützt, die Akzeptanz in der Belegschaft ist höher.
 - Problematisch ist jedoch die geringe Beteiligung von Arbeitnehmervertretungen bei der Planung und Umsetzung der Schutzmaßnahmen.
-

EINLEITUNG

Die Pandemiesituation hat den betrieblichen Arbeitsschutz vor neue Herausforderungen gestellt. Dies gilt auch für den Schutz behinderter und anderer vulnerabler Beschäftigter (im Folgenden: Risikogruppen). Für diese Beschäftigtengruppe müssen die speziellen Gefährdungen und Risiken am Arbeitsplatz besonders berücksichtigt werden. Der vorliegende Beitrag stellt die betriebliche Praxis im Umgang mit Risikogruppen dar und zeigt, dass sich die Einbeziehung betrieblicher Interessenvertretungen auf den Umfang und die Qualität der Schutzmaßnahmen auswirkt.

Die Ergebnisse basieren auf einer bundesweiten quantitativen Onlinebefragung von 1.543 Schwerbehindertenvertretungen (SBV) sowie Betriebs- und Personalräten zur Teilhabe am betrieblichen Arbeits- und Infektionsschutz in der Coronapandemie. Diese wurde im Frühjahr 2021 im Rahmen des BMAS/FIS-

geförderten Projektes Compliance, Akzeptanz und Umsetzung von Schutzmaßnahmen gegen Infektionen in der Arbeitsstätte und die Organisation des betrieblichen Arbeitsschutzes (CAUSA-A) durch das Zentrum für Sozialforschung durchgeführt.

BESONDERS SCHUTZBEDÜRFTIGE BESCHÄFTIGTENGRUPPEN

Zu den besonders schutzbedürftigen Beschäftigtengruppen während der Pandemie zählten insbesondere auch jene, für die ein erhöhtes Risiko angenommen werden muss, dass sie bei einer Covid-19-Erkrankung einen schweren Krankheitsverlauf erleiden würden.

Dieses Risiko betraf insbesondere behinderte und chronisch kranke Beschäftigte, sodass der Personenkreis nicht nur auf schwerbehinderte Beschäftigte beschränkt ist. Arbeitgeber haben nach dem Arbeitsschutzgesetz (ArbSchG) auch in der Pandemie neben der allgemeinen Pflicht zur Prävention von arbeitsbedingten Gesundheitsgefährdungen (nach § 3 ArbSchG) die speziellen Gefährdungen und Risiken für besonders schutzbedürftige Beschäftigtengruppen hauptsächlich zu berücksichtigen (§ 4 Nr. 6 ArbSchG; Kiesche und Kohte 2020)¹ Der Schutz von besonders gefährdeten Personen im Zusammenhang mit einer COVID-19-Infektion stellt sich dabei als Zusammenspiel verschiedener Maßnahmen dar. Er umfasst zunächst die Festlegung der Kriterien zur Definition solcher Gruppen, daraufhin die konkrete Identifizierung von Betroffenen und Risiken durch eine individuelle Gefährdungsbeurteilung und schließlich die Einführung verschiedener Schutzmaßnahmen (Freistellung, Umsetzung, Kurzarbeit, Homeoffice etc.) bzw. Angebote (arbeitsmedizinische Beratung für Beschäftigte mit besonderen Risiken) für die Betroffenen. Im Arbeitsschutz ist die Beteiligung der Interessenvertretungen, d. h. Betriebsrat oder Personalrat sowie die Schwerbehindertenvertretung, wesentlich. In Bezug auf den betrieblichen Umgang mit sogenannten Risikogruppen im Sinne des § 4 Nr. 6 ArbSchG ist stets die SBV zu beteiligen, denn diese Fragen können nicht sachgerecht ohne sie geklärt werden.

ERGRIFFENE MASSNAHMEN UND UMSETZUNGSPROBLEME

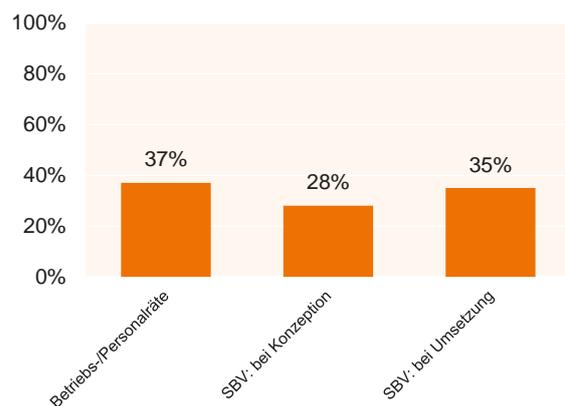
Insgesamt hatten etwa zwei Drittel der befragten Betriebe bis zum Frühjahr 2021 besondere Maßnahmen zum Schutz von Risikogruppen eingeführt. In den restlichen Betrieben wurde oft auf die allgemein getroffenen Schutzmaßnahmen verwiesen sowie auf die Möglichkeit, mittels ärztlichem Attest oder nach eigener Einschätzung eine Freistellung oder anderweitige Maßnahme zu beantragen. Letztere Vorgehensweise überträgt die Verantwortung für den betrieblichen Gesundheitsschutz in problematischer Weise auf die Betroffenen.

Die wichtigste Maßnahme zum Schutz von Risikogruppen war die Versetzung ins Homeoffice, daneben gab es Umsetzungen im Betrieb z. B. auf Einzelarbeitsplätze, die Freistellung von der Arbeit sowie die ebenfalls problematische Bitte, sich krankzuschreiben zu lassen – mit immerhin noch 18 % der Nennungen.

BETEILIGUNG VON INTERESSENVERTRETUNGEN

Der wichtigste Beteiligte bei der Festlegung der allgemeinen Kriterien für Risikogruppen war der Arbeitgeber. Nur in einem guten Drittel der betroffenen Betriebe wurde dabei mit dem Betriebs- oder Personalrat zusammengearbeitet. Noch seltener wurden auch SBV beim Schutz von Risikogruppen beteiligt. Nur knapp jede fünfte befragte SBV in Betrieben mit entsprechenden Maßnahmen gab an, sowohl in Konzipierung als auch Umsetzung der Maßnahmen einbezogen worden zu sein. Ebenfalls weniger häufig waren bei der Konzeption der betriebsärztliche Dienst oder der Arbeitsschutzausschuss beteiligt.²

Wurden Sie als Betriebs-/Personalrat oder SBV bei den Maßnahmen zum Schutz von Risikogruppen beteiligt?



Quelle: CAUSA-A-Befragung 2021, n=1.543

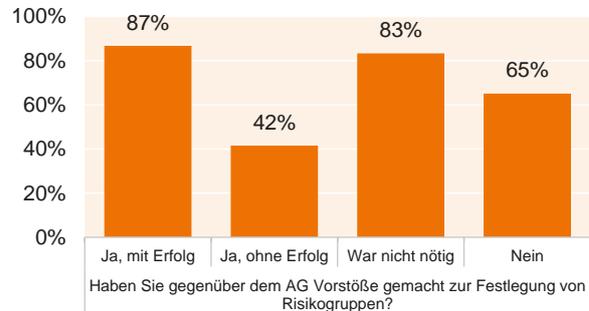
Hinweise auf verschiedene Gründe für die Einschränkung der Beteiligung von Interessenvertretungen ergeben sich aus den qualitativen Interviews mit Arbeitsschutzakteuren im Projekt. So wurden zu Beginn der Pandemie mit den Krisenstäben neue betriebliche Gremien zur schnellen Umsetzung der Maßnahmen geschaffen. Dabei waren jedoch von Anfang an oft keine Betriebs- oder Personalräte und meist keine SBV beteiligt. Weiterhin fehlten insbesondere zu Beginn der Pandemie die bewährten betrieblichen Foren und Routinen des Arbeitsschutzes, wie z. B. Betriebsbegehungen oder regelmäßige Rundgänge, Belegschaftsversammlungen und persönlicher Austausch, gerade wenn Interessenvertretungen selbst im Homeoffice arbeiteten. Die häufigsten und gravierendsten Einschränkungen aus Sicht der interviewten Experten ergaben sich durch unzureichende Kooperation und Kommunikation der Vorgesetzten und durch eine

unzureichende Einbindung von Betriebs- und Personalräten sowie SBV in Entscheidungsgremien. Wenn die Mitbestimmung und Beteiligung aktiver Interessenvertretungen erfolgte, ist ein positiver Einfluss auf Einführung und Art der Maßnahmen erkennbar.

AUSWIRKUNGEN DER BETEILIGUNGSKULTUR AUF MASSNAHMEN FÜR RISIKOGRUPPEN

Die Beteiligung verschiedener Akteur*innen an der Festlegung von Kriterien sowie der Konzipierung und Umsetzung von Maßnahmen für Risikogruppen geht sowohl mit einer deutlich häufigeren Einführung besonderer Maßnahmen als auch mit Unterschieden bezüglich der Art der getroffenen Maßnahmen einher. Entsprechende Hinweise aus einschlägigen Untersuchungen und Berichten³ konnten hier durch Zahlen belegt werden. Der Zusammenhang zwischen Beteiligung und Infektionsschutzmaßnahmen wurde für große Betriebe untersucht, in denen Betriebs- bzw. Personalräte sowie SBV aktiv waren und in denen durchgängig Angehörige von Risikogruppen beschäftigt waren. Betriebe, in denen Mitbestimmungs- und Beteiligungsrechte regelmäßig beachtet werden und in denen Interessenvertretungen bei der Planung und Umsetzung der allgemeinen Coronamaßnahmen im Betrieb beteiligt waren, trafen wesentlich häufiger Maßnahmen für Risikogruppen. Im Schnitt erhöhte sich die entsprechende Quote der Betriebe durch Mitbestimmung und Beteiligung um 20–30 %. Der Effekt war bei Beteiligung der SBV sogar noch ausgeprägter als bei der Beteiligung von Betriebs- und Personalräten. Erfolgreiche Vorstöße von Interessenvertretungen gegenüber dem Arbeitgeber hinsichtlich der Frage, ob besondere Maßnahmen für Risikogruppen getroffen werden und nach welchen Kriterien diese definiert werden, wirkten sich ähnlich aus.

Anteil von Betrieben mit besonderen Maßnahmen für Personen einer Risikogruppe (nach Vorstößen zur Festlegung von Risikogruppen)



Quelle: CAUSA-A-Befragung 2021

Einbeziehung und Engagement von Interessenvertretungen scheinen sich darüber hinaus auch positiv auf die Qualität der Maßnahmen auszuwirken, was sich in einer stärkeren Nutzung von Homeoffice sowie häufigeren Freistellungen und Umsetzungen zeigte.

Darüber hinaus wurden weitere positive Effekte der Einbindung von Interessenvertretungen auf begleitende, den Infektionsschutz absichernde Aspekte und auf die Nachhaltigkeit von Gesundheits- und Arbeitsschutz festgestellt. Dies betrifft einerseits die **Akzeptanz** von Maßnahmen. In vier von fünf Betrieben wurden die Coronamaßnahmen von den Mitarbeiter*innen weitgehend akzeptiert, häufig war sogar eine Zunahme der Akzeptanz im Lauf der Zeit zu beobachten. Wichtige Rollen bei der Erreichung von Akzeptanz kamen der ausreichenden Kommunikation mit den Beschäftigten sowie der Möglichkeit der Anpassung der Regelungen an die Wünsche und Bedürfnisse der Beschäftigten zu. In diesen Abstimmungs- und Anpassungsprozessen dürften Interessenvertretungen eine positive Rolle gespielt haben. So zeigt sich, dass die Einbeziehung insbesondere von Betriebs- und Personalräten aber auch von SBV in die Planung und Umsetzung der Infektionsschutzmaßnahmen sowie die Beachtung von Mitbestimmungs- aber auch Beteiligungsrechten in der Pandemie mit einer deutlich höheren Akzeptanz in den Belegschaften einherging. Andererseits könnte diese Einbeziehung auch einen positiven Einfluss auf den **künftigen Gesundheits- und Arbeitsschutz** haben. Interessenvertretungen, die während der Pandemie in die Aktivitäten des Infektionsschutzes eingebunden waren und die sich als wirksam erlebt haben, sind auch bezüglich des künftigen Gesundheits- und Arbeitsschutzes optimistischer.

SCHLUSSBEMERKUNG

Wie sich zeigt, werden in Betrieben mit vorhandener und gelebter Beteiligungskultur Risikogruppen effektiver geschützt. Die Ergebnisse machen daher auch deutlich, wie wichtig die Einbindung der Interessenvertretungen in die betrieblichen Pandemie-Krisenstäbe ist.⁴ Der Zusammenhang zwischen Vorstößen von Interessenvertretungen und Häufigkeit sowie Qualität der Maßnahmen geben deutliche Hinweise auf einen direkten Einfluss von Interessenvertretungen auf den betrieblichen Infektionsschutz. Problematisch ist jedoch die geringe Beteiligung von Arbeitnehmervertretungen, insbesondere von Schwerbehindertenvertretungen, bei der Planung und Umsetzung der Schutzmaßnahmen. Es ist daher geboten, dass die Aufsichtsbehörden im Anschluss an die Beanstandungen des Ausschusses der höheren Arbeitsaufsichtsbeamt*innen der Europäischen Union (Senior Labour Inspectors Committee, SLIC) und in Übereinstimmung mit dem Unionsrecht darauf bestehen, dass die Interessenvertretungen an den Begehungen mit den Behörden teilnehmen und dass ihnen die Revisionschreiben der Behörden übermittelt werden. Ebenso zeigte sich in der Pandemie die Notwendigkeit, digitale Fortbildungen für Interessenvertretungen zu verstärken.

Literatur

- 1 Kiesche, Eberhard und Wolfhard Kohte. 2020. *Arbeits- und Gesundheitsschutz in Zeiten von Corona*, 2. Aufl.
- 2 Eickholt, Clarissa, Rüdiger Trimpop, Anja Winkelmann, Martin Templer, Werner Hamacher und Lena Schmitz. 2021. Evaluation von SARS-CoV-2 Arbeits- und Infektionsschutzmaßnahmen: Befragung von Arbeitsschutzexpertinnen und -experten, Projektnummer: F 2513. Dortmund: Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin.
- 3 Schulte, Andreas. 2021. Ein Piepser gegen die Pandemie. MITBESTIMMUNG 5: 30–31.
- 4 Liebsch, Matthias und Cathleen Rabe-Rosendahl. 2021. Kooperative Arbeitsschutzorganisation in Krisenzeiten, ZRP 2021: 310.

Über die Autor*innen

Dr. Cathleen Rabe-Rosendahl ist wissenschaftliche Mitarbeiterin mit dem Arbeitsschwerpunkt Arbeitsrecht am Zentrum für Sozialforschung e. V. an der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg.

Thomas Ketzmerick ist wissenschaftlicher Mitarbeiter mit dem Arbeitsschwerpunkt Arbeitsmarktforschung am Zentrum für Sozialforschung e. V. an der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg.

CAUSA-A-Projektpartner*innen sind die Sozialforschungsstelle Dortmund an der TU Dortmund (sfs), das Dortmunder Forschungsbüro für Arbeit, Prävention und Politik (DoFAPP) sowie Prof. Dr. Dörte Busch (Hochschule für Wirtschaft und Recht Berlin).

Für die Inhalte der vorliegenden Publikation sind ausschließlich die Verfasser*innen verantwortlich.

Impressum

DIFIS - Deutsches Institut für Interdisziplinäre Sozialpolitikforschung
 Direktorin: Prof. Dr. Ute Klammer (Universität Duisburg-Essen) Stellv.
 Direktor: Prof. Dr. Frank Nullmeier (Universität Bremen) Standort Duisburg: Institut Arbeit und Qualifikation (IAQ), Forsthaus-weg 2, 47057 Duisburg

Standort Bremen: SOCIUM Forschungszentrum Ungleichheit und Sozialpolitik, Mary-Somerville-Straße 5, 28359 Bremen

Homepage: www.difis.org

Erscheinungsort und -datum: Duisburg/Bremen, Mai 2023

Inhaltliche Betreuung: Philipp Langer

Betreuung der Publikationsreihe: Dr. Miruna Bacali

ISSN: 2748-680X