

► Sektor-Kurzdossier der IAO

8. April 2020

COVID-19 und öffentliche Notfalldienste

Die durch das Coronavirus – auch bekannt als SARS-CoV-2 oder COVID-19 – ausgelöste Pandemie ist ein in der jüngsten Geschichte beispielloses Ereignis, da sie sich schneller verbreitet und mehr Länder erreicht hat, als dies bei den SARS – und Ebola-Ausbrüchen der Fall war.

Die wichtigste Aufgabe jedes Landes besteht darin, für die Opfer von Katastrophen und Notfällen zu sorgen, die sich auf seinem Hoheitsgebiet ereignen.¹ Die Regierungen übertragen die erforderlichen Zuständigkeiten für Notfallmaßnahmen verschiedenen Stellen, wie zentralen staatlichen Behörden, staatseigenen Unternehmen, Lokalbehörden und gegebenenfalls anderen öffentlichen oder privaten Organisationen. Öffentliche Notfalldienste (Public emergency services, PES) spielen eine bedeutende Rolle für den Schutz der Bevölkerung vor dem Coronavirus sowie für die frühestmögliche Wiederaufnahme der Wirtschaftstätigkeit; dazu benötigen diese Dienste jedoch einen angemessenen Schutz gegen inhärente Risiken und müssen an der Erarbeitung von Präventionsmaßnahmen und der Arbeitsgestaltung beteiligt werden.

Dieses Kurzdossier behandelt Fragen, die Arbeitnehmer im öffentlichen Sektor betreffen, die an vorderster Front im Namen des Staates gegen die COVID-19-Krise kämpfen und deren Aufgaben in Gesetzen oft als kritische Dienstleistungen bezeichnet werden. Erörtert werden die Rolle dieser Arbeitnehmer bei der Bewältigung der Krise, die von den Regierungen ergriffenen Maßnahmen, um sie bei ihrer Arbeit zu unterstützen, sowie die zu ihrem Schutz bestimmten IAO-Prinzipien und -Instrumente, wie die nationalen Arbeitsnormen.



©Yakov Fededorov

Die Bereitstellung persönlicher Schutzausrüstung (PSA) für alle an der Pandemiebekämpfung beteiligten Arbeitnehmer ist von wesentlicher Bedeutung

Wie in Absatz 10 der Leitlinien der IAO für menschenwürdige Arbeit in öffentlichen Notfalldiensten (2018) aufgeführt, zählen zu diesen Dienstleistungen: „Polizei, Feuerbekämpfung, ärztliche Notfalldienste, Such-, Rettungs- und Evakuierungsdienste sowie andere Dienste, die häufig in Notfällen in Anspruch genommen werden, wie Gesundheits- und Sozialdienste, Streitkräfte, Sicherheits- und Bewachungsdienste, Kampfmittelräumdienste, lokale Behörden, Bestattungs- und Leichentransportdienste, unmittelbar notwendige Maßnahmen zur Rettung und Stabilisierung, Dienste zur Wiederherstellung der Wasser- und Elektrizitätsversorgung und ähnliche Berufe wie Sozialarbeiter, je nach Bedarf und nationalen Gegebenheiten“. ² Einige dieser Arbeitnehmer erbringen Notfalldienste nur dann, wenn es erforderlich ist, wie in der aktuellen Situation.

¹ Vereinte Nationen (1991). Resolution 46/182 der Generalversammlung der Vereinten Nationen, Anhang, Abs. 4 (A/RES/46/182).

² IAA (2018). Guidelines on decent work in public emergency services, Abs. 10, Genf.

► 1. Die Auswirkungen von COVID-19

In der aktuellen Pandemie werden die Aufgaben der Arbeitnehmer in den öffentlichen Notfalldiensten durch die Maßnahmen vorgegeben, die die Mitgliedstaaten ergriffen haben, um die rasche Ausbreitung von COVID-19 einzudämmen, wie z. B.:

- Anordnung der Schließung von Geschäften und Unternehmen; Aufforderung der Bevölkerung, zu Hause zu bleiben und auf physische Distanzierung zu achten, wenn sie kritische Dienstleistungen nutzen; Aufstellung physischer Barrieren, um die Einhaltung der physischen Distanzierung in den Räumlichkeiten von Behörden sicherzustellen; und die Bereitstellung von Händedesinfektionsmitteln für Mitarbeiter im öffentlichen Dienst und Kunden.
- Einstellung nicht kritischer Dienstleistungen, Verschiebung der meisten Personalhandlungen sowie Anweisung an die meisten Mitarbeiter im öffentlichen Dienst, mittels der verfügbaren Technologien von zu Hause aus zu arbeiten; und Information der Öffentlichkeit, dass behördliche Dienstleistungen nicht persönlich, sondern per Telefon und online erbracht werden.

Maßnahmen für solche Notsituationen werden in der Regel bereits seit mehreren Jahren erarbeitet, doch aufgrund der aktuellen Situation wird es erforderlich, alle verfügbaren Instrumente für elektronische Behördendienste („E-Government“) auf einmal zu nutzen. Die ergriffenen Maßnahmen bringen für Arbeitnehmer in öffentlichen Notfalldiensten mehrere Herausforderungen mit sich:

- Als an vorderster Front tätige Erbringer öffentlicher Dienstleistungen und von Notfalldiensten kommen die betreffenden Arbeitnehmer unweigerlich in engen physischen Kontakt mit Überträgern des Virus und sind daher einem hohen Infektionsrisiko ausgesetzt. So müssen beispielsweise Polizeibeamte bisweilen Ausgangsbeschränkungen durchsetzen, die es so vorher oft noch nicht gegeben hat, und müssen sich unter

Umständen mit Bürgern auseinandersetzen, die sich dagegen wehren, was zu gewaltsamen Konfrontationen führen kann.

- Ebenso sind Notfallteams unter Umständen einer Kontaminierung durch Gefahrstoffe ausgesetzt, was insbesondere durch den Mangel an persönlicher Schutzausrüstung in vielen Ländern sowie eine derzeit nicht verfügbare Prophylaxe gegen das Virus bedingt sein kann.
- Wie die IAO-Enzyklopädie für Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz feststellt, „kann sich ein Arbeitnehmer in einem dieser Berufe anders als die allgemeine Öffentlichkeit nicht einfach vom Einsatzort entfernen.“³
- Im Gefolge der Finanzkrise in den Jahren 2008–09 setzten die Regierungen harte Maßnahmen zur Einsparung von Personal und Finanzmitteln um, die auch die öffentlichen Notfalldienste betrafen, und die aktuelle Krise hat die negativen Auswirkungen solcher Maßnahmen auf die Notfallvorsorge offenbart.⁴
- Bei der Versorgung und Unterstützung von Patienten und deren Familien müssen öffentliche Notfalldienste strenge Vorgaben beachten, die Maßnahmen zu ihrem Schutz vor Ansteckung erfordern.
- Die Ausrüstung, die diese Arbeitnehmer zur Erfüllung ihrer Aufgaben benötigen, ist komplex, kostspielig und zeitaufwändig in der Herstellung; dies erschwert manchen Mitgliedstaaten ihre Beschaffung, und falls das Material erst nach Beginn der Krise bestellt wurde, kann es unter Umständen nur mit Verzögerungen für die Arbeitnehmer bereitgestellt werden.
- Arbeitnehmer in öffentlichen Notfalldiensten können auch Opfer des Virus und damit von Diskriminierung werden, wenn ihnen z. B. der Zugang zu anderen kritischen Dienstleistungen verwehrt wird.
- Auch die psychische Gesundheit von Mitarbeitern in Notfall- und Sicherheitsdiensten ist stark gefährdet, wie durch psychogene Erkrankungen.

³ IAO. ILO Encyclopaedia of Occupational Safety and Health, online, „Emergency and security services“, Guidotti, T.L., 2011.

⁴ Siehe z. B. McCann, L., Wankhade, P. und Murphy, P. (2019). „Conclusion: Understanding emergency services in austerity conditions“, in Critical perspectives on the management and organization of emergency services, Routledge, New York.

► 2. Maßnahmen der Mitgliedsgruppen und Partner

Die Mitgliedstaaten haben mehrere Maßnahmen im Hinblick auf Beurlaubungen, Kinderbetreuung und finanzielle Unterstützung angekündigt, um Arbeitnehmern in öffentlichen Notfalldiensten die Erfüllung ihrer Aufgaben zu ermöglichen. Viele Mitgliedstaaten der Europäischen Union (EU), die Vereinigten Staaten von Amerika und andere Länder wie Fidschi,⁵ Nigeria, Panama⁶ und Indonesien⁷ sowie einige Regionalregierungen in Australien und Kanada haben ihre Haushaltsmittel für das Gesundheitswesen erheblich aufgestockt.

So hat beispielsweise die EU die Einschränkungen für die Defizitfinanzierung vorübergehend aufgehoben und eine Investitionsinitiative zur Bewältigung der Coronavirus-Krise mit einem Volumen von 37 Milliarden Euro auf den Weg gebracht. In Lateinamerika und Afrika wurden ganz unterschiedliche Maßnahmen ergriffen: In einigen Ländern wurden COVID-Spezialfonds aufgelegt, die durch eine Kürzung der Vergütungen öffentlicher Bediensteter der höchsten Besoldungsstufen finanziert werden (z. B. in Costa Rica, Honduras, Paraguay und Uruguay);⁸ in anderen Ländern versucht man dagegen, durch Präventionsmaßnahmen eine Erhöhung der Gesundheitsausgaben zu vermeiden. Lokale Behörden haben hier größere Schwierigkeiten, weil sie über geringere und weniger sichere Einnahmequellen verfügen und nicht die Unterstützung der Zentralbanken in Anspruch nehmen können.

In einigen Ländern wurden folgende arbeitsbezogene Maßnahmen eingeführt, die Auswirkungen auf Arbeitnehmer in öffentlichen Notfalldiensten haben:

► Anordnung häuslicher Quarantäne

- Arbeitnehmer, die sich in Hochrisikoländern aufgehalten haben, Symptome zeigen oder bei denen eine COVID-19-Erkrankung diagnostiziert wurde, sowie Personen, die in engen Kontakt mit solchen Personen standen, werden angewiesen, einen 14-tägigen Sonderurlaub zu nehmen und zu Hause zu bleiben (Provinz Córdoba, Argentinien).⁹
- Alle Arbeitnehmer über 60 bzw. 68 Jahren oder Arbeitnehmer mit Vorerkrankungen sowie manchmal auch schwangere Frauen werden angewiesen, zu Hause zu bleiben (Dominikanische Republik, Lokal- und Regionalbehörden in Mexiko).¹⁰

► Arbeitsbezogene Maßnahmen

- Verstärkte Bemühungen zur Digitalisierung von Dienstleistungen, um die Reaktionskapazität zu erhöhen.
- Vorübergehende Personalaufstockung¹¹ und Versetzung von Bediensteten aus nicht kritischen Bereichen der öffentlichen Dienste in für öffentliche Notfalldienste zuständige Abteilungen, auf freiwilliger Basis oder auf Anweisung¹² (Australien, Irland).
- Wiedereinstellung berenteter Arbeitnehmer ohne Rentenkürzungen (Norwegen).
- Verbot der Entlassung öffentlicher Bediensteter während des Notstands, außer bei Verletzungen der Notstandsvorschriften (Dominikanische Republik).
- Bereitstellung kostenloser Kinderbetreuung für die Dauer der Krise (Arbeitnehmer im öffentlichen Gesundheitswesen in Frankreich; Arbeitnehmer in Bereich

5 Narajan, V. (2020). „COVID-19 Response Budget: Health and COVID-19 Response“, fivillage, 26. März.

6 El capital financiero.com (2020). „Presupuesto 2020 se reorientará para atender emergencia sanitaria causada por el COVID-19“, 30. März.

7 Bisara, D. (2020). „Indonesia drops 3% budget deficit cap for \$25b Covid-19 stimulus“, Jakarta Globe, 31. März.

8 Amt des Präsidenten von Costa Rica (2020). „Gobierno propone presupuesto extraordinario para ayudar a 375 mil familias afectadas económicamente por COVID-19“, 27. März; Hondunews (2020). „A reducción sueldos de funcionarios públicos“, 26. März; Amt des Präsidenten von Paraguay (2020). „Ejecutivo anuncia reducción de salarios públicos y reforma estructural del Estado“, 30. März; Amt des Präsidenten von Uruguay (2020). „Medidas del Gobierno para atender la emergencia sanitaria por coronavirus (COVID-19)“, 24. März.

9 Provinz Córdoba, Argentinien, Resolución No 83/2020 del Registro del Protocolo de Secretaria General.

10 Amt des Präsidenten der Dominikanischen Republik (2020). „Danilo Medina solicitará declaratoria emergencia nacional, dispone cierre fronteras y suspensión docencia y concentraciones de toda índole“, Video, 17. März; Regierung von Mexiko-Stadt (2020). „Acuerdo para prevenir COVID-19 en servidores públicos“, 20. März; Expansión Política (2020). „Estados optan por cerrar negocios y otras medidas contra el COVID-19“, 23. März.

11 Jenkins, S. (2020). „Services Australia to receive extra 5000 workers“, The Mandarin, 23. März.

12 Miley, I. (2020). „Public servants to be temporarily redeployed to support Covid-19 efforts“, RTE, 18. März.

kritischer Dienstleistungen in Belgien sowie im Vereinigten Königreich Großbritannien und Nordirland).

- Betreuung von Kindern der ersten bis dritten Klassen in Schulen für Arbeitnehmer in öffentlichen Notfalldiensten (Italien).

► **Regelungen für Beurlaubungen**

- Einstufung von COVID-19 als Arbeitsunfall bei der Gewährung von Urlaub ¹³ (Spanien); Einführung der Möglichkeit für Behörden, Mitarbeiter aus Witterungs- und Sicherheitsgründen zu beurlauben, falls diese nicht in der Lage sind, sich in ihre Dienststellen zu begeben, aber nicht im Homeoffice arbeiten können (Vereinigte Staaten).
- Einräumung der Möglichkeit für öffentliche Arbeitgeber, Urlaubspläne und Arbeitszeiten zu ändern (Frankreich, vorgeschlagene Änderung des Statuts der öffentlichen Bediensteten).

► **Finanzielle Maßnahmen**

- Vorgezogene Gehaltszahlung an alle öffentlichen Bediensteten (Dominikanische Republik, Honduras).
- Zahlung von Prämien an Mitarbeiter öffentlicher Notfalldienste (Puerto Rico, Dominikanische Republik, Singapur).
- Bewilligung von Gefahrenzulagen für an vorderster Front tätige Mitarbeiter öffentlicher Notfalldienste, die unvermeidbaren Kontakt mit obdachlosen Personen oder Personen haben, die von Obdachlosigkeit bedroht sind (Vereinigte Staaten). ¹⁴

Diese Maßnahmen wurden zu verschiedenen Zeitpunkten und auf verschiedenen Ebenen ergriffen. ¹⁵ Derzeit wird befürchtet, dass die Pandemie nach einem vorübergehenden Abflauen wieder verstärkt ausbrechen und die Effizienz dieser Maßnahmen auf die Probe gestellt werden könnte.

Die Maßnahmen für Mitarbeiter öffentlicher Notfalldienste und andere an vorderster Front eingesetzte Arbeitnehmer sind in verschiedener Hinsicht unzureichend:

- Vielen staatlichen Behörden fehlt es an den notwendigen Mitteln, wie persönlicher Schutzausrüstung, um ihre Mitarbeiter vor einer Infektion am Einsatzort zu schützen.
- In einigen Ländern beschäftigen die öffentlichen Notfalldienste vermehrt Freiwillige, Vertragsarbeiter und Teilzeitkräfte, die seltener Anspruch auf Lohnfortzahlung im Krankheitsfall haben und daher stärker von Einkommenseinbußen bedroht bzw. gezwungen sind, trotz Krankheit weiterzuarbeiten.
- In anderen Ländern zählen öffentliche Bedienstete zu den am schlechtesten entlohnnten Arbeitnehmern und/oder sie müssen mehrere Monate hintereinander auf Gehaltszahlungen warten, wodurch sich ihre Situation in Krisen verschlechtert. ¹⁶ Freiwillige, die in öffentlichen Notfalldiensten tätig sind, erhalten nur ein geringes oder gar kein Entgelt für ihren Dienst an der Öffentlichkeit.

Arbeitsschutz

Angesichts der oben beschriebenen inhärenten Risiken benötigen Arbeitnehmer in öffentlichen Notfalldiensten eine gesunde und sichere Arbeitsumgebung. Von zentraler Bedeutung hierfür sind kohärente Maßnahmen zur Krisenprävention und -reaktion, der Zugang zur gesamten Bandbreite an Sozialschutz und eine umfassende Gefahrenüberwachung. Die IAO empfiehlt in ihren Leitlinien zu menschenwürdiger Arbeit in öffentlichen Notfalldiensten, dass „Regierungen und Arbeitgeber in öffentlichen Notfalldiensten ausreichende finanzielle und personelle Mittel bereitstellen sollten, um Gefahren für die Sicherheit und Gesundheit der Arbeitnehmer effektiv zu erkennen und ihnen wirksam vorzubeugen und die vorhandenen Instrumente und Leitlinien der IAO, anderer Einrichtungen der

¹³ Spanien, Königliches Gesetzesdekret Nr. 6/2020 vom 10. März 2020 zur Einführung bestimmter wirtschaftlicher Notmaßnahmen und zum Schutz der öffentlichen Gesundheit.

¹⁴ Vereinigte Staaten, [Coronavirus Aid, Relief, and Economic Security Act](#), H. R. 748. Das Arbeitsministerium der Vereinigten Staaten definiert „Gefahrenzulage“ als „zusätzliche Vergütung für die Ausübung gefährlicher Dienstpflichten oder für Tätigkeiten, die körperliche Belastungen mit sich bringen.“

¹⁵ Beispielsweise wies die Regierung des nigerianischen Bundesstaates Lagos am 23. März öffentliche Bedienstete der unteren und mittleren Dienstgrade an, zwei Wochen lang zu Hause zu bleiben, obwohl diese Maßnahme nur 70 Prozent von ihnen betrifft. BBC (2020). „Coronavirus lockdown: Lagos order junior, mid-level civil servants to stay for house sake of Covid-19 pandemic“, News Pidgin, 22. März.

¹⁶ 2019 formulierte der Sachverständigenausschuss für die Durchführung der Übereinkommen und Empfehlungen Bemerkungen bzw. direkte Anfragen zu ausstehenden Lohnzahlungen im öffentlichen Sektor, die Benin, Côte d'Ivoire, Gabun, Guatemala, Kamerun, die Komoren, Libyen, Mali, Mauretanien, die Republik Moldau, Polen, Tadschikistan, Uganda und Sambia betrafen.

Vereinten Nationen sowie regionaler Gremien anzuwenden bzw. umzusetzen“. Ferner sind Arbeitnehmer in öffentlichen Notfalldiensten verpflichtet, die Arbeitsschutzmaßnahmen zu beachten, die gemäß Artikel 19 des Übereinkommens (Nr. 155) über Arbeitsschutz und Arbeitsumwelt, 1981, ergriffen wurden.

Obwohl Arbeitnehmer in öffentlichen Notfalldiensten im Rahmen ihrer täglichen Aufgaben mit Gefahren konfrontiert sind, dürfen sie jedoch nie gezwungen werden, exzessive Risiken einzugehen. Arbeitnehmer in öffentlichen Notfalldiensten sollten das Recht haben, sich ohne Angst vor Repressalien aus Situationen zurückzuziehen, die eine unmittelbare und ernste Gefahr für ihr Leben oder ihre Gesundheit darstellen.

Bemühungen zur Verbesserung des Arbeitsschutzes im Bereich der öffentlichen Notfalldienste sollten unter anderem folgende Maßnahmen umfassen:

- Es müssen Maßnahmen für die Sicherheit und den Gesundheitsschutz bei der Arbeit konzipiert und umgesetzt werden, die auf die spezifischen Aufgaben von in öffentlichen Notfalldiensten tätigen Arbeitnehmern und Arbeitgebern abgestimmt sind; dies sollte unter Beteiligung beider Gruppen im sozialen Dialog geschehen;
- der Rechtsrahmen und die Verwaltungsregelungen für die Arbeitssicherheit sollten gestärkt werden;
- die Kapazitäten der Stellen, die für die Überwachung und Aufsicht im Bereich Sicherheit und Gesundheitsschutz bei der Arbeit verantwortlich sind, sollten ausgebaut werden;
- Arbeitnehmer in öffentlichen Notfalldiensten sollten vor Aufnahme ihrer Tätigkeit sowie kontinuierlich während ihrer Tätigkeit in Fragen der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes bei der Arbeit geschult werden;
- es sollten spezielle Kampagnen zur Schärfung des Problembewusstseins im Bereich Sicherheit und Gesundheitsschutz bei der Arbeit und zur Durchsetzung einschlägiger Vorschriften initiiert werden;
- die Arbeitsaufsichtsämter sollten in die Lage versetzt werden, den Arbeitsschutz zu überwachen und Systeme zur Datenkoordination mit nationalen Arbeitsunfallversicherungen einzurichten.

In Konsultation mit den Arbeitnehmern und ihren Vertretern sollten die Arbeitgeber in öffentlichen Notfalldiensten Arbeitsschutz-Managementsysteme einrichten, um Gefahren für die Sicherheit und Gesundheit der Arbeitnehmer zu erkennen und zu bewerten, gemäß den *Leitlinien der*

IAO zu Arbeitsschutz-Managementsystemen, ILO-OSH 2001. Die folgenden Eindämmungsmaßnahmen sollten in nachstehender Reihenfolge umgesetzt werden:

- a. Ansteckungsrisiken beseitigen;
- b. die Ansteckung an der Entstehungsstelle durch technische oder organisatorische Maßnahmen verhindern;
- c. die Ansteckungsrisiken durch sichere Arbeitsverfahren, die administrative Kontrollmaßnahmen beinhalten, minimieren; und
- d. falls diese Risiken nicht durch ein gemeinschaftliches Vorgehen eingedämmt werden können, sollte den Arbeitnehmern eine geeignete persönliche Schutzausrüstung einschließlich Schutzkleidung kostenlos zur Verfügung gestellt und ihre Nutzung und Pflege durch geeignete Maßnahmen sichergestellt werden.

Die *Leitlinien* fordern zudem eine kohärente nationale Politik auf dem Gebiet des Arbeitsschutzes von Arbeitnehmern in öffentlichen Notfalldiensten, mit der Folgendes überwacht wird:

- die Erfassung, Eindämmung, Vorbeugung und Begrenzung von berufsbedingten Gefahren;
- die Wirkung der ergriffenen Maßnahmen und ob die Ansteckungsgefahr verringert wurde;
- die Art und Weise, wie eine funktionierende Kommunikation und Zusammenarbeit auf allen geeigneten Ebenen in der Praxis sichergestellt wird; und
- die Verfügbarkeit spezialisierter Gruppen von Arbeitsinspektoren zur Beaufsichtigung der Arbeit von öffentlichen Notfalldiensten.

Sozialer Dialog

Die meisten Maßnahmen, die vermutlich für eine begrenzte Zeit gelten sollen, wurden unilateral von den Regierungen durchgesetzt, und in verschiedenen zentralen und lokalen Behörden sind die Arbeitgeber- bzw. Regierungsseite und die Gewerkschaften für den öffentlichen Dienst zusammengekommen, um Maßnahmen für den Schutz des Personals zu erörtern.

Auf Ebene der Europäischen Union unterzeichnete der *Ausschuss für den sektoralen sozialen Dialog – Zentralbehörden* 2015 eine Rahmenvereinbarung über gemeinsame Mindeststandards für Informations- und Anhörungsrechte von Arbeitnehmern und Beamten in Zentralbehörden, die sich auf Angelegenheiten bezieht, die für diese Beschäftigtengruppen von unmittelbarem Belang sind. Obwohl die

Europäische Kommission entschied, keine Richtlinie zur Umsetzung der Rahmenvereinbarung zu verabschieden, bestimmte sie gleichwohl, dass die Vereinbarung auf nationaler Ebene umgesetzt werden sollte. Die Sozialpartner haben die Mitgliedstaaten der EU aufgefordert, Ausgaben zu tätigen und zu investieren „um Personal, Ausstattung und Mittel für nationale Gesundheitsdienste, Sozialschutzsysteme und sonstige Dienste von allgemeinem Interesse zu stärken.“¹⁷

Viele Kollektivvereinbarungen im öffentlichen Dienst enthalten Klauseln über eine Ausweitung der Urlaubsregelungen und persönliche Schutzausrüstung für normale Arbeitsbedingungen; einige Regierungen haben aber darüber hinaus mit den Verbänden der öffentlichen Bediensteten Vereinbarungen über zusätzliche Maßnahmen im Zusammenhang mit COVID-19 geschlossen.

- In Spanien wurden während der COVID-19-Krise verschiedene Branchenvereinbarungen zum Schutz der Arbeitnehmer in öffentlichen Notfalldiensten geschlossen, und derzeit werden außerdem regionale Vereinbarungen ausgehandelt.
- In Italien und Spanien haben Regierungen und Gewerkschaften für die öffentlichen Bediensteten Protokolle für die Einführung von Arbeitsschutzmaßnahmen am Arbeitsplatz ausgehandelt.¹⁸
- In Norwegen haben die Sozialpartner eine Arbeitszeitvereinbarung geschlossen, die für den kommunalen und den Gesundheitssektor gilt und den Arbeitgebern die Möglichkeit einräumt, die Obergrenze für zugelassene Überstunden zu erhöhen.
- In Dänemark haben die Sozialpartner ferner Vereinbarungen getroffen, die es ermöglichen, bestimmten Beschäftigten einen anderen Arbeitsplatz zuzuweisen.
- In einigen Ländern haben sich die für den öffentlichen Dienst zuständigen Minister mit den Gewerkschaftsverbänden für den öffentlichen Dienst zu einem Meinungsaustausch getroffen.

Einige Verbände der öffentlichen Bediensteten haben dringende Maßnahmen zur Ergänzung bestehender Vereinbarungen gefordert. In Südafrika, wo die staatlichen Behörden erst am 24. März geschlossen wurden, haben

die Gewerkschaften die Einleitung von Konsultationen gefordert und ihre Streikpläne gegen die Forderung der Regierung, über die 2018 vereinbarten Lohnerhöhungen erneut zu verhandeln, aufgegeben. In Kanada haben verschiedene Gewerkschaften des föderalen öffentlichen Diensts den Treasury Board ersucht, die Begriffe „kritische Dienstleistungen“ und „kritisches Personal“ zu klären.¹⁹ In Italien wurde zu mehreren Streiks für besseren Gesundheitsschutz aufgerufen. Public Services International (PSI) hat auf ihrer Plattform „PeopleOverProfit“ eine globale Kampagne initiiert, die unter dem Slogan „Safe Workers Save Lives“ folgende Forderungen erhebt:

- Eine angemessene personelle und finanzielle Ausstattung der öffentlichen Gesundheitssysteme, damit diese langfristig in der Lage sind, auf die aktuelle und ähnliche Krisen zu reagieren;
- ausreichende und geeignete persönliche Schutzausrüstung sowie Schulungen in ihrem Gebrauch für alle Arbeitnehmer;
- angemessene und speziell zugeschnittene Maßnahmen zur Unterstützung von Arbeitnehmern im Gesundheitssektor, denen sehr lange Arbeitszeiten abverlangt werden, einschließlich geeigneter Betreuung für ihre Kinder und andere bedürftige Angehörige;
- die Möglichkeit, im Homeoffice zu arbeiten, Lohnfortzahlung im Krankheitsfall, Notfall-Arbeitslosenunterstützung und vor allem kostenlose Gesundheitsversorgung.

Der Europäische Gewerkschaftsverband für den öffentlichen Dienst (EGÖD) berichtet, dass die Gewerkschaften verschiedener europäischer Länder ihre Regierungen aufgefordert haben, Schutzausrüstung bereitzustellen und flexible Urlaubsregelungen zu ermöglichen, und zwar nicht nur für Arbeitnehmer im Gesundheitssektor, sondern auch für Beschäftigte im Sozialwesen, in Pflegeheimen und in der häuslichen Pflege.²⁰ Ferner wurde gefordert, besonderes Augenmerk auf den Arbeitsschutz für das Personal und die Insassen von Strafanstalten zu legen, indem persönliche Schutzausrüstung für sie beschafft wird; dafür zu sorgen, dass das Personal in Strafanstalten Lohnfortzahlungen einschließlich Krankengeld erhält; und einen regelmäßigen Dialog zwischen

¹⁷ Joint Statement of the European Social Partners ETUC, BusinessEurope, CEEP, SMEUnited on the COVID-19 emergency, 16. März 2020.

¹⁸ Pardo, J. (2020) „Gobierno y sindicatos fijan un protocolo para la prevención de riesgos laborales frente al Covid-19“, El Plural, 3. März; Italien, Ministerium für Gesundheit (2020). „Covid-19, siglato il Protocollo per la sicurezza nelle aziende“ 14. März.

¹⁹ The Professional Institute of the Public Service of Canada, Website.

²⁰ EPSU (2020). „The safety and staffing challenges facing health and social services“, 19. März.

Gewerkschaften und den für Strafanstalten und Gesundheit zuständigen Behörden einzuleiten. In Australien haben Verbände der öffentlichen Bediensteten die Regie-

rung aufgefordert, Schutzausrüstung für ihre 23.000 Vertragsbeschäftigten bereitzustellen, sofern diese von Risiken betroffen sind.²¹

► 3. Instrumente und Maßnahmen der IAO

In einer Pandemie ist ein guter Informationsaustausch über die jeweils aktuellen Arbeitsbedingungen, die sich laufend ändern, von entscheidender Bedeutung. Das Übereinkommen (Nr. 151) über den Schutz des Vereinigungsrechts und über Verfahren zur Festsetzung der Beschäftigungsbedingungen im öffentlichen Dienst, 1978, bietet Leitvorgaben für die einschlägigen Mechanismen. Die Mitgliedstaaten sollten viele der aufkommenden Fragen mithilfe des sozialen Dialogs angehen, der nicht nur einen *Informationsaustausch*, sondern auch Konsultationen zu den Maßnahmen, die ergriffen werden sollen, sowie Verhandlungen zu den Auswirkungen jeglicher der Arbeitsbedingungen betreffenden Maßnahmen umfasst. Der Leitfaden der IAO zu Umweltfaktoren am Arbeitsplatz (2001), der auch durch die Luft übertragene Kontaminanten berücksichtigt, weist den Arbeitgebern die Verantwortung für den Arbeitsschutz ihrer Mitarbeiter zu und fordert die Beteiligung der Arbeitnehmer an den Entscheidungen über Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz. Informationstechnologien können sowohl zur Bewältigung von Gesundheitsproblemen als auch zum sozialen Dialog beitragen.

Händewaschen ist eine wichtige Maßnahme, um Ansteckungen zu vermeiden. Das Übereinkommen (Nr. 161) über die betriebsärztlichen Dienste, 1985; die Empfehlung (Nr. 164) betreffend Arbeitsschutz und Arbeitsumwelt, 1981; und die Empfehlung (Nr. 115) betreffend Arbeiterwohnungen, 1961, bieten einschlägige Leitvorgaben. Auch

das Handbuch zur Selbstschulung zum Thema Zugang zu Wasser und Sanitäranlagen am Arbeitsplatz mit dem Titel WASH@Work (2016) enthält Leitlinien und Checklisten für die Umsetzung der Arbeitsschutzgrundsätze und -methoden der IAO, die hier auf die spezifischen Anforderungen an Wasserversorgung, Sanitäranlagen und Hygiene am Arbeitsplatz angewendet werden.

Über die Arbeitsschutzmaßnahmen hinaus fordern die Leitlinien der IAO zu menschenwürdiger Arbeit in öffentlichen Notfalldiensten einen sozialen Dialog sowie Schulungen und Koordinierung zwischen den Diensten und zielen auf das breite Spektrum der Arbeitnehmer in öffentlichen Notfalldiensten ab.²²

Internationale Arbeitsnormen und weitere Prinzipien und Instrumente der IAO, die für Arbeitnehmer in öffentlichen Notfalldiensten relevant sind, können den Mitgliedsgruppen und weiteren Organisationen der Vereinten Nationen helfen, ihre politischen Strategien zur Unterstützung der kritischen Dienstleistungen, denen bei der Bekämpfung der Pandemie entscheidende Bedeutung zukommt, ganzheitlich und integrativ zu gestalten. Diese Normen und Prinzipien der IAO unterstreichen, dass die Regierungen die Rolle der Verbände der öffentlichen Bediensteten im Kontext einer Notfallsituation anerkennen müssen, und zeigen auf, wie diese Organisationen effektiv in das Notfallmanagement und die Gefahrenabwehr eingebunden werden können, womit der soziale Dialog zum zentralen Element der Krisenbewältigung wird.

²¹ Jenkins (2020), a.a.O.

²² Siehe oben, Fußnote 5.

Kontaktangaben

Internationale Arbeitsorganisation
Route des Morillons 4
CH-1211 Genf 22
Schweiz

Hauptabteilung Sektorpolitiken
E-Mail: covidresponsesector@ilo.org