

Stellungnahme

der Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft (GEW), Hauptvorstand

zum

Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Infektionsschutzgesetzes und weiterer Gesetze (Bundestags-Drucksache 19/29287)

für die öffentliche Anhörung
des Ausschusses für Gesundheit des Deutschen Bundestags
am 17. Mai 2021

abgegeben von

Dr. Andreas Keller

Stellvertretender Vorsitzender
Vorstandsmitglied für Hochschule und Forschung

Frankfurt am Main, 12. Mai 2021

Vorbemerkung

Die Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft (GEW) begrüßt die Einbeziehung der Hochschulen in die bundesweit einheitlichen Schutzmaßnahmen zur Verhinderung der Verbreitung der Coronavirus-Krankheit bereits durch die Novelle vom 22. April 2021. Gleichzeitig begrüßen wir, dass die Regelungen mit dem vorliegenden Gesetzentwurf der Koalitionsfraktionen CDU/CSU und SPD an die spezifischen Anforderungen der Hochschulen angepasst werden sollen.

Im nunmehr dritten Corona- und Online-Semester sehnen sich Studierende wie Lehrende nach dem Präsenzstudium und einer Rückkehr zur Normalität an den Hochschulen. Lehre und Studium leben von der persönlichen Begegnung auf dem Campus und im Hörsaal. Auch wenn trotz schwieriger Rahmenbedingungen dank des großen Engagements von Lehrenden und Studierenden in den letzten beiden Semestern die Distanzlehre insgesamt gut funktioniert, führt sie auf Dauer zu Qualitätsverlusten. Für viele Studierende wirkt sich die Pandemie studienverlängernd aus oder sie müssen ihr Studium sogar abbrechen. Fachkräfte, die wir heute nicht ausbilden, werden in drei Jahren fehlen und den ohnehin bestehenden Fachkräftemangel in den MiNT-Fächern, in den Gesundheits- und Bildungswissenschaften weiter verschärfen.

Auf der anderen Seite hat der Schutz der Gesundheit von Studierenden, Lehrenden und anderen an den Hochschulen Tätigen Vorrang vor dem berechtigten Wunsch nach einer Rückkehr zur Präsenzlehre. Wer die Hochschulen wieder öffnen will, muss nach Überzeugung der Bildungsgewerkschaft GEW für ein Impfangebot für Beschäftigte und Studierende sowie die Ausdehnung der Testpflicht auf die höheren Bildungseinrichtungen sorgen.

Mit Befremden hat die GEW den offenen Brief der Wissenschaftsministerinnen und -minister sowie -senatorinnen und -senatoren der Länder vom 23. April 2021 an den Bundesminister für Gesundheit und die Bundesministerin für Bildung und Forschung zur Kenntnis genommen. Am selben Tag, an dem der Bundesrat die Novelle des Infektionsschutzgesetzes passieren ließ, ohne den Vermittlungsausschuss anzurufen, kritisierten die Ministerinnen und Minister, Senatorinnen und Senatoren die Gesetzesänderung nicht nur scharf, sondern kündigten auch eine Auslegung des Gesetzes an, von der sich viele Hochschulen ermuntert sahen, die Regelungen für die Hochschulen nicht zu beachten. Das halten wir für demokratisch wie rechtsstaatlich bedenklich.

Zu Artikel 1 Nr. 2: Neufassung von § 28b Absatz 3 des Infektionsschutzgesetzes

Die GEW begrüßt den Ansatz des Gesetzentwurfs, die Regelungen des Infektionsschutzgesetzes an die spezifischen Anforderungen unterschiedlicher Bildungseinrichtungen anzupassen. So ist das schulische Modell des Wechselunterrichts nicht 1:1 auf die Hochschulen zu übertragen.

Wir kritisieren allerdings, dass die Hochschulen erst dann verpflichtet werden sollen, die Präsenzlehre einzuschränken, wenn die Sieben-Tage-Inzidenz den Schwellenwert von 165 überschreitet. Nach dem Infektionsschutzgesetz greift bereits bei einer Sieben-Tage-Inzidenz von über 100 die so genannte Bundesnotbremse in Form von Ausgangssperren oder Kontaktbeschränkungen. An Schulen ist ab einer Sieben-Tage-Inzidenz von über 100 Wechselunterricht verpflichtend – eine Maßnahme,

die das Robert-Koch-Institut bereits ab einer Sieben-Tage-Inzidenz von über 50 empfiehlt und auch von der GEW befürwortet wird.

Die GEW spricht sich daher dafür aus, dass zumindest die Vorgaben des § 28b Absatz 3 Satz 1 über allgemeinbildende und berufsbildende Schulen hinaus auf Hochschulen erstreckt werden. Die Verpflichtung zur Einhaltung angemessener Schutz- und Hygienekonzepte muss auch für Hochschulen verpflichtend sein. Auch an Hochschulen darf die Teilnahme am Präsenzunterricht bzw. an der Präsenzlehre nur für Studierende und Lehrende zulässig sein, die zweimal in der Woche mittels eines anerkannten Tests auf eine Infektion mit dem Coronavirus getestet werden.

Das gleiche muss analog für außerschulische Einrichtungen der Erwachsenenbildung und ähnliche Einrichtungen gelten.

Eine entsprechende bundesgesetzliche Regelung ist insbesondere auch deshalb erforderlich, weil es bisher kaum Teststrategien für die Hochschulen gibt, wie eine Umfrage des Nachrichtenportals "Watson" zeigt.¹ Nur Hochschulen in Bayern, Brandenburg und im Saarland verfügen laut dieser Umfrage über Teststrategien für Studierende. Auch diese stünden aber nicht allen Studierenden offen, teilweise seien sie noch in der Probephase.

Des Weiteren kritisiert die GEW die weitgehende Aufhebung des Verbots des Präsenzunterrichts ab einer Sieben-Tage-Inzidenz von über 165, die der Gesetzentwurf für die Hochschulen im neuen Satz 5 des § 28b Absatz des Infektionsschutzgesetzes vorsieht. Die geltende Fassung des § 28b Absatz 3 Satz 3 untersagt den Hochschulen ebenso wie allgemeinbildenden und berufsbildenden Schulen sowie außerschulische Einrichtungen der Erwachsenenbildung und ähnlichen Einrichtungen ab diesem Grenzwert den Präsenzunterricht. Bereits jetzt können von diesem Verbot Abschlussklassen ausgenommen werden. Folgt man der Begründung zum Gesetzentwurf für die Änderung des Infektionsschutzgesetzes vom 22. April 2021 (Bundestags-Drucksache 19/28444 vom 13.04.2021, S. 15), sind auch Prüfungen sowie Forschungstätigkeiten, Tätigkeiten in Laboren und ähnlichen Einrichtungen weiterhin möglich, da es sich nicht um Unterricht im Sinne des § 28b Absatz 3 handele.

Der vorliegende Gesetzentwurf sieht nun aber darüber hinaus vor, dass praktische Ausbildungsanteile an Hochschulen, „die nur in besonders ausgestatteten Räumlichkeiten oder Lernumgebungen mit Praxisbezug, wie zum Beispiel in Laboren oder Krankenhäusern, durchgeführt werden können“, von der nach Landesrecht zuständigen Behörde von dem Verbot ausgenommen werden können – unter der Voraussetzung, dass ausschließlich Personen teilnehmen, die zweimal in der Woche mittels eines anerkannten Tests auf eine Infektion mit dem Coronavirus getestet werden.

Die GEW hält diese Option, Präsenzlehre auch bei einer Sieben-Tage-Inzidenz von über 165 ohne jegliche Obergrenze aufrecht erhalten zu dürfen, für zu weitgehend. Mindestens zwei Einschränkungen sollten dafür gemacht werden. Zum einen muss die Hochschule nachweisen, dass Lehre nicht äquivalent im Wege der Distanzlehre erbracht werden kann. Die Hochschulen haben in den vergangenen zwei Semestern unter Beweis gestellt, wie auch praktische Ausbildungsanteile mit Hilfe geeigneter Lernsoftware in der Distanzlehre durchgeführt werden können.

1 <https://www.watson.de/deutschland/exklusiv/130357321-digital-unterricht-an-universitaeten-forschungsministerien-widersprechen-jens-spahn>.

Zum anderen muss die Durchführung einer arbeitsschutzrechtlichen Gefährdungsbeurteilung zur Voraussetzung für die Aufrechterhaltung der Lehrangebote gemacht werden. Jeder Arbeitgeber ist gemäß § 5 des Arbeitsschutzgesetzes zu einer solchen Gefährdungsbeurteilung verpflichtet. Die Gefährdungsbeurteilung muss speziell auf die Risiken der Coronapandemie angepasst werden. Wir verweisen auf die Empfehlungen, die der Arbeitsrechtswissenschaftler Prof. Dr. Wolfhard Kohte, Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg, in einem Gutachten für die GEW vorgelegt hat.²

Der Gesetzgeber sollte die Hochschulen verpflichten, eine solche Gefährdungsbeurteilung nicht nur für die Beschäftigten, sondern auch für die Studierenden durchzuführen – wenn Präsenzlehre auch bei hohen Inzidenzwerten über 165 ausnahmsweise durchgeführt werden darf. Dass gleiche gilt für Lehrbeauftragten, Privatdozentinnen und Privatdozenten, studentische Beschäftigte, wissenschaftliche Hilfskräfte, Stipendiatinnen und Stipendiaten sowie bei Fremdfirmen Beschäftigte, etwa Reinigungspersonal.

Auch Prüfungen können weitgehend zu Hause absolviert werden. Dabei kann und sollte auf technisch aufwändige und datenschutzrechtlich fragwürdige Überwachungsmethoden verzichtet werden, wenn Formate wie „Open Book“ oder „Take Home“ angewandt und die Prüfungen auf Kompetenzerwerb und Kompetenztransfer ausgerichtet werden. Empfehlungen dazu hat die GEW gemeinsam mit dem freien Zusammenschluss von student*innenschaften (fzs) im Positionspapier „Prüfungen trotz Pandemie? Nur solidarisch und verantwortungsbewusst!“ formuliert.³

Die GEW hält es für wichtig, dass das Bundesinfektionsschutzgesetz für alle Bildungseinrichtungen, auch für die Hochschulen, klare und für die zuständigen Landesbehörden verbindliche Vorgaben mit eindeutigen Grenzwerten macht. Bei der Umsetzung derer Vorgaben vor Ort sind die gewählten Kollegialorgane der akademischen Selbstverwaltung, die Studierendenvertretungen sowie die Personalvertretungen einzubeziehen. Die „Bundesnotbremse“ muss auch an den Hochschulen gelten und darf dort nicht zum Gaspedal werden.

Exkurs: Hochschulen in der Coronavirus-Impfverordnung

Die GEW begrüßt, dass die Hochschulen in die Coronavirus-Impfverordnung einbezogen worden sind. Die am 30. April 2021 in Kraft getretene Änderung der Verordnung weist Menschen, die an einer Hochschule tätig sind, eine erhöhte Priorität in der Impfreihenfolge (Gruppe 3) zu. Das war ein überragender Schritt: Wer Bildungseinrichtungen öffnen möchte, muss den dort Tätigen ein Impfangebot machen. Das gilt auch für die Hochschulen.

2 Wolfhard Kohte: Besonders dringliche Maßnahmen des Arbeits- und Gesundheitsschutzes im Prozess der Öffnung und Digitalisierung der Hochschulen. Frankfurt am Main 2020, https://www.gew.de/fileadmin/media/publikationen/hv/Arbeit_und_Recht/Arbeit_und_Gesundheit/20200619-Gutachten-V-Kohte-Hochschulen.pdf?&FE_SESSION_KEY=8d01e6c1db47bda5a8bcdffb62bc949-5813f257b87fc99c0fef8f8d665f0053

3 https://www.gew.de/fileadmin/media/sonstige_downloads/hv/Service/Presse/2021/2021-02-17-fzs-und-GEW/2021-02-15-Positionspapier-fzs-GEW-Pandemie.pdf

Länder und Hochschulen müssen die Verordnung jetzt konsequent umsetzen und die Impfkampagne weiter beschleunigen, damit bald auch die Studierenden zum Zuge kommen. Das ist die Voraussetzung, um im Wintersemester 2021/22 in den Präsenzbetrieb zurückzukehren.

Gleichzeitig kritisiert die GEW, dass die Änderung der Impfverordnung von den zuständigen staatlichen Stellen unzureichend bekannt gemacht und umgesetzt wird. Bis heute wird die Impfreihenfolge auf den Websites der Bundesregierung und des Bundesgesundheitsministeriums in der vor dem 30. April 2021 geltenden Fassung – ohne die Hochschulen – dargestellt. Darüber hinaus ist es erforderlich, dass Hochschulbeschäftigten tatsächlich Impfangebote gemacht werden. Das setzt voraus, dass diese in die Impfstrategien der Länder einbezogen werden.

Schlussbemerkung

Wie die meisten Studierenden und Lehrenden wünscht sich auch die GEW eine baldige Wiederaufnahme des Lehr- und Studienbetriebs an unseren Hochschulen. Eine Öffnung der Hochschulen darf aber nicht auf Kosten der Gesundheit von Studierenden und Hochschulbeschäftigten gehen. Hochschulen dürfen ebenso wenig wie andere Bildungseinrichtungen zu „Hot Spots“ der Coronapandemie werden. Bund, Länder und Hochschulen haben daher eine gemeinsame Verantwortung dafür, die Voraussetzungen für einen effektiven Gesundheitsschutz und eine Eindämmung der Pandemie zu schaffen, der Bundesgesetzgeber hat die Verantwortung, eine wirksame Einbeziehung der Hochschulen in die Vorgaben des Infektionsschutzgesetzes zu gewährleisten.

Abschließend erinnert die GEW an die über den Infektionsschutz hinausgehende Verantwortung von Ländern und Hochschulen für eine aktive Unterstützung und einen kollektiven Nachteilsausgleich für Studierende und Hochschulbeschäftigte sowie für einen Ausbau und eine Modernisierung der Hochschulen einschließlich ihrer digitalen Infrastruktur. Wir verweisen dazu auf das Positionspapier der GEW „Lehre und Studium krisenfest machen“⁴ sowie auf die Stellungnahme der GEW zum Entwurf des Wissenschafts- und Studierendenunterstützungsgesetzes⁵.

4 <https://www.gew.de/index.php?eID=dumpFile&t=f&f=100569&token=1f213617a6484e0360ea359db8f321beb4064dab&sdownload=&n=PoPa-LehreUndStudium-A4-2020-web.pdf>

5 https://www.gew.de/fileadmin/media/publikationen/hv/Hochschule_und_Forschung/2020-04-Stellungnahme-Wissenschafts--und-Studierendenunterst--tzungsgesetz-2020.pdf