

// GUTACHTEN //



Besonders dringliche Maßnahmen des Arbeits- und Gesundheitsschutzes im Prozess der Öffnung der Schulen III: Organisation der ausreichenden Schutzabstände

Prof. Dr. Wolfhard Kohte, Halle/Saale
7. Mai 2020

Vorwort

Liebe Kolleginnen und Kollegen,
mit diesem dritten Gutachten rundet Prof. Dr. Wolfhard Kohte die rechtlichen Fragen im Zusammenhang mit der Schulöffnung ab. Nachdem Teil I und II die Grundlagen und die Frage der Risikogruppen in den Blick genommen haben, geht es in diesem um die Schutzabstände. Da sich die räumlichen Bedingungen von Schule zu Schule sehr stark unterscheiden, sind die Ausführungen hier notgedrungen etwas allgemeiner gehalten. Das Gutachten enthält wertvolle Hinweise zu Aspekten, die gerne übersehen werden: Etwa die Einbeziehung der nicht-lehrenden Beschäftigten, die Notwendigkeit, Flucht- und Rettungswege mitzudenken, und – last but not least – die Auswirkungen auf die Arbeitszeit der Lehrkräfte zu beachten. Eine grundlegende Botschaft ist die bekannte, aber gern übersehene Grundregel des Arbeitsschutzrechts: Personenbezogene Maßnahmen stehen im Arbeitsschutzrecht am Ende der Skala möglicher Maßnahmen!

Ich danke Prof. Dr. Wolfhard Kohte für seine schnelle Unterstützung – und ich danke allen Lehrern und Lehrerinnen, Schulleitungen, dem gesamten schulischen Personal, Schulamtsmitarbeitern und Schulamtsmitarbeiterinnen und Ministerien für das Engagement in dem Kraftakt, den wir alle gemeinsam bewältigen! Viele sind an einer wirksamen Interessenvertretung der Beschäftigten beteiligt: Personalräte überwachen die Einhaltung von Arbeitnehmerrechten und Schutzvorschriften, sie sind beim Arbeits- und Gesundheitsschutz in der Mitbestimmung. Die besonderen Interessen schwerbehinderter und ihnen gleichgestellter Beschäftigter haben ihre Vertretungen im Blick, und Gleichstellungsbeauftragte sind bei allen personellen, organisatorischen und sozialen Maßnahmen frühzeitig zu beteiligen, die die Gleichstellung von Frauen und Männern betreffen. Wenn sie alle vor Ort, auf regionaler und Landesebene in einem fruchtbaren Dialog im Sinne der Beschäftigteninteressen handeln und sich gegenseitig in den Arbeitsstäben, die die schrittweise Öffnung von Bildungseinrichtungen gestalten, unterstützen, sind wir auf einem guten Weg.

Ich wünsche allen, die sich der Herausforderung stellen, unsere Schulen „coronafest“ zumachen, viel Erfolg und gutes Gelingen.



Marlis Tepe
GEW-Vorsitzende

Inhaltsverzeichnis

| | |
|--|----------|
| ORGANISATION DER AUSREICHENDEN SCHUTZABSTÄNDE | 4 |
| I. DAS GEBOT DES AUSREICHENDEN ABSTANDS ALS NEUE HERAUSFORDERUNG | 4 |
| 1. DIE GEFÄHRDUNGSBEURTEILUNG ALS NOTWENDIGE GRUNDLAGE..... | 4 |
| 2. DIE ORGANISATION DER GEFÄHRDUNGSBEURTEILUNG | 5 |
| II. DIE SYSTEMATIK DER ZU TREFFENDEN MAßNAHMEN | 5 |
| 2. ORGANISATORISCHE MAßNAHMEN | 6 |
| 3. DIE SCHLÜSSELROLLE DER UNTERWEISUNG | 7 |
| 4. PERSONENBEZOGENE MAßNAHMEN | 7 |
| III. DIE BETEILIGUNG DER PERSONALRÄTE | 8 |
| IV. ZUSAMMENFASSUNG | 8 |

Organisation der ausreichenden Schutzabstände

Die GEW hat mich mit einem Gutachten zu den Voraussetzungen, die der Arbeits- und Gesundheitsschutz sowohl zur erstmaligen als auch zu jeder weitergehenden Öffnung der Schulen stellt, beauftragt. Angesichts der knappen Fristen und kurzen Entscheidungsspielräume wurde das Gutachten in drei Abschnitte aufgeteilt. Im ersten Kapitel der besonders dringlichen Fragen wurden die Aufgaben des Hygieneschutzes dargestellt; im zweiten Kapitel folgte die Realisierung des Schutzes der Risikogruppen; jetzt geht es im dritten Kapitel um die Organisation des ausreichenden Schutzabstands.

I. Das Gebot des ausreichenden Abstands als neue Herausforderung

In der Pandemie kommt eine Aufgabe zur Geltung, die lange Zeit wenig Beachtung gefunden hat. Nach § 4 Abs. 3 [ArbSchG](#) hat der Arbeitgeber auch den Stand der Hygiene zu beachten. Damit sind die jeweils aktuellen Erkenntnisse der Wissenschaft, vor allem des [Robert-Koch-Instituts](#) gemeint. Diese sind besonders wichtig in den Zeiten der Pandemie, was sich bereits in früheren Pandemien gezeigt hatte¹. Zu den seit damals bekannten Grundsätzen gehört vor allem das Gebot eines ausreichenden Abstands. Es ist im aktuellen [Corona-Arbeitsschutzstandard des BMAS](#) daher besonders hervorgehoben worden. Sowohl das BMAS als auch die Unfallkassen und die Schulverwaltungen halten einen Abstand von mindestens 1,50 m für erforderlich. Das ist eine plausible Größenordnung.

Ein solcher Abstand ist notwendig, da sich Covid-19 vor allem durch die Tröpfcheninfektion verbreitet; diese kann bereits eingedämmt werden, wenn ein ausreichender räumlicher Abstand gesichert ist. Dieser Abstand ist sowohl während des Unterrichts als auch in den Pausen erforderlich. Er verlangt von allen Beteiligten eine deutliche Änderung der bisherigen schulischen Organisation und eingeübter Verhaltensweisen. Dieser Abstand stellt viele Lehrkräfte vor große Herausforderungen, weil soziale Distanz als problematisch erkannt worden ist. Es ist daher notwendig, dass alle Beteiligten während der Pandemie ihre Aufgaben im Schulalltag anders organisieren. Das erfordert ein systematisches Vorgehen.

1. Die Gefährdungsbeurteilung als notwendige Grundlage

Eine solche umfassende Änderung wird am besten gefördert, wenn systematisch mit einer Gefährdungsbeurteilung nach § 5 ArbSchG begonnen wird, um die verschiedenen Aufgaben und deren Rangfolge in den Griff zu bekommen. Diese spezifische Gefährdungsbeurteilung ist auf die Gefährdungen durch das Virus Covid19 zu konzentrieren. Diese Gefährdung ist vorrangig eine biologische Gefährdung; die zu ermittelnden Maßnahmen sind technisch-organisatorische Aufgaben. Das ist aber nicht ausreichend. Zutreffend heißt es im aktuellen [Corona-Arbeitsschutzstandard des BMAS](#) unter Nr. 14 – **Psychische Belastungen durch Corona minimieren**

¹ Kohte in Kollmer/Klindt/Schucht ArbSchG 3. Aufl. 2016 § 4 Rn. 17; Kiesche/Rudolph AiB 2010, 26ff.

„Die Corona-Krise bedroht und verunsichert nicht nur Unternehmen, sondern erzeugt auch bei vielen Beschäftigten große Ängste. Weitere zu berücksichtigende Aspekte hinsichtlich psychischer Belastungen sind u.a. mögliche konflikthafte Auseinandersetzungen mit Kunden, langandauernde hohe Arbeitsintensität in systemrelevanten Branchen sowie Anforderungen des Social Distancing. Diese zusätzlichen psychischen Belastungen sollen im Rahmen der Gefährdungsbeurteilung berücksichtigt und darauf basierend geeignete Maßnahmen ergriffen werden“.

Ängste und Verunsicherungen sind reale Faktoren, die für einen realistischen Arbeitsschutz **berücksichtigt werden müssen**. Daraus ergeben sich Anforderungen an die Aufklärung der Beteiligten, eine sachliche Information und die Transparenz der Regeln. Auch der Wechsel zwischen der Arbeit im Home-Office und in der Schule sowie die zügige Ausdehnung digitaler Lernmethoden können zu Fehlbeanspruchungen führen, denen rechtzeitig zu begegnen ist². Auch wenn in diesem Text die dringlich zu treffenden technisch-organisatorischen Maßnahmen deutlich akzentuiert werden, macht gerade die Ausdehnung digitaler Lernmethoden auch begleitende Maßnahmen der digitalen Unterstützung, der Weiterbildung und der pädagogisch-kollegialen Diskussion erforderlich.

2. Die Organisation der Gefährdungsbeurteilung

Die aktualisierte Gefährdungsbeurteilung ist eine **Aufgabe der Schulleitung**. Die verschiedenen Faktoren werden besser berücksichtigt, wenn von Anfang an die Personalvertretung der jeweiligen Ebene beteiligt wird. Die Realitätsnähe wird deutlich gefördert, wenn - wie im ersten Teil der Expertise im Anschluss an die Empfehlungen einiger [Unfallkassen](#) vorgeschlagen -, in der Schule ein kleines Krisenteam besteht, das solche gemeinsamen Beratungen über die zu ermittelnden Gefährdungen und die zu ergreifenden Maßnahmen durchführt. Wichtig ist es, für diese Fragen auch den **Sachverstand der Beschäftigten** des Schulträgers, die z.B. im Sekretariat und der Hausverwaltung beschäftigt sind, in diesen Beurteilungsprozess einzubeziehen.

II. Die Systematik der zu treffenden Maßnahmen

Im Kern besteht der BMAS-Standard aus einem betrieblichen Maßnahmenkonzept, das an den klassischen arbeitsschutzrechtlichen Strukturen orientiert ist, die durch § 4 ArbSchG und das Unionsrecht vorgegeben sind. An erster Stelle steht der **präventive Schutz** durch besondere **technische** Maßnahmen; ihm folgen dann die **organisatorischen** Maßnahmen und schließlich an letzter Stelle die **persönlichen** Schutzmaßnahmen. Diese Rangfolge wird allgemein als TOP-Konzept bezeichnet³.

1. Raumtechnische Maßnahmen

Das Gebot des ausreichenden Abstands wird zunächst durch raumtechnische Maßnahmen realisiert, die **durch organisatorische Maßnahmen zu ergänzen** sind. In jedem

² dazu HaKo-ArbSchR/Blume/Faber, 2. Aufl. 2018 § 4 Rn. 27 ff.

³ dazu HaKo-ArbSchR/Blume/Faber, 2. Aufl. 2018 § 4 Rn. 52 ff.

Klassenzimmer sind die Tische und Plätze deutlich voneinander zu trennen. Weiter ist sicherzustellen, dass kein Wechsel stattfindet und jede Schülerin und jeder Schüler während der eigenen Unterrichtszeit denselben Platz einnimmt. Wird diese Verteilung dokumentiert, wird eine Verfolgung möglicher Infektionsketten erleichtert. Bei Platzwechseln durch Schichtarbeit ist dies immer, wie bereits im ersten Teil erläutert, mit Hygienemaßnahmen und **Reinigung/Desinfektion** des Platzes verbunden. Solche Anforderungen stellen sich erst recht bei Fach- und Funktionsräumen wie z.B. der Schulbibliothek. Hier kann es nur für die Funktionsbeschäftigten eigene Plätze geben; zur Sicherung des Abstandsgebots kann es erforderlich sein, Plastikwände aufzustellen. Dies ist auch bei der Gestaltung des Sekretariats zu prüfen.

Raumtechnische und hygienische Anforderungen stellen sich erst recht bei der Organisation des **Lehrerzimmers**. Nur wenige Schulen werden so große Lehrerzimmer haben, dass jede Lehrkraft einen eigenen Platz für die gesamte Woche hat, so dass hier regelmäßige Reinigung und Desinfektion erforderlich sein wird. Der erforderliche Abstand zwischen den Lehrkräften wird in der Regel erreicht, wenn deren **Pausen zeitlich versetzt** sind, so dass sich immer nur eine begrenzte Zahl von Lehrkräften im Lehrerzimmer aufhält. Die Ermittlung dieser Obergrenze wird durch eine realistische Gefährdungsbeurteilung gefördert. Für die interne Kommunikation müssen weitere Möglichkeiten geklärt werden. Auch die Pausen der Schülerinnen und Schüler sind mit entsprechenden Abständen zu gestalten. Hier wird auch diskutiert, dass interne Pausenräume durch Plastikwände aufgeteilt und strukturiert werden.

Besondere Herausforderungen ergeben sich aus der Mobilität im Laufe des Schultags. Die jeweiligen Wege innerhalb der Schule sind so zu organisieren, dass wiederum enge Begegnungen, die mit dem gebotenen Abstand nicht vereinbar sind, vermieden werden. Es geht um „begegnungsarme Bewegungen“. Daraus kann sich die Notwendigkeit ergeben, dass **bestimmte Wege in einer Schule als „Einbahnstraße“** ausgeschildert und genutzt werden. Bevor solche Entscheidungen getroffen werden, müssen die Nebenwirkungen geklärt werden, da diese das System der Flucht- und **Rettungswege** in den jeweiligen Schulen betreffen können. Jede Schule muss nach [Anhang 2.3. der ArbStättV](#) sowie nach der [Technischen](#) Regel für Arbeitsstätten – A 2.3. klar ausgeschilderte Rettungswege haben. Diese müssen zu Notausgängen führen, die nach außen zu öffnen sind. Hier hatte es in den letzten Jahren nicht selten Probleme gegeben⁴, so dass auch dieser Gesichtspunkt nicht übersehen werden darf. Dies gilt ebenso für den Grundsatz der Barrierefreiheit im Schulgebäude; auch hier können sich durch die neuen Wegführungen kontraproduktive Nebenwirkungen ergeben, die durch eine problembewusste Gefährdungsbeurteilung vermieden werden können.

2. Organisatorische Maßnahmen

Neben den Wegen im Gebäude stellen sich weitere Herausforderungen für die Gestaltung der Pausen. Hier wird in der Regel das Gebot des ausreichenden Abstands nur realisierbar

⁴ Dazu nur Kohte JurisPR-ArbR 35/2018 Anm. 6 zu OVG Münster 17.01.2018 – 8 A 1648/16, DVBl 2018, 1567.

sein, wenn es zeitversetzte Pausen gibt, so dass jeweils nur überschaubare Gruppen die Pausenräume, wie z.B. das **Lehrerzimmer**, nutzen. Erst recht stellen sich diese Fragen auch bei der Nutzung einer Kantine oder eines Verkaufsstands. Auch bei diesen Einrichtungen ist ein entsprechendes Abstandsmanagement geboten. Mit den Schulträgern bzw. externen Diensten ist ebenso zu klären, wie das Gebot des Abstands bei der **Schülerbeförderung** gesichert werden kann.

Der bisherige Überblick hat gezeigt, dass in der Pandemie zeitversetzte Beschäftigung und zeitversetzter Unterricht zu den typischen Maßnahmen gehören. Dies hat natürlich Auswirkungen auf den Stundenplan und auf die **Arbeitszeit der Lehrkräfte**, so dass hier auch das Mitbestimmungsrecht der Personalräte zu beachten ist. Ebenso bedarf es spezifischer Maßnahmen, um die gewachsenen Anforderungen an die Aufsicht durch die Lehrkräfte neu zu erfassen und zu regeln.

Eine spezifische organisatorische Maßnahme ist die Rücksichtnahme auf die Situation von **Schülerinnen und Schülern mit Behinderungen**. Hier ist eine gezielte Unterstützung erforderlich; sozialrechtliche Maßnahmen der Assistenz, die bereits vor der Krise erfolgten, müssen unbedingt fortgesetzt werden. Es kann sich daraus aber auch ein kurzfristiger aktueller Bedarf sozialrechtlicher Assistenzleistungen zur Teilhabe an Bildung⁵ ergeben.

3. Die Schlüsselrolle der Unterweisung

Angesichts dieser zahlreichen Veränderungen ist eine hinreichende Unterweisung in mehrfacher Weise geboten. Zunächst geht es um die vom Arbeitsschutzrecht nach § [12 ArbSchG](#) für neue Situationen verlangte Unterweisung der Beschäftigten⁶. Diese ist **eng mit den Ergebnissen der aktualisierten Gefährdungsbeurteilung zu verbinden**. Die bisherige Erfahrung arbeitsschutzrechtlich gut organisierter Betriebe zeigt, dass im Rahmen einer Unterweisung auch Schwachstellen bisheriger Maßnahmen erfasst und Verbesserungsvorschläge eingebracht werden können.

Ebenso geboten ist bereits aus dem Unfallversicherungsrecht – [DGUV Vorschrift 1](#) – die **Unterweisung der Schülerinnen und Schüler**. Es ist nicht nur ein versicherungsrechtliches Gebot, sondern auch eine pädagogische Herausforderung, wie diesen die Notwendigkeit ausreichenden Abstands, die mit ihren typischen jugendlichen Verhaltensweisen kollidiert, nahe gebracht und effektiv durchgesetzt werden kann.

4. Personenbezogene Maßnahmen

Personenbezogene Maßnahmen stehen im Arbeitsschutzrecht am Ende der Skala möglicher Maßnahmen, weil ihr Schutz weniger effektiv ist. Dies ist vor allem zu beachten bei der lebhaft diskutierten Frage nach dem Einsatz von Masken und anderen Schutzausrüstungen. Vorrang haben auf jeden Fall die Gebote ausreichenden Schutzabstands; **Masken können**

⁵ BSG 9.12.2016 – B 8 SO 8/15,R, SGB 2017, 653; Beetz in Feldes/Kohte/Stevens-Bartol, SGB IX, 4. Aufl. 2018 § 75 Rn. 14

⁶ HK-ArbSchR/Feldhoff, 2. Aufl. 2018 § 12 ArbSchG Rn 12.

hier nur ergänzend wirken. Eine Maskenpflicht kann arbeitsschutzrechtlich erforderlich sein bei denjenigen Maßnahmen, bei denen der Schutzabstand nicht eingehalten werden kann, wie z.B. bei der persönlichen Hilfe für behinderte Schülerinnen und Schüler. Dies ist bereits bei der Gefährdungsbeurteilung zu berücksichtigen und dann im Schulalltag differenziert umzusetzen. Daneben gibt es in einzelnen Bundesländern unterschiedliche Anordnungen der Maskenpflicht, die auf das Infektionsschutzgesetz gestützt werden.

Wichtige personenbezogene Maßnahmen betreffen den Umgang mit Risikogruppen, die durch eine Infektion besonders gefährdet werden, und die Gestaltung behinderungsgerechter Arbeiter. Sie sind bereits im Kapitel 2 ausführlich erläutert worden.

III. Die Beteiligung der Personalräte

Die Vielfalt der verschiedenen Maßnahmen, die jeweils auch miteinander verflochten sind bzw. aufeinander einwirken, macht deutlich, dass hier Regelungen getroffen werden, die für den Gesundheitsschutz auch der Beschäftigten elementar sind, so dass auch hier das **Mitbestimmungsrecht** der Personalräte unbedingt zu beachten ist. Je nach Organisation des Personalrats kann es sich hierbei auch um **Rahmenvereinbarungen** handeln, die innerhalb der einzelnen Schulen mit einem Krisenteam bzw. Sicherheitsbeauftragten entsprechend konkretisiert werden.

Im Zusammenhang mit den beiden ersten Expertisen ergibt sich daraus ein geschlossenes Bild von Maßnahmen, die aufeinander aufbauen. Diese Maßnahmen sind die Voraussetzung für das Tempo und den Umfang der jeweiligen Schritte zur Öffnung der Schulen. Jeder einzelne Schritt ist daran zu knüpfen, dass die bisherige Stufe erfolgreich bewältigt worden ist.

IV. Zusammenfassung

1. Jeder Arbeitgeber hat den Stand der Hygiene zu beachten (§ 4 Nr. 3 ArbSchG). Der aktuelle Stand in der gegenwärtigen Corona-Pandemie wird durch die Erkenntnisse des Robert-Koch-Instituts umschrieben und ist im BMAS-Arbeitsschutzstandard aufgenommen worden. Danach ist zur Vermeidung beziehungsweise Eindämmung der COVID-19-Infektion ein ausreichender Schutzabstand von wenigstens 1,5 m im gesamten Schulalltag geboten.

2. Diese neue Herausforderung, die zahlreiche Änderungen im Schulalltag erforderlich macht, wird in systematischer Weise in Angriff genommen, indem eine auf diese Aufgabe konzentrierte aktualisierte Gefährdungsbeurteilung erstellt wird.

3. Diese Gefährdungsbeurteilung orientiert sich am TOP-Prinzip, so dass technische, organisatorische und persönliche Maßnahmen in dieser Reihenfolge ermittelt werden. Integrierter Bestandteil einer solchen Gefährdungsbeurteilung ist auch die Erfassung der psychischen Belastungen und der sich daraus ergebenden Konsequenzen.

4. Eine solche Gefährdungsbeurteilung ist eine Aufgabe der Schulleitung, die unter Beteiligung des Personalrats, der Schwerbehindertenvertretung und des Schulträgers zu erfolgen hat. Wenn in der Schule ein Krisenteam gebildet ist, kann auf diese Weise der gesamte Sachverstand am besten beteiligt werden.
5. Im Vordergrund steht zunächst die Arbeitsplatzgestaltung durch raumtechnische Maßnahmen, die sowohl Klassenzimmer, Fach- und Funktionsräume und Lehrerzimmer als auch Pausenräume, Kantine und die gesamten Verkehrswege in der Schule betreffen.
6. Zu den Herausforderungen gehört es, dass begegnungsarme Bewegungen in der Schule gesichert werden, so dass auch die dazu entsprechenden Wegweisungen erforderlich sind. Die Gebote der sicheren Fluchtwege und Notausgänge als auch der Barrierefreiheit müssen auch unter diesen Bedingungen beachtet werden.
7. Eine Schlüsselrolle zum Gelingen dieser Herausforderungen spielt die Unterweisung sowohl der Beschäftigten als auch der Schülerinnen und Schüler.
8. Personenbezogene Maßnahmen betreffen vor allem Masken und persönliche Schutzausrüstungen. Diese sind systematisch nachgeordnet, weil die Förderung der Sicherheit in erster Linie durch die Gewährleistung eines ausreichenden Schutzabstands ermöglicht wird. Spezifische Aufgaben stellen sich bei der Sicherung der Inklusion der Schülerinnen und Schüler mit Behinderungen.

Impressum

Herausgeber: Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft
Verantwortlich: Marlis Tepe
Reifenberger Str. 21, 60489 Frankfurt am Main
Tel.: 069-78973-0, info@gew.de, www.gew.de