

Arbeitsschutz gemeinsam anpacken

Leitlinie zur Beratung und Überwachung während der SARS-CoV-2-Epidemie

Für die Obersten Arbeitsschutzbehörden
der Länder und die Präventionsleitungen
der Unfallversicherungsträger

Impressum:

Leitlinie zur Beratung und Überwachung während der SARS-CoV-2-Epidemie

Stand: 31. August 2020

Herausgeber:

Geschäftsstelle der Nationalen Arbeitsschutzkonferenz

c/o Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin

Nöldnerstr. 40 – 42

10317 Berlin

Nachdruck, auch auszugsweise, nur mit vorheriger Zustimmung der Geschäftsstelle der Nationalen Arbeitsschutzkonferenz

Inhaltsverzeichnis

1.	Vorwort	4
2.	Einleitung	6
3.	Ziele und Zielgruppen	6
4.	Beratung und Überwachung während der SARS-CoV-2-Epidemie	7
4.1	Grundlage der Beratung und Überwachung	7
4.2	Inhalte der Beratung und Überwachung	7
4.3	Mängelbeseitigung	8
4.4	Schwerpunkte bei der Beratung und Überwachung	8
4.5	Gegenseitige Information bei der Beratung und Überwachung	9
4.6	Schutz des Aufsichtspersonals bei der Betriebsbesichtigung	9
5.	Rechtliche Grundlagen und aufsichtsrelevante Empfehlungen	9

1. Vorwort

Ein wesentliches Ziel der von Bund, Ländern und Unfallversicherungsträgern entwickelten Gemeinsamen Deutschen Arbeitsschutzstrategie (GDA) ist die Festlegung eines abgestimmten Vorgehens der für den Arbeitsschutz zuständigen Landesbehörden und der Unfallversicherungsträger bei der Beratung und Überwachung der Betriebe und anderer Bildungseinrichtungen. Ausdruck dieser Zielsetzung ist die Erarbeitung eines gemeinsamen Grundverständnisses in Form von Grundsätzen und Leitlinien zu zentralen Themen. Die Leitlinien beschreiben gemäß § 20 Absatz 1 SGB VII und § 21 Absatz 3 Nummer 1 ArbSchG die Vorgehensweisen der für den Arbeitsschutz zuständigen Landesbehörden und der Unfallversicherungsträger für die Beratung und Überwachung der Betriebe.

Diese Leitlinie dient dazu, die Betriebe und Einrichtungen durch ein abgestimmtes und gleichgerichtetes Handeln der für die Beratung und Überwachung im Arbeitsschutz zuständigen Landesbehörden und Unfallversicherungsträger bei der Umsetzung der SARS-CoV-2-Arbeitsschutz-Regel sowie Anwendung des SARS-CoV-2-Arbeitsschutzstandards in den Betrieben zu unterstützen.

Diese Leitlinie ergänzt insbesondere Art. 3 und 4 der Rahmenvereinbarung und konkretisiert diese mit Blick auf die besondere Situation einer außergewöhnlichen epidemischen Lage in Deutschland. Die Leitlinie formuliert einen fachlichen Rahmen, der gewährleistet, dass konkrete Beratungs- und Überwachungskonzepte inhaltlich gleichgerichtet und in Funktionalität und Anforderungsprofil gleichwertig ausgestaltet sind. Sie ist gemäß Artikel 3 Absatz 1 Satz 1 der „Rahmenvereinbarung über das Zusammenwirken der staatlichen Arbeitsschutzbehörden der Länder und der Träger der gesetzlichen Unfallversicherung im Rahmen der Gemeinsamen Deutschen Arbeitsschutzstrategie (GDA)“ bei der Planung und Durchführung der Beratungs- und Überwachungstätigkeiten zu berücksichtigen.

Die hier vorliegende Leitlinie ist ein wesentliches Element bei der Erreichung des Ziels der GDA, die Sicherheit und Gesundheit der Beschäftigten durch einen effizient und systematisch wahrgenommenen Arbeitsschutz in Zeiten der aktuellen Epidemie zu gewährleisten und zu fördern.

Arbeitsschutz muss selbstverständlicher Bestandteil betrieblicher Prozesse und Entscheidungen sein. Die aktuelle Epidemie verlangt den Betrieben neue und zusätzliche Anstrengungen im Arbeitsschutz ab. Infektionen bei der Arbeit durch SARS-CoV-2 am Arbeitsplatz müssen so gut wie möglich verhütet werden.

Um Betriebe hier entsprechend zu unterstützen und zur Stärkung der wirtschaftlichen Aktivität beizutragen, ist es unabdingbar, dass das Aufsichtspersonal der Länder und Unfallversicherungsträger ein gemeinsames Verständnis zu den Inhalten und der Bewertung des Arbeitsschutzes zur Abwehr von SARS-CoV-2 Infektionen bei der Arbeit hat. Nur so können in den Betrieben eine verlässliche Beratung und Überwachung zur Vermeidung von COVID-19-Erkrankungen bei der Arbeit erfolgen.

Berlin, 17. August 2020

Die Vorsitzenden der Nationalen Arbeitsschutzkonferenz

Peer-Oliver Villwock



Bundesministerium für
Arbeit und Soziales

Markus Leßmann



Länderausschuss für
Arbeitsschutz und
Sicherheitstechnik

Dr. Stefan Hussy



Deutsche Gesetzliche
Unfallversicherung

2. Einleitung

Der zeitliche Anwendungsbereich dieser Leitlinie ist befristet auf den Zeitraum der epidemischen Lage von nationaler Tragweite gemäß § 5 Absatz 1 Infektionsschutzgesetz. Im Epidemiefall ist die Einleitung geeigneter Abwehrmaßnahmen eine staatliche Aufgabe des Bevölkerungsschutzes. Auf betrieblicher Ebene ist die von den staatlichen Stellen festgestellte Infektionsgefährdung zugleich auch eine Gefährdung für die Sicherheit und die Gesundheit der Beschäftigten.

Die SARS-CoV-2-Arbeitsschutz-Regel sowie der SARS-CoV-2-Arbeitsschutzstandard des BMAS konkretisieren im gegenwärtigen Infektionsgeschehen die besonderen Anforderungen an die Sicherheit und den Gesundheitsschutz der Beschäftigten bei der Arbeit. Sie füllen damit die Vorgaben des Arbeitsschutzgesetzes aus, wonach Gesundheitsgefahren bei der Arbeit möglichst vermieden, zumindest aber geringgehalten werden müssen. In Zeiten der Epidemie sind die Arbeitgeber auch schon aufgrund ihrer arbeitsrechtlichen Fürsorgepflicht verpflichtet, möglichst jegliche Infektionsgefährdungen zu unterbinden. Auch die Beschäftigten sind in dieser Situation zur Mitwirkung beim Arbeits- und Infektionsschutz verpflichtet.

Die SARS-CoV-2-Arbeitsschutz-Regel entfaltet für den Arbeitgeber bei der Auswahl und Umsetzung geeigneter Schutzmaßnahmen wie zum Beispiel zusätzliche Hygieneregeln, Abstandsgebote und organisatorische Regelungen zur Minimierung von Infektionsketten im Betrieb eine Vermutungswirkung. Der SARS-CoV-2-Arbeitsschutzstandard sowie auch die branchenspezifischen Konkretisierungen der Unfallversicherungsträger und die Hinweise der Länder haben Empfehlungscharakter. Sie sind zugleich eine wichtige Grundlage für die für den Arbeitsschutz zuständigen Landesbehörden und die Unfallversicherungsträger bei der Beratung und Überwachung der Betriebe. Bei Bedarf können auf der Grundlage der bestehenden rechtlichen Regelungen Schutzmaßnahmen durch Anordnungen durchgesetzt und Verstöße im Einzelfall mit einem Bußgeld sanktioniert werden.

3. Ziele und Zielgruppen

Die Leitlinie dient dem Ziel der Eindämmung von SARS-CoV-2-Infektionen bei der Arbeit. Die für das Aufsichtshandeln

- relevanten Arbeitsschutzanforderungen an die Arbeitgeber werden beschrieben und
- damit für den Epidemiefall zugleich einheitliche Maßstäbe für eine an gemeinsamen Kriterien orientierte Bewertung der Ergebnisse der Betriebsbesichtigungen festgelegt.

Zielgruppe der Leitlinie sind die Obersten Arbeitsschutzbehörden der Länder und die Präventionsleitungen der Unfallversicherungsträger. Die Leitlinie gibt ihnen Maßstäbe

an die Hand, um während der aktuellen Epidemie die im SGB VII und im Arbeitsschutzgesetz (ArbSchG) geforderte gemeinsame Beratungs- und Überwachungsstrategie im Arbeitsschutz durch ein abgestimmtes Aufsichtshandeln umsetzen zu können. Sie dient der fachlichen Verständigung im Hinblick auf das Verwaltungshandeln der Beteiligten. Die Leitlinie legt den Rahmen für die Beratung und Überwachung der Arbeitgeber/Unternehmer bei der Wahrnehmung der Arbeitsschutzpflichten gegenüber ihren Beschäftigten/Versicherten im Zusammenhang mit SARS-CoV-2 fest. Die obersten Arbeitsschutzbehörden und die Gemeinsamen Landesbezogenen Stellen der Unfallversicherungsträger werden Schwerpunktsetzungen zu den prioritär zu besichtigenden Branchen treffen und geeignete Maßnahmen zur Vermeidung von Doppelbesichtigungen veranlassen.

4. Beratung und Überwachung während der SARS-CoV-2-Epidemie

4.1 Grundlage der Beratung und Überwachung

Grundlage für die Beratung und Überwachung durch die für den Arbeitsschutz zuständigen Landesbehörden und Unfallversicherungsträger zur Abwehr von SARS-CoV-2 Infektionen bei der Arbeit und zur Vermeidung von COVID-19-Erkrankungen bei der Arbeit sind die unter 5. aufgeführten Gesetze, Verordnungen und Empfehlungen.

4.2 Inhalte der Beratung und Überwachung

Die Inhalte der Beratung und Überwachung konzentrieren sich auf die konsequente Überprüfung der Umsetzung der Arbeitsschutzmaßnahmen auf Basis der unter 5. genannten rechtlichen Grundlagen.

Die für den Arbeitsschutz zuständigen Landesbehörden und Unfallversicherungsträger legen in der aktuellen Corona-Epidemie ihren Schwerpunkt auf die Vorort-Beratung und Überprüfung der Betriebe zur Umsetzung geeigneter Maßnahmen. Hierbei erfolgt insbesondere eine Beratung und Überprüfung der getroffenen Arbeitsschutzmaßnahmen, insbesondere Hygienemaßnahmen zur Reduktion der Infektionsgefährdung.

Die Verantwortung für die Umsetzung notwendiger Arbeitsschutz- und Infektionsschutzmaßnahmen für die Beschäftigten trägt auch in dieser Situation der Arbeitgeber entsprechend dem Ergebnis seiner Gefährdungsbeurteilung. Der Arbeitgeber soll sich bei Bedarf dabei von Fachkräften für Arbeitssicherheit und Betriebsärzten beraten lassen. Zur Eindämmung der Ausbreitung von SARS-CoV-2 ist eine Verknüpfung von Arbeits- und Infektionsschutz notwendig.

Bei der Beratung und Überwachung soll das Aufsichtspersonal auch das Gespräch mit den betrieblichen Interessenvertretungen suchen, um ihre Meinung zur Umsetzung der erforderlichen Arbeits- und Infektionsschutzmaßnahmen zu berücksichtigen und etwaige Verbesserungsvorschläge zu prüfen.

4.3 Mängelbeseitigung

Sobald der Betrieb Arbeitsschutz- und Hygienemängel bzw. eine nicht vollständige Gefährdungsbeurteilung unter dem besonderen Blickwinkel der Corona-Epidemie aufweist, sind diese mit dem Arbeitgeber zu besprechen. Für die Beseitigung der Mängel ist eine angemessene Frist zu setzen. Die Mängelbeseitigung ist in der Regel schriftlich zu verlangen. Bei schwerwiegenden Arbeitsschutz- und Hygienemängeln müssen die erforderlichen Maßnahmen gegenüber dem Arbeitgeber schriftlich angeordnet werden. Die Abstellung der Mängel ist durch den Aufsichtsdienst nachzuverfolgen.

Bei bußgeldbewährten Verstößen ist im Rahmen des Opportunitätsprinzips zu prüfen, ob die Einleitung eines OWiG-Verfahrens als eine formale Reaktion erforderlich ist.

4.4 Schwerpunkte bei der Beratung und Überwachung

Der Schwerpunkt der Beratung und Überwachung der Arbeitsschutzverwaltung der Länder und Unfallversicherungsträger liegt während der SARS-CoV-2-Epidemie auf der Umsetzung der notwendigen präventiven Schutzmaßnahmen für die Beschäftigten vor SARS-CoV-2 bei der Arbeit. Hierbei ist insbesondere die SARS-CoV-2-Arbeitsschutz-Regel zu berücksichtigen. Da das Infektionsgeschehen regional betrachtet wird, erfolgt eine Erarbeitung und Festlegung der gemeinsamen Arbeitsschwerpunkte von Arbeitsschutzverwaltung der Länder und Unfallversicherungsträger auf Landesebene. Hierzu sollen entsprechend der Rahmenvereinbarung Schwerpunktsetzungen zwischen den Gemeinsamen Landesbezogenen Stellen und den obersten Arbeitsschutzbehörden der Länder abgestimmt werden. In geeigneten Fällen kann eine Vereinbarung zwischen dem jeweiligen Unfallversicherungsträger und der zuständigen obersten Arbeitsschutzbehörde des Landes getroffen werden.

Insbesondere bei orts- bzw. betriebsbezogen gehäuft auftretenden Infektionen mit dem SARS-CoV-2 in der Arbeitswelt (so genannte „Corona-Hotspot“) sind einfache, operative Prozesse und eine schnelle, selbstorganisierte Vernetzung zwischen den Obersten Arbeitsschutzbehörden der Länder und den Präventionsleitungen der Unfallversicherungsträger sowie weiteren Behörden erforderlich, um – unter Anerkennung der fachlichen und rechtlichen Situation – adäquate Lösungen für ein effizientes, wirksames und aufeinander abgestimmtes Vorgehen zu erzielen. Die detaillierte Umsetzung in die jeweilige Praxis der Aufsichtsdienste bleibt den obersten Arbeitsschutzbehörden der Länder und den Präventionsleitungen der Unfallversicherungsträger vorbehalten. Bei Bedarf können detailliertere Abstimmungen für ein kooperatives Vorgehen erfolgen.

Bei der Bestimmung der Arbeitsschwerpunkte sollten vorrangig Branchen und Bereiche ausgewählt werden, in denen ein hohes Infektionsrisiko besteht bzw. die besonders von den Maßnahmen zur Eindämmung der Infektionen betroffen waren. Die Schwerpunkte werden – unter Berücksichtigung des Eigenschutzes – aktiv aufgesucht. In Ergänzung dazu können auch schriftliche Aufforderungen zur Aktualisierung

der Gefährdungsbeurteilungen bzw. telefonische Beratungen erfolgen, wenn die Vor-Ort-Präsenz aus Gründen des Infektionsschutzes nicht angemessen ist.

4.5 Gegenseitige Information bei der Beratung und Überwachung

Die Unfallversicherungsträger und die Arbeitsschutzbehörden der Länder unterrichten sich gegenseitig über ihre Betriebsbesichtigungen und über besondere Vorkommnisse, wenn z. B. aufgrund der vorgefundenen Situation eine intensive Beratung und Überwachung erforderlich ist. Darüber hinaus informieren sich die Unfallversicherungsträger und die Arbeitsschutzverwaltungen der Länder, wenn Rechtsgebiete außerhalb der jeweiligen Zuständigkeit berührt sind.

Die Arbeitsschutzverwaltungen der Länder und die Unfallversicherungsträger regeln auf Landesebene den Informationsaustausch zu den gewonnenen Erkenntnissen, um die gewählten Schwerpunkte bedarfsgerecht anpassen zu können.

Die Koordination mit den kommunalen Gesundheitsbehörden sowie der Finanzkontrolle Schwarzarbeit der Bundeszollverwaltung erfolgt durch die obersten Arbeitsschutzbehörden der Länder in Abstimmung mit den Gemeinsamen Landesbezogenen Stellen der Unfallversicherungsträger. Zudem regeln die obersten Arbeitsschutzbehörden auf Landesebene die Weiterleitung von Meldungen der Gesundheitsämter über Betriebe mit erhöhtem Infektionsgeschehen.

4.6 Schutz des Aufsichtspersonals bei der Betriebsbesichtigung

Zum Schutz des Aufsichtspersonals sind die Besonderheiten, die sich aus der Infektionsgefährdung durch SARS-CoV-2 ergeben können, bei der Durchführung von Außendiensttätigkeiten besonders zu berücksichtigen wie z. B. die jeweils aktuellen Erkenntnisse zu Mindestabständen zu Personen, Hygieneregeln etc. (vgl. Handlungsleitfäden der Träger).

Grundsätzlich sind die Außendiensttätigkeiten immer im Rahmen der Gefährdungsbeurteilung zu betrachten und die erforderlichen Maßnahmen zu treffen. Das Aufsichtspersonal ist entsprechend zu unterweisen. Die Verantwortung für den Arbeitsschutz der Personen mit Außendiensttätigkeit liegt bei den jeweiligen Dienstherrn.

5. Rechtliche Grundlagen und aufsichtsrelevante Empfehlungen

Die rechtlichen Grundlagen, insbesondere die Inhalte der SARS-CoV-2-Arbeitsschutzregel, sind dem Aufsichtspersonal zur rechtsicheren Anwendung durch die Arbeitsschutzverwaltungen der Länder und die Präventionsleitungen der Unfallversicherungsträger zu vermitteln.

Folgende Vorschriften sind insbesondere zu beachten:

- Arbeitsschutzgesetz
 - ↳ Arbeitsstättenverordnung
 - ↳ Betriebssicherheitsverordnung
 - ↳ Verordnung zur arbeitsmedizinischen Vorsorge
 - ↳ Biostoffverordnung
 - ↳ PSA-Benutzungsverordnung
- Arbeitssicherheitsgesetz
- Technische Regeln
 - SARS-CoV-2-Arbeitsschutz-Regel
 - Technische Regeln für Arbeitsstätten, insbesondere ASR A1.2 „Raumabmessungen“, ASR A3.6 „Lüftung“, ASR A 4.1 „Sanitarräume“, ASR A4.2 „Pausen- und Bereitschaftsräume“, ASR A4.4 „Unterkünfte“
 - ↳ TRBA 100 „Schutzmaßnahmen für Tätigkeiten mit biologischen Arbeitsstoffen in Laboratorien“ und
 - ↳ TRBA 250 „Biologische Arbeitsstoffe im Gesundheitswesen und in der Wohlfahrtspflege“
- SARS-CoV-2-Verordnungen der Länder
- SARS-CoV-2-Hinweise der Länder
- SARS-CoV-2-Arbeitsschutzstandard des BMAS in der jeweils gültigen Fassung
- Branchenspezifische Konkretisierungen der Unfallversicherungsträger
- SGB VII
- DGUV Vorschrift 1 „Grundsätze der Prävention“
- DGUV Vorschrift 2 „Betriebsärzte und Fachkräfte für Arbeitssicherheit“
- VSG 1.1 „Allgemeine Vorschriften für Sicherheit und Gesundheitsschutz“
- VSG 1.2 „Sicherheitstechnische und arbeitsmedizinische Betreuung“