

Allgemeinverfügung zum Vollzug des Arbeitsschutzgesetzes (ArbSchG) und der Arbeitsstättenverordnung (ArbStättV) bei der Beschäftigung von Saisonarbeitnehmerinnen und Saisonarbeitnehmern aus Anlass der Ausbreitung des Corona-Virus (SARS-CoV-2) in Deutschland gemäß § 22 Abs. 3 ArbSchG

Die Staatliche Arbeitsschutzbehörde bei der Unfallkasse Nord erlässt auf Grundlage des § 22 Abs. 3 ArbSchG in Verbindung mit §§ 106 Abs. 2, 110 Abs. 3 und 4 des Allgemeinen Verwaltungsgesetzes für das Land Schleswig-Holstein (Landesverwaltungsgesetz – LVwG) in den jeweils geltenden Fassungen folgende

Allgemeinverfügung:

A. Allgemeines:

1. Werden für die Saisonarbeit, insbesondere als Erntehelferinnen und Erntehelfer, Personen eingestellt, die innerhalb der vergangenen 14 Tage vor Aufnahme der Tätigkeit in Betrieben in der Fleisch-, Geflügelfleisch- oder Fischverarbeitung als Beschäftigte eines Werkunternehmens oder als Leiharbeitnehmer tätig waren, dürfen diese nur beschäftigt werden, wenn sie nachweislich nicht mit dem Coronavirus SARS-CoV-2 infiziert sind. Der Nachweis muss durch ein wissenschaftlich anerkanntes Verfahren erbracht werden.
2. Die Beschäftigten sind bereits vor der Aufnahme der Tätigkeit in feste Teams einzuteilen. Die Zusammensetzung ist für die gesamte Dauer der Tätigkeit für denselben Arbeitgeber verbindlich. Die Teams dürfen aus höchstens 5 Personen bestehen. Beschäftigte, die in der Umgebung wohnen, sind in andere Teams einzuteilen als Beschäftigte, die auf dem Gelände des Betriebs untergebracht sind. Die Zuordnung der Beschäftigten zu den einzelnen Teams ist vom Zeitpunkt der Aufnahme der Tätigkeit an namentlich zu dokumentieren. Zu dokumentieren sind auch die genaue Bezeichnung der Unterkunft und der Standort bzw. die Adresse.
3. Es ist sicherzustellen, dass zwischen den verschiedenen Teams jederzeit mindestens ein Sicherheitsabstand von 1,50 m eingehalten wird. Das gilt insbesondere
 - bei der Anreise zum Arbeitsort
 - bei der Unterbringung in den Unterkünften
 - bei der Beförderung zum und vom Feld / Arbeitsort
 - an den Arbeitsplätzen.

Wenn ein Erkrankungsfall (laborbestätigter COVID-19-Fall) oder ein ärztlich begründeter Verdachtsfall (entsprechend der Falldefinition Coronavirus Disease 2019

des RKI) auftritt, hat der Arbeitgeber dafür zu sorgen, dass das gesamte Team unverzüglich unter Quarantäne (im Sinne des § 30 IfSG) gestellt wird. Weitergehende Anordnungen des Gesundheitsamtes bleiben unberührt.

4. Weitergehende Anforderungen auf der Grundlage anderer Bestimmungen als des Arbeitsschutzgesetzes, insbesondere zur Einreise nach Deutschland oder zu vorübergehender Quarantäne, bleiben unberührt.

B. Unterkünfte:

1. In einem Mehrbettzimmer darf höchstens ein Team untergebracht werden.
2. Für jedes Team sind Toiletten bereitzustellen, die nur von diesem Team genutzt werden.
3. Alle Räume sind regelmäßig, mindestens morgens und abends, gründlich für 10 Minuten zu lüften. Der Arbeitgeber hat die Beschäftigten in einer für sie verständlichen Form und Sprache entsprechend zu unterweisen.
4. Die Unterkünfte sind täglich zu reinigen. Zur Einhaltung und Kontrolle der regelmäßigen und gründlichen Reinigung ist ein Reinigungsplan anzubringen. Auf diesem hat das verantwortliche Reinigungspersonal jede durchgeführte Reinigung mit Unterschrift zu bestätigen.
5. Werden Bereiche in den Unterkünften von mehreren Teams gemeinsam genutzt, z.B. Sanitärräume, Küchen, ist durch organisatorische Maßnahmen zu regeln, dass Kontakte der einzelnen Teams untereinander unterbleiben.
6. Zwischen den jeweiligen Nutzungen sind zeitliche Unterbrechungen von mindestens 15 Minuten vorzusehen.
7. Gemeinsam genutzte Bereiche sind zwischen den einzelnen Nutzungen für mindestens 10 Minuten zu lüften und zu reinigen.
8. Sanitärräume und ihre Einrichtungen müssen von unterwiesenem Personal mindestens täglich gereinigt werden. Zur Einhaltung und Kontrolle der regelmäßigen und gründlichen Reinigung ist ein Reinigungsplan im Sanitärraum anzubringen. Auf diesem hat das verantwortliche Reinigungspersonal jede durchgeführte Reinigung mit Unterschrift zu bestätigen.
9. In Sanitär- und Küchenbereichen müssen stets Seife und Einmalhandtücher zur Verfügung stehen.
10. Für erkrankte Beschäftigte oder Beschäftigte, die in Quarantäne müssen, sind Ersatzcontainer/ Ersatzunterkünfte in ausreichender Anzahl bereitzuhalten. Diese müssen mit einer Krankentrage leicht erreicht werden können und über gesonderte Sanitärbereiche verfügen. In diesen Räumen sind Trinkwasser oder alkoholfreie Getränke zur Verfügung zu stellen.
11. In den Landessprachen der Beschäftigten sind Hygieneregeln auszuhängen. Der Arbeitgeber hat die Beschäftigten vor Aufnahme der Tätigkeit in einer für sie verständlichen Form und Sprache über diese Regeln zu unterweisen. Zeitpunkt und Inhalt der Unterweisungen sowie die Namen der unterwiesenen Beschäftigten sind zu dokumentieren und mindestens ein Jahr aufzubewahren.

C. Beförderung zwischen Unterkunft und Einsatzort:

1. Die unter A.1 Satz 1-3 und A.2 getroffenen Regelungen sind einzuhalten. Eine gemeinsame Beförderung mehrerer Teams in einem Beförderungsmittel ist nur zulässig, wenn zwischen den Teams der erforderliche Sicherheitsabstand von 1,5 m eingehalten wird und es sich um ein offenes Beförderungsmittel handelt.
2. Werden mit demselben Beförderungsmittel nacheinander mehrere Teams befördert, sind die unter B.5 – B.7 getroffenen Regelungen entsprechend einzuhalten.

D. Arbeit / Pausen:

1. Die unter A.1 Satz 1-3 und A.2 getroffenen Regelungen sind einzuhalten. Falls aus arbeitstechnischen Gründen der Sicherheitsabstand von 1,50 m nicht eingehalten werden kann, sind andere geeignete technische oder organisatorische Schutzmaßnahmen vor Corona-Infektionen zu treffen, z.B. Einsatz von Schutzscheiben oder andere Maßnahmen, die geeignet sind, um die Belastung von Beschäftigten durch die Atemluft anderer Beschäftigter bzw. Personen zu hemmen¹.
2. Die unter B.3 – B.7 für Unterkünfte getroffenen Regelungen gelten auch für Pausenräume bzw. Pausenbereiche.

E. Frist zur Ausführung der Anordnungen

Die Anordnungen in dieser Allgemeinverfügung sind ab dem Zeitpunkt ihrer Bekanntgabe umzusetzen. Wegen Gefahr im Verzug ist eine Frist zur Umsetzung bzw. zur Ausführung dieser Anordnungen entbehrlich.

F. Befristung

Diese Allgemeinverfügung ist bis zum 10. Oktober 2020 befristet.

G. Inkrafttreten und Anordnung der sofortigen Vollziehung

1. Diese Allgemeinverfügung gilt gemäß § 110 Abs. 3 und 4 S. 1 und 4 LVwG am Tage nach der Bekanntmachung als bekannt gegeben. Sie tritt im Zeitpunkt ihrer Bekanntgabe in Kraft.
2. Aufgrund von § 80 Abs. 2 Nr. 4 der Verwaltungsgerichtsordnung wird im öffentlichen Interesse die sofortige Vollziehung angeordnet. Ein Widerspruch gegen die Allgemeinverfügung hat keine aufschiebende Wirkung.

¹ https://www.baua.de/DE/Themen/Arbeitsgestaltung-im-Betrieb/Biostoffe/FAQ/FAQ-2_node.html

Begründung

I.

Diese Allgemeinverfügung ergeht auf der Grundlage des § 22 Abs. 3 ArbSchG. Nach dieser Vorschrift kann die zuständige Behörde im Einzelfall anordnen,

1. welche Maßnahmen der Arbeitgeber und die verantwortlichen Personen oder die Beschäftigten zur Erfüllung der Pflichten zu treffen haben, die sich aus diesem Gesetz und den auf Grund dieses Gesetzes erlassenen Rechtsverordnungen ergeben,
2. welche Maßnahmen der Arbeitgeber und die verantwortlichen Personen zur Abwendung einer besonderen Gefahr für Leben und Gesundheit der Beschäftigten zu treffen haben.

Die sachlich und örtlich zuständige Behörde für Anordnungen gem. § 22 Abs. 3 ArbSchG ist in Schleswig-Holstein die Staatliche Arbeitsschutzbehörde bei der Unfallkasse Nord nach § 1 der Landesverordnung über die zuständigen Behörden nach dem Arbeitsschutzgesetz vom 17. Dezember 1996 (GVOBl. Schl.-H. 1997 44).

Durch das Zusammenleben und Zusammenarbeiten vieler Beschäftigter auf engstem Raum im Zusammenhang mit der Saisonarbeit ergibt sich eine besonders hohe Gefährdung für eine schnelle Ausbreitung einer Corona-Infektion. Die durch die Behörde angeordneten Maßnahmen sind erforderlich, um dieser Gefährdung entsprechend dem Stand der Technik, der Arbeitsmedizin und der Hygiene wirksam begegnen zu können. Andere, ebenso geeignete Schutzmaßnahmen gibt es nach heutigem Kenntnisstand nicht. Eine Einschränkung des Entscheidungsspielraums des einzelnen Arbeitgebers durch diese Anordnung ist daher erforderlich.

Der Arbeitgeber ist verpflichtet, die erforderlichen Maßnahmen des Arbeitsschutzes unter Berücksichtigung der Umstände zu treffen, die Sicherheit und Gesundheit der Beschäftigten bei der Arbeit beeinflussen (§ 3 Abs. 1 ArbSchG). Er hat u.a. dafür zu sorgen, dass Arbeitsstätten so eingerichtet und betrieben werden, dass Gefährdungen für die Sicherheit und die Gesundheit der Beschäftigten möglichst vermieden und verbleibende Gefährdungen möglichst geringgehalten werden. Zur Arbeitsstätte gehören auch Sanitärräume, Unterkünfte und Orte im Freien auf dem Gelände eines Betriebs (§ 2 Abs. 1 und 2 ArbStättV). Bei der Festlegung der erforderlichen Schutzmaßnahmen hat der Arbeitgeber den Stand der Technik, Arbeitsmedizin und Hygiene sowie insbesondere die geltenden Technischen Regeln zu berücksichtigen (§ 3a Abs. 1 ArbStättV). Berücksichtigt werden müssen dabei auch Einflüsse aus der Arbeitsumgebung bzw. Arbeitsumwelt (§ 4 Abs. 4 ArbSchG). Einflüsse auf die Arbeitsumwelt sind z.B. biologische Einwirkungen (vgl. § 5 Abs. 3 Nr. 2 ArbSchG), mithin auch durch Krankheitserregern. Den jeweils aktuellen Stand der Maßnahmen, die zum Schutz vor Krankheitserregern und vor Ansteckung geeignet sind, gibt das Robert-Koch-Institut (RKI) bekannt. Die grundlegenden Schutzmaßnahmen zur Eindämmung einer Corona-Pandemie sind danach

1. soweit wie möglich Einschränkung sozialer Kontakte
2. ein Sicherheitsabstand von 1,5 – 2 m zwischen Personen.

Die Einschränkung sozialer Kontakte soll Übertragungsketten und die Ausbreitung des Corona-Virus in Deutschland verlangsamen. Ein Abstand von mindestens 1,5 Metern zu anderen vermindert das Risiko einer Übertragung von SARS-CoV-2.

In fleisch-, geflügelfleisch-, oder fischverarbeitenden- Betrieben mit einem hohen Anteil an Leiharbeitnehmern oder Beschäftigten eines Werkunternehmens hat es sehr hohe Anzahlen an Corona-Infektionen gegeben. Durch den Wechsel von Beschäftigten zwischen unterschiedlichen Betrieben erhöht sich grundsätzlich das Risiko von Übertragungen unerkannter Infektionen für Mitarbeiter, die kurzfristig an einem Arbeitsplatz in einem neuen Betrieb tätig werden, und für die bereits dort tätigen übrigen Beschäftigten. Das Infektionsgeschehen in den genannten Betrieben hat auch zu einer Abwanderung von Beschäftigten der Werkunternehmen bzw. Leiharbeitnehmern geführt, bevor Quarantänemaßnahmen angeordnet wurden. Es besteht die Möglichkeit, dass die abgewanderten Beschäftigten sich Arbeit in anderen Branchen suchen, beispielsweise als Erntehelfer. Es kann nicht ausgeschlossen werden, dass sich darunter auch Personen befinden, welche sich mit Corona infiziert haben. Die Neu-Einstellung einer mit Corona infizierten Person befördert die Ausbreitung für das Coronavirus SARS-CoV-2 und stellt daher eine Gefährdung für die anderen Beschäftigten dar. Gegen diese Gefährdung hat der Arbeitgeber wirksame Schutzmaßnahmen zu ergreifen. Der Nachweis der Wirksamkeit kann nur durch ein wissenschaftlich anerkanntes Verfahren erbracht werden, weil nur solche Verfahren aussagekräftig sind.

Da eine infizierte Person mehrere weitere Menschen anstecken kann, ist eine strikte Begrenzung der Team-Größen erforderlich. Die Begrenzung auf höchstens fünf Personen ist aus folgenden Gründen notwendig:

- Die Ausbreitungsgeschwindigkeit bei einer möglichen Corona-Erkrankung soll soweit wie möglich begrenzt werden; bei einer von BMI / BMEL „Konzeptpapier Saisonarbeiter im Hinblick auf den Gesundheitsschutz ...“ genannte Teamgröße auch von 10 – 20 Personen würde sich die Ausbreitungsgeschwindigkeit verdoppeln bis vervierfachen.
- Bei einer Infektion eines Team-Mitglieds muss das gesamte Team unter Quarantäne gestellt werden. Das ist bei fünf Personen noch zu bewältigen, wird aber mit steigender Personenzahl deutlich schwieriger bzw. unmöglich.

Deshalb kann eine gemeinsame Unterbringung von mehr als einem Team mit höchstens 5 Beschäftigten in einer Unterkunft und eine gemeinsame Beförderung von mehr als einem Team mit höchstens 5 Beschäftigten in einem geschlossenen Fahrzeug zu den Feldern in der jetzigen Situation nicht zugelassen werden. Selbst wenn der empfohlene Sicherheitsabstand in einem Fahrzeug oder in einem Raum erreicht werden könnte, besteht die Gefahr, dass über die Luft bzw. Lüftung im Fahrzeug oder im Raum möglicherweise kleinste Tröpfchen auch auf größere Distanz verteilt werden können. Zudem können Corona-Viren durch direktes Niesen oder Husten einer infizierten Person auf z.B. Einrichtungsgegenständen, Armlehnen, oder Sitzflächen gelangen und eine Zeit lang überleben. Diese Ansteckungsgefahren führten auch zum Verbot größerer Veranstaltungen. Denn größere Ausbrüche von COVID-19 wurden u.a. in Zusammenhang mit Konferenzen (Singapur) und Reisegruppen festgestellt. Vor diesem Hintergrund ist es nicht vertretbar, eine gemeinsame Unterbringung von mehr als einem Team mit höchstens 5 Beschäftigten in einer Unterkunft oder eine gemeinsame Beförderung von mehr als einem Team mit höchstens 5 Beschäftigten in einem geschlossenen Fahrzeug zu gestatten.

Die unter B. getroffenen Regelungen konkretisieren deshalb die in den Technischen Regeln für Arbeitsstätten ASR 3.6 „Lüftung“, ASR A 4.1 „Sanitärräume“ und ASR A 4.4 „Unterkünfte“ getroffenen Regelungen in Bezug auf das Erfordernis, eine Ausbreitung einer Corona-Infektion in den genannten Bereichen möglichst einzuschränken.

Die unter C. für die Beförderung zwischen Unterkunft und Arbeitsort und unter D. für Arbeit/Pausen getroffenen Regelungen sind notwendig und geeignet, um das Infektionsrisiko in diesen Bereichen zu verringern. Sie berücksichtigen die Regelungen der ASR 3.6.

Unter Abwägung der widerstreitenden Interessen der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, der Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber und der Allgemeinheit ist die Anordnungen der in dieser Allgemeinverfügung getroffenen Maßnahmen zum Schutz der Gesundheit der Saisonarbeitnehmerinnen und -arbeitnehmer geboten. Die Kontakte zwischen den Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern ist sowohl bei der Ausführung ihrer Tätigkeit als auch bei der Unterbringung auf ein angemessenes Maß zu begrenzen. Es besteht kein milderes, in gleicher Weise geeignetes Mittel, um die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer vor Ansteckungen zu schützen. Insbesondere die alleinige Unterweisung der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer im Hinblick auf Hygienemaßnahmen ist nicht in gleicher Weise geeignet, da diese Einhaltung dieser Vorgaben einer aufwändigen Überwachung bedürfen und im Falle einer Ansteckung die Verbreitung nicht mit wirksamen Mitteln eingedämmt werden kann. Die Anordnungen sind auch verhältnismäßig, da sie die Interessen der Arbeitnehmer, der Arbeitgeber und der Allgemeinheit in einen angemessenen Ausgleich bringen. Durch die Bildung von Arbeitsgruppen von bis zu fünf Personen werden arbeitsteilige Abläufe und die gemeinsame Nutzung von technischen Geräten oder sonstigen Betriebsmitteln zur Erleichterung der Ernte ermöglicht.

Da Gefahr im Verzug vorliegt, ist eine angemessene Frist zur Ausführung der Anordnung entbehrlich. Unter „Gefahr im Verzug“ versteht man eine Gefahr, die unmittelbar bevorsteht oder drohend ist. Es muss sich um eine konkrete Gefahr handeln, d. h. es muss der Eintritt eines unmittelbar bevorstehenden Schadens für wichtige Rechtsgüter drohen. Durch den engen sozialen Kontakt zwischen den beschäftigten Saisonarbeitskräften als Erntehelfer in der Landwirtschaft während ihrer Tätigkeit, der Beförderung zum Einsatzort und der Unterbringung in Gemeinschaftsunterkünften besteht ein hohes Ansteckungsrisiko mit dem neuartigen Corona-Virus. Diese durch Tröpfcheninfektion übertragbare Krankheit führt bei einem Teil der Erkrankten zu schweren Krankheitsverlauf mit schwerwiegenden gesundheitlichen Folgen. Da in vielen landwirtschaftlichen Betrieben Erntehelfer aus dem Ausland bereits eingetroffen sind oder deren Ankunft unmittelbar bevorsteht, liegt Gefahr in Verzug vor.

II.

Die Entscheidung über die sofortige Vollziehbarkeit beruht auf § 80 Abs. 2 Nr. 4 VwGO. Danach entfällt die aufschiebende Wirkung eines Widerspruchs bzw. einer Anfechtungsklage, wenn die zuständige Behörde die sofortige Vollziehung im öffentlichen Interesse oder im überwiegenden Interesse eines Beteiligten besonders angeordnet hat. Im vorliegenden besteht ein besonderes Interesse an der sofortigen Vollziehbarkeit dieser Entscheidung, die gegenüber dem Aussetzungsinteresse der Adressaten dieser Allgemeinverfügung überwiegt. Die dynamische Verbreitung des Corona-Virus macht es erforderlich, dass unverzüglich geeignete Maßnahmen zum Schutz der Betroffenen getroffen werden. Die Saisonkräfte in Landwirtschaft haben bereits oder werden sehr zeitnah ihre Tätigkeiten als Erntehelfer aufnehmen. Ohne entsprechende Maßnahmen besteht eine nicht unerhebliche Gefahr für die Gesundheit dieser Beschäftigten. Daher muss vorliegend das Interesse der aufschiebenden Wirkung eines Widerspruchs gegenüber dem besonderen öffentlichen Interesse am sofortigen Vollzug dieser Ausnahmegenehmigung zurücktreten.

III.

Die Allgemeinverfügung zum Vollzug des ArbSchG und der ArbStättV bei der Beschäftigung von Saisonarbeitnehmerinnen und Saisonarbeitnehmern aus Anlass der Ausbreitung des Corona-Virus (SARS-CoV-2) in Deutschland gemäß § 22 Abs. 3 ArbSchG vom 09.04.2020 war bis zum 30. Juni 2020 befristet, weil zu diesem Zeitpunkt überprüft werden sollte, ob die angeordneten Maßnahmen noch oder noch in diesem Umfang notwendig sind, um einen ausreichenden Schutz der Beschäftigten vor einer Corona-Infektion zu gewährleisten. Die Überprüfung hat ergeben, dass die angeordneten Maßnahmen unverändert notwendig sind,

um dieses Ziel zu erreichen. Die Notwendigkeit und der Umfang der in dieser Allgemeinverfügung angeordneten Maßnahmen sollen zum 10. Oktober 2020 erneut überprüft werden. Nach jetzigem Kenntnisstand muss davon ausgegangen werden, dass bis dahin die zum jetzigen Zeitpunkt getroffenen Maßnahmen zum Schutz vor einer COVID-19 Infektion weiterhin erforderlich sind.

Rechtsbehelfsbelehrung

Gegen diese Allgemeinverfügung kann innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe Widerspruch erhoben werden. Der Widerspruch ist bei der Staatlichen Arbeitsschutzbehörde bei der Unfallkasse Nord, Seekoppelweg 5a, 24113 Kiel schriftlich oder zur Niederschrift einzulegen.

Gegen die Anordnung der sofortigen Vollziehung kann gemäß § 80 Abs. 5 VwGO beim Verwaltungsgericht Schleswig, Brockdorff-Rantzau-Str. 13, 24837 Schleswig, Antrag auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung oder gemäß § 80 Abs. 4 VwGO bei der Staatlichen Arbeitsschutzbehörde bei der Unfallkasse Nord Antrag auf Aussetzung der Vollziehung gestellt werden.

Kiel, den 07.08.2020

Staatliche Arbeitsschutzbehörde bei der Unfallkasse Nord



Jan Holger Stock