

BETRIEBSVEREINBARUNGEN ZUR PANDEMIEBEKÄMPFUNG

**DR. EBERHARD KIESCHE
(ERSTVERÖFFENTLICHT 2009)**

Einführung

Eine Pandemie kann erheblichen volkswirtschaftlichen Schaden anrichten. Schätzungen gehen davon aus, dass Unternehmen mit einem pandemiebedingten Personalausfall bis zu 30 % für eine Dauer von 6 bis 8 Wochen rechnen müssen. Erkrankte Beschäftigte sind für mindestens 1 bis 2 Wochen arbeitsunfähig. Um die wirtschaftlichen Folgen möglichst gering zu halten, wird den Unternehmen empfohlen, sich gezielt vorzubereiten und betriebliche Pandemiepläne zu erstellen. Für die Gestaltung werden nachfolgend erste Informationen zusammengestellt. Der Betriebsrat (BR) hat eine Überwachungspflicht und eine mitgestaltende Rolle a) bei der Organisation des Pandemie-Katastrophenmanagements, b) bei der Pandemie-Gefährdungsbeurteilung und c) bei der Ableitung von geeigneten Arbeitsschutzmaßnahmen, deren Grundlage die §§ 2, 3, 4, 5, 6, 11, 12 Arbeitsschutzgesetz (ArbSchG) bilden. Die Schritte der Information, Überwachung und Mitbestimmung beim Arbeitsschutz werden in den Handlungsschritten für Betriebs- und Personalräte zusammenhängend dargestellt. Es sind Schritte des Arbeitgebers und der Arbeitschutzorganisation im Betrieb, die vom BR mitbestimmt werden.

Eine Betriebsvereinbarung vorbereiten

Rahmenbedingungen schaffen

Betriebs- und Personalräte sollten sich intensiv mit einer möglichen Pandemie und deren betrieblichen Auswirkungen auseinandersetzen. Sie sollten darauf vorbereitet sein, in den Betrieben und Verwaltungen Pandemiepläne zu erarbeiten und organisatorische Vorkehrungen für den Pandemiefall zu treffen. Rahmenbedingungen für ein gemeinsames Handeln der Betriebsparteien sowie einvernehmliche und sachgerechte Regelungen sind unerlässlich. Dazu gehört z.B., dass der Arbeitgeber Informationen bereitstellt, Verantwortliche für den Pandemiefall benennt und mit dem Betriebsrat präventive Maßnahmen gemäß dem ArbSchG entwickelt. Betriebsräte müssen zudem ihre rechtlichen Handlungsmöglichkeiten prüfen sowie möglichst

frühzeitig eine „Rahmenbetriebsvereinbarung Pandemie“ entwickeln und abschließen, um ihre Mitbestimmungsrechte auch während der akuten Pandemie zu sichern.

Mögliche Handlungsschritte für Betriebs- und Personalräte

Zunächst sollte der Betriebsrat zeitliche, personelle und finanzielle Ressourcen im Gremium (z. B. für den Krisenstab) ermitteln und interne Verantwortliche benennen. Anschließend gilt es, einen Arbeits- und Aufgabenplan zu erstellen.

In einem ersten Schritt benötigen Betriebs- und Personalräte Informationen zur Pandemie, u. a. zur Pandemieprävention und über Hygienemaßnahmen im Betrieb. Der Arbeitsschutzausschuss eignet sich, um sich über den Stand der Technik, die Arbeitsmedizin und die Hygiene bei der Pandemievorbereitung und -bekämpfung Informationen auszutauschen. Um eigene betriebsbezogene Maßnahmen der Pandemievorbereitung und -bekämpfung zu entwickeln und abzustimmen, können z. B. Pandemiepläne der Bundesländer hinzugezogen werden. Will der Betriebsrat Regelungen zur Pandemie in einer Betriebsvereinbarung (BV) festschreiben, müssen Ziele geklärt werden, die mit dem Abschluss einer BV Pandemie erreicht werden sollen. Ziele können z. B. sein: Sicherung der Mitbestimmung auch im akuten Pandemiefall, präventiver Gesundheitsschutz, maximale medizinische Versorgung der Beschäftigten bei einer Erkrankung im Betrieb, finanzielle Einbußen für die Beschäftigten verhindern und umfassendes, kontinuierliches Informieren der Belegschaft über das Krisenmanagement.

Der BR sollte gemäß § 80 Abs. 1 Nr. 1 Betriebsverfassungsgesetz (BetrVG) überprüfen, ob die Arbeitsschutzpflichten gemäß ArbSchG im Pandemiefall durch den Arbeitgeber erfüllt werden. Arbeitsschutzmaßnahmen nach dem ArbSchG umfassen immer auch den Gesundheitsschutz während der Arbeit. Zudem muss die Arbeit so gestaltet sein, dass eine Gefährdung für Leben und Gesundheit der Beschäftigten möglichst vermieden oder so gering wie möglich gehalten wird. Maßnahmen des Arbeitsschutzes müssen das Ziel verfolgen, Technik, Arbeitsorganisation, sonstige Arbeitsbedingungen, soziale Beziehungen und den Einfluss der Umwelt auf den Arbeitsplatz sachgerecht zu verknüpfen (vgl. § 4 ArbSchG). Der BR hat bei der Organisation des Arbeitsschutzes ein Mitbestimmungsrecht. Daher ist es sinnvoll, die Mitarbeit des BR in einem betrieblichen Pandemie-Krisenstab zu vereinbaren. In diesem Zusammenhang sollte auch im Gremium überlegt werden, wer aus Sicht des BR die Pandemievorbereitung im Unternehmen verantwortlich bearbeiten kann, z.B. die Fachkraft für Arbeitssicherheit oder der Betriebsarzt.

Auch bei der Pandemieprävention und -bekämpfung sind arbeitsschutzrechtliche Pflichten strikt einzuhalten. Dazu gehören auch die Planung und Durchführung einer Gefährdungsbeurteilung mit speziellem Pandemiebezug durch den Arbeitgeber. Der

BR hat alle rechtlichen Möglichkeiten, diese spezielle Gefährdungsbeurteilung zu initiieren und mitzubestimmen. Die Ergebnisse der Gefährdungsbeurteilung sind wichtig, um mögliche Maßnahmen zur Pandemiebekämpfung bewerten zu können.

Der Abschluss einer BV Pandemie wirft diverse individual- und kollektivrechtliche Fragen auf: Können Beschäftigte die Arbeit einstellen, wenn sie im Falle einer Pandemie um ihre Gesundheit fürchten oder ihre Angehörigen pflegen müssen (Zurückbehaltungsrecht)? Kann man bei einer Betriebsschließung mit einer Lohnfortzahlung rechnen? Wo liegen die Grenzen des Direktionsrechts nach § 106 Gewerbeordnung? Muss man sich bei einer Erkrankung im Betrieb vom Betriebsarzt untersuchen lassen? Sind Zugangskontrollen bei Beschäftigten mittels Ohrtemperaturmessungen zulässig? Ist man verpflichtet, Erkrankungen oder grippeähnliche Symptome bei sich selbst oder bei Angehörigen zu melden? Die Antworten auf diese und weitere Fragen sind bisher noch unklar. Daher muss notwendigerweise geklärt werden, welche Maßnahmen der Pandemiebekämpfung eine BV regeln sollte.

Die betrieblichen Maßnahmen zur Pandemiebekämpfung müssen a) dem Stand der Technik, Arbeitsmedizin und Hygiene entsprechen, b) eine Gefährdung für Leben und Gesundheit möglichst vermeiden bzw. c) die verbleibende Gefährdung möglichst gering halten und d) die Gefahren an der Quelle bekämpfen. Insofern sollte geprüft werden, ob die vom Arbeitgeber vorgeschlagenen betrieblichen Maßnahmen wie z. B. Erlass von Hygienevorschriften oder Tragen von Schutzkleidung den Grundsätzen des § 4 ArbSchG entsprechen.

In diesem Zusammenhang stellt sich auch die Frage, inwiefern vor dem Einsatz individueller Schutzmaßnahmen zunächst alle möglichen technischen und organisatorischen Maßnahmen durchgeführt werden. Eventuell sind darüber hinaus konzern- oder unternehmenseinheitliche Regelungen sinnvoll.

Eckpunkte der Vereinbarungen

Grundsatz und Ziel der Vereinbarung

Notwendigkeit für Pandemieplanung

- Vorbeugung
- schnelle Bekämpfung der Pandemie

Ziele der Betriebsvereinbarung

- vor Erkrankungen und Beeinträchtigungen von Leben und Gesundheit der Beschäftigten schützen
- präventiver Gesundheitsschutz

- abgestimmtes Krisenmanagement
- notwendige Betriebsabläufe sicherstellen
- wirtschaftlichen Schaden minimieren
- die medizinische und allgemeine
- Versorgung erkrankter Arbeitskräfte sicherstellen
- zuverlässige, zeitnahe und regelmäßige Information
- Mitbestimmung im Pandemiefall sicherstellen
- nach der Pandemie schnellstmöglich zum Normalbetrieb zurückkehren

Geltungsbereich

- personell: für alle Beschäftigte, einschließlich der Auszubildenden
- räumlich: für alle Standorte
- sachlich: für sämtliche Maßnahmen, die vorbeugend und beim Auftreten einer Pandemie erforderlich sind
- BV tritt in Kraft, wenn die zuständige Behörde (z. B. Gesundheitsamt) die Pandemie vor Ort bestätigt

Betriebliche Maßnahmen

geeignete Organisation

- einen Kommunikationsplan für den Notfall erstellen
- eine/n verantwortliche/n Pandemie Koordinator/in ernennen
- Pandemie-Krisenstab bzw. Pandemie Arbeitsgruppe einsetzen (mindestens Geschäftsführung/Werksleitung, Betriebsarzt, Betriebsrat, Leitung Personalabteilung, Fachkraft für Arbeitsschutz, Leitung Werksschutz, Leitung Gebäudemanagement)
- Aufgaben des Krisenstabs festlegen (z. B. Lagebewertung, betriebliche Maßnahmen, rechtliche Verpflichtungen prüfen, Schlüsselpersonal und seine Verfügbarkeit festlegen)

Schulung und Information der Belegschaft

- zu Strategie, Krisenmanagement und Verantwortlichkeiten/ Organisation z. B. zu Influenza A/H1N1,
- Übertragungswegen und betrieblichem Krisenmanagement unter Nutzung von Intranet, E-Mail, Aushängen
- Verhaltensregeln, um Infektionsrisiko zu minimieren
- gezielte Unterweisungen zur Pandemie gemäß § 12 ArbSchG organisieren

Erlass von Hygienepflichten/soziale Distanzierung

- Anweisungen gemäß § 4 Abs. 7 ArbSchG, um die Ansteckungsgefahr zu minimieren (häufiges Händereinigen,
- Tragen/Benutzen von Atemschutzmasken,
- Desinfizieren der Hände, persönliche Schutzausrüstungen)
- Hygienepläne erlassen
- Verwaltungsangestellte aus Großraumbüros in Einzelbüros umsetzen
- keine gemeinsamen Pausenräume nutzen

Personalplanung und Arbeitsorganisation

- kritische Personen und Aufgaben festlegen
- Notfallregelungen, um die wichtigsten Betriebsfunktionen aufrechtzuerhalten (Notfalleinsatzpläne)
- personelle Maßnahmen, Weisungsrecht konkretisieren (Übernahme anderer Aufgaben nach Schulung und Einweisung, Durchführung, fachfremder Einsätze, Versetzungen, Vertretungsregeln)
- Mobile Arbeit bei Zustimmung der Arbeitskraft und des BR, Abschluss einer Zusatzvereinbarung bei erstmaliger Telearbeit / mobiler Arbeit

Arbeitszeitdauer und -lage

- Arbeitszeiten, die von der Regelarbeitszeit und üblichen Arbeitszeitmodellen abweichen, mit Zustimmung des BR
- Verlängerung der Arbeitszeiten für das Schlüsselpersonal mit Zustimmung des BR
- Kurzarbeit bzw. verkürzte Arbeitszeit für Beschäftigte nach erfolgter Mitbestimmung des BR

Schließung betrieblicher Einrichtungen

- Betriebsschließungen bei massenhaften Erkrankungen unter Lohnfortzahlung
- Einsatz von Fremdpersonal unter Arbeitsschutzaspekten, ggf. Betriebsverlagerung
- bezahlte Freistellung bzw. Beurlaubung von Beschäftigten, z. B. bei Verdacht einer pandemiebedingten Erkrankung
- Sozialeinrichtungen wie Kantine und Betriebskindergarten vorübergehend schließen

Dienstreisen, Entsendungen und Kommunikation

- Reiserichtlinie (stichhaltige Gründe für Auslandsreisen, Reisen durch technische
- Kommunikation ersetzen, Reisewarnungen des Auswärtigen Amtes beachten)
- entsendete Beschäftigte zurückrufen, medizinische Versorgung vor Ort

Anzeige- und Offenbarungspflichten bei Erkrankungen, arbeitsmedizinische Versorgung

- Fortgelten der betrieblichen und gesetzlichen Meldepflichten gemäß § 5 Entgeltfortzahlungsgesetz,
- vereinfachte Krankmeldung (z. B. einheitliche betriebliche Hotline)
- keine arbeitsrechtlichen Sanktionen bei unverschuldeter Verletzung der Anzeigepflichten
- freiwillige arbeitsmedizinische Untersuchungen bei Verdacht auf Viruserkrankung (freie Arztwahl) für medizinische Versorgung der Beschäftigten im Betrieb (vor)sorgen

Rechte des Betriebsrats

Informationsrechte

- Informationsrechte vor, während und nach der Pandemie
- rechtzeitige und umfassende Information über alle vorgesehenen Maßnahmen
- Recht, Sachverständige und betriebliche Auskunftspersonen hinzuzuziehen
- Überwachungsrecht hinsichtlich aller Arbeitsschutzpflichten des Arbeitgebers

Beratungsrechte

- Beratung bei allen betrieblichen Maßnahmen
- Recht zur Teilnahme am Krisenstab

Mitbestimmung

- bei allen betrieblichen Maßnahmen, die Mitbestimmungsrechte des BR berühren, vorherige Zustimmung des BR erforderlich

Schlussbestimmungen

- BV und ggf. Pandemieplan nach der Pandemie auf Mängel prüfen
- Geltungsdauer: vorbeugende Maßnahmen ab sofort, alle anderen Maßnahmen ab dem Zeitpunkt des behördlich festgestellten Pandemiefalls;
- Fortgelten der BV bis zur behördlichen Pandemieentwarnung

Eine Betriebsvereinbarung Pandemie kann der BR notfalls über eine Einigungsstelle gemäß § 76 BetrVG erzwingen. Betriebliche Maßnahmen zur Pandemievorbeugung und -bekämpfung berühren Mitbestimmungsrechte des BR gemäß § 87 Abs. 1 BetrVG. Der BR muss sich nicht mit dem Abschluss einer freiwilligen Betriebsvereinbarung

nung gemäß § 88 BetrVG begnügen. Welche betrieblichen Maßnahmen ergriffen werden, hängt vom Einzelfall ab.

Hintergrund

Arbeitsschutzrecht und Pandemie

Werden bei einer Pandemie außergewöhnliche Not- und Eilfälle definiert, die der Mitbestimmung des BR unterstehen und vom Arbeitszeitgesetz (ArbZG) abweichen, muss die Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts (BAG) zu § 14 ArbZG beachtet werden. Bei Eilfällen muss der Betriebsrat immer vorher mitbestimmen. Ob z. B. eine beginnende Grippepandemie als Notfall zu werten wäre, müsste die zuständige Aufsichtsbehörde klären.

Ein Mitbestimmungsrecht gemäß §§ 111, 112 BetrVG (Betriebsänderungen) greift vermutlich nicht, da es sich etwa bei der Grippepandemie nur um eine vorübergehende provisorische Betriebsstilllegung bzw. -einschränkung oder -verlegung oder um eine vorübergehende Änderung der Betriebsorganisation handelt. Erst wenn der Betrieb nach der Pandemie nicht mehr fortzuführen ist, kämen §§ 111, 112 BetrVG zum Tragen. Das Extrem einer Kasernierung der Beschäftigten kann nicht zulässig in einer Betriebsvereinbarung geregelt werden, da dies als Freiheitsberaubung gemäß § 239 (StGB) zu werten wäre.

Es kann sinnvoll sein, für mehrere Betriebe eines Unternehmens oder mehrere Unternehmen auf übergeordneter Ebene eine Gesamt- oder Konzernbetriebsvereinbarung zu treffen. In der Regel ist jedoch der örtliche Betriebsrat zuständig. Daher sollte bei einer Gesamt- oder Konzernbetriebsvereinbarung ein Beauftragungsbeschluss nach §§ 50 Abs. 2, 58 Abs. 2 BetrVG getroffen werden. Bei einer Anordnung von mobiler Arbeit muss die Arbeitskraft zustimmen. Telearbeit kann wegen der Unverletzlichkeit der Wohnung nicht einseitig vom Arbeitgeber angeordnet werden.

Ob Beschäftigte aufgrund der Grippepandemie ein Recht auf Leistungszurückbehaltung haben und aus Angst vor Ansteckung der Arbeit ohne arbeitsrechtliche Sanktionen fernbleiben können, ist nach jetzigen Erkenntnissen strittig. Es besteht vermutlich kein generelles Leistungsverweigerungsrecht, wenn der Arbeitgeber seinen Arbeitsschutzpflichten vollumfänglich nachkommt. Angesichts der Tatsache, dass ein Virus zu Todesfällen führen kann, ist ein Leistungsverweigerungsrecht gemäß § 275 Abs. 1 und 3 BGB jedoch nicht gänzlich auszuschließen. Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer müssen zudem keine Reisen in Gebiete und Staaten antreten, für die das Auswärtige Amt eine Reisewarnung herausgibt.

Eine Betriebsvereinbarung kann nicht festlegen, dass Beschäftigte den Arbeitgeber über grippeähnliche Symptome bei sich oder über eine pandemiebedingte Erkrankung seiner Angehörigen informieren muss. Dies wäre ein unzulässiger Eingriff in das Persönlichkeitsrecht der Arbeitnehmer und ihrer Angehörigen gemäß Art. 1, 2 Grundgesetz. Dass Beschäftigte eine pandemiebedingte und damit ansteckende Erkrankung bei sich dem Arbeitgeber offenbaren müssen, ist aufgrund der bisherigen Rechtsprechung auch des BAG wahrscheinlich. Unzulässig sind Zwangsimpfungen.

Rechte des Betriebsrats bei einer Pandemie

(nicht abschließend)

Information, Überwachung, Unterstützung

- Einhaltung der Arbeitsschutzvorschriften
- Förderung des Arbeitsschutzes: § 80 Abs. 1 Nr. 1 und 9 BetrVG i.V. mit §§ 1, 3 Abs. 1 und Abs. 2 ArbSchG
- rechtzeitige Information über betriebliche Pandemiemaßnahmen: § 80 Abs. 2 BetrVG Information über Maßnahmen durch Betriebsarzt und Fachkraft für Arbeitssicherheit, Information über Vorschläge des Betriebsarztes an den Arbeitgeber zur Pandemieprävention: § 8 Abs. 3, § 9 Abs. 2 Arbeitssicherheitsgesetz (ASiG)

Beratungsrechte

- Hinzuziehung/Beratung bei allen Fragen des Arbeitsschutzes: § 89 BetrVG

Mitbestimmungsrechte

- alle Maßnahmen des Arbeitsschutzes, soweit dem Arbeitgeber Handlungsspielräume bei der Umsetzung der Arbeitsschutzvorschriften zustehen: § 87 Abs. 1 Nr. 7 BetrVG
- Anordnung von Vorschriften zur Vermeidung von Krankheiten, Hygienevorschriften, Hustenetikette, Einführung von Zugangskontrollen mittels Ohrtemperaturmessungen: § 87 Abs. 1 Nr. 1 BetrVG
- längeres Arbeiten der Kernbelegschaft, veränderte Schichtregelungen, verlängerte Anwesenheitszeiten, betriebsübliche und persönliche Arbeitszeitmodelle und -regelungen außer Kraft setzen: § 87 Abs. 1 Nr. 2 und 3 BetrVG
- Dienstreise-Richtlinie: § 87 Abs. 1 Nr. 2 BetrVG, § 87 Abs. 1 Nr. 1 BetrVG
- Anordnung von Kurzarbeit und Überstunden: § 87 Abs. 1 Nr. 3 BetrVG
- Anberaumung eines Betriebsurlaubs im Zuge einer vorübergehenden Betriebs-schließung: § 87 Abs. 1 Nr. 5 BetrVG
- Mitbestimmung bei Beurlaubung einer Arbeitskraft dann, wenn über die zeitliche Lage des Urlaubs keine Einigung zwischen ihr und dem Betrieb erreicht werden

kann: § 87 Abs. 1 Nr. 5 BetrVG vorübergehende Schließung von Sozialeinrichtungen wie z. B. Kantine oder Betriebskindergarten: § 87 Abs. 1 Nr. 8 BetrVG

- Angebot kostenloser Grippeimpfungen, Anwesenheitsprämien: § 87 Abs. 1 Nr. 10 BetrVG
- Versetzungen, erhebliche Änderung der Arbeitsumstände, Einsatz in einem anderen Betrieb: § 95 Abs. 3 und § 99 BetrVG
- Telearbeit: u. a. § 87 Abs. 1 Nr. 1, 2, 6, 7, 10, §§ 95, 99 BetrVG.

Links und Literatur

Schmidt, K./Novara, F. (2009): Arbeitsrechtliche Aspekte der Pandemievorsorge und -bekämpfung, in: Der Betrieb 34/2009, S. 1817-1822

BDA-Leitfaden „Arbeitsrechtliche Folgen einer Pandemie“
[www.arbeitgeber.de/www/arbeitgeber.nsf/res/958D34516455C7F4C125760900402D93/\\$file/Leitfad.pdf](http://www.arbeitgeber.de/www/arbeitgeber.nsf/res/958D34516455C7F4C125760900402D93/$file/Leitfad.pdf)

Stück, V./Wein, B. (2007): Influenza-Pandemie: Arbeitsort, Arbeitszeit und Mitbestimmung, in: Arbeit und Arbeitsrecht 6/2007, S. 345-348

Stück, V./Wein, B. (2007): Arbeitsrechtliche Fragen. Gerüstet für die Vogelgrippe, in: Arbeit und Arbeitsrecht 5/2007, S. 282-286.

Steinau-Steinrück, R./Mosch, U. (2009): Arbeitsrechtliche Maßnahmen bei ausgebrochener Pandemie, in: NJW-Spezial 18/2009, S. 578-579.