

Mitbestimmung in sozialen Angelegenheiten

Band 2 – Gesundheitsschutz

Herausgegeben von

Roland Lukas

und

Holger Dahl

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.de> abrufbar.

ISBN 978-3-8005-3291-9

dfv' Mediengruppe

© 2019 Deutscher Fachverlag GmbH, Fachmedien Recht und Wirtschaft,
Frankfurt am Main
www.ruw.de

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des Verlages unzulässig und strafbar. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Bearbeitungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Druckvorstufe: Wolfgang Schäfer, 68775 Ketsch

Druck und Verarbeitung: Beltz Bad Langensalza GmbH, 99974 Bad Langensalza

Printed in Germany

Einführung Arbeits- und Gesundheitsschutz in Deutschland

I. Die Rechtsquellen (ASiG, ArbSchG etc.)

1. Eine Übersicht

Vor dem Einstieg in die einzelnen Rechtsgebiete soll hier ein Überblick über das Rechtssystem und die außerbetrieblichen Akteure im deutschen Arbeits- und Gesundheitsschutz gegeben werden. Dabei hilft zunächst die Übersicht über die Hierarchie von Gesetzen, Verordnungen, Regeln usw., die inzwischen standardgemäß im Arbeitsschutz eingesetzt wird. 1

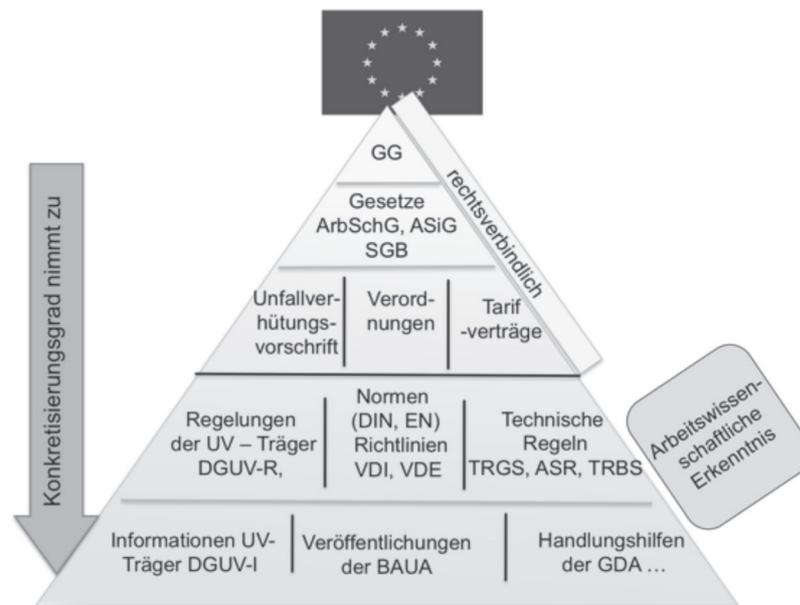


Abb. 1: Die Rechtshierarchie im Arbeitsschutz

Aus Europas Richtlinien kommen die Impulse, die auch den deutschen Arbeitsschutz ausrichten. Die Richtlinien müssen von den EU-Mitgliedsstaaten umgesetzt werden. Die EU hat schon in den 80er Jahren einen Richtungswechsel eingeleitet, hin zu einer umfassenden Gefährdungsbeurteilung, die auch sogenannte „weiche“ Faktoren, also Fragen der Arbeitsorganisation und 2

der psychischen Belastung, berücksichtigt. Diese Entwicklung ist noch nicht überall in der betrieblichen Praxis angekommen.

- 3 Im Jahr 2017 wurde eine europäische Initiative gestartet, die sechs der arbeitsschutzrelevanten EU Richtlinien auf den Prüfstand stellen wird, ob sie für kleine und mittlere Unternehmen geeignet sind oder zum Beispiel aufgrund der Digitalisierung verändert werden müssen. Es handelt sich zum Beispiel um die Arbeitsstättenrichtlinie und die Richtlinie zu Bildschirmarbeit, die unter anderem in Hinsicht auf mobile Arbeit aktualisiert werden sollen.
- 4 Auf der rechtlich verpflichtenden, oberen Ebene ist in der Bundesrepublik Deutschland im Arbeitsschutz zunächst das Grundgesetz handlungsleitend bspw. mit dem Recht auf körperliche Unversehrtheit. Der Arbeitsschutz wird fachlich ausgestaltet durch die Bundesregierung, die Gesetze, wie das Arbeitsschutz-, das Arbeitssicherheitsgesetz oder auch die Sozialgesetzbücher verabschiedet. Verordnungen des Bundes, wie die Arbeitsstättenverordnung, die Lärm- und Vibrationsschutzverordnung, die Gefahrstoffverordnung etc. ergänzen und konkretisieren die Vorgaben der Gesetze und haben selbst Gesetzesrang.
- 5 Unfallverhütungsvorschriften werden von der gesetzlichen Unfallversicherung erlassen, die als Körperschaften des öffentlichen Rechts auch Recht setzen dürfen. Sie heißen nun alle DGUV Vorschriften, da sie vereinheitlicht werden und vom Spitzenverband der gesetzlichen Unfallversicherung, der Deutschen Gesetzlichen Unfallversicherung (DGUV) herausgegeben werden.
- 6 Tarifverträge, die durch die Sozialpartner verhandelt werden, sind ebenfalls rechtlich bindend und behandeln zunehmend Themen des Arbeits- und Gesundheitsschutzes. Seitens der Tarifparteien werden immer öfter Gesundheitsthemen in die Tarifverträge aufgenommen, seien es Themen des demografischen Wandels (z.B. Nahverkehr oder Deutsche Bahn) oder auch betriebliche Organisation von gesundheitsförderlichen Maßnahmen (wie im TV Sozial- und Erziehungsdienste) oder auch Arbeitszeitthemen, wie im TV Ärzte.
- 7 Unterhalb des Levels der Vorschriften mit Gesetzesrang finden sich Technische Regeln zur Ausgestaltung des staatlichen Rechts, das sind z.B. für die Arbeitsstättenverordnung die Arbeitsstättenregeln ASR, für die Betriebs-sicherheitsverordnung die Technischen Regeln für Betriebssicherheit TRBS, usw.¹
- 8 Das Vorschriftenwerk der gesetzlichen Unfallversicherung (Berufsgenossenschaften und öffentliche Unfallkassen) wird unterhalb der rechtsverbindlichen Unfallverhütungsvorschriften von sog. DGUV-Regeln, neuerdings auch in der Form von Branchenregeln und DGUV-Informationen untersetzt.

¹ Diese werden auf der Seite www.baua.de themenbezogen zur Verfügung gestellt.

I. Die Rechtsquellen (ASiG, ArbSchG etc.)

Diese Technischen und DGUV Regeln fassen für ihren Anwendungsbereich die „gesicherten arbeitswissenschaftlichen Erkenntnisse“ zusammen, beschreiben den aktuellen „Stand von Wissenschaft und Technik“ und erläutern und konkretisieren die Vorschriften. Die DGUV Informationen sind Handlungshilfen, die die betriebliche Umsetzung der Vorschriften und Regeln anschaulich machen und erleichtern. Sie bieten gute Hinweise und Lösungsansätze für die Praxis. **9**

Handlungsanleitungen der Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin (BAUA) oder die Empfehlung der Gemeinsamen Deutschen Arbeitsschutzstrategie (GDA) konkretisieren ebenfalls die Gesetze, z.B. Fragen rund um die Gefährdungsbeurteilung. **10**

Auf dieser Ebene unterhalb der Gesetzlichen Vorschriften sind auch andere, nichtstaatliche Organisationen, wie z.B. Normungsinstitutionen aktiv. Sie spielen bei der Ausgestaltung und Konkretisierung der Regelwerke und bei der technischen Harmonisierung eine wichtige Rolle, insbesondere im Bereich der Bau- und Ausrüstungsvorschriften von technischen Arbeitsmitteln wie Maschinen, Geräten und persönlichen Schutzausrüstungen.² **11**

2. Die wichtigsten Gesetze

Der deutsche Arbeitsschutz hat sich in den letzten zwanzig Jahren stark gewandelt. Dies begann mit dem **Arbeitsschutzgesetz**, das die EU-Rahmenrichtlinie 89/391/EWG **über die Durchführung von Maßnahmen zur Verbesserung der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes** der Arbeitnehmer bei der Arbeit **für das deutsche Recht konkretisiert**. **12**

Das Arbeitsschutzgesetz löste 1996 ein System ab, in dem Grenzwerte und Vorgaben, wie maximale Arbeitsplatzkonzentrationen eine große Rolle spielten. Das Arbeitsschutzgesetz führte ein betriebliches Prozessmodell der Prävention ein, das Sicherheit **und** Gesundheit umfasst. Es beschreibt die Verantwortung des Arbeitgebers beim Arbeits- und Gesundheitsschutz: nämlich eine wiederkehrende Beurteilung der Arbeitsbedingungen unter Gefährdungsaspekten (§ 5) vorzunehmen und dies zu dokumentieren (§ 6). Diese Gefährdungsbeurteilung gibt die Richtung für Maßnahmen (§ 3) zur Verbesserung der Arbeitssituation vor und es wird eine Wirksamkeitsüberprüfung (§ 3) verlangt. Diese Prozessbeschreibung wird durch die folgende Abbildung konkretisiert: **13**

² Die Politik, die gesetzliche Unfallversicherung und die Sozialpartner in Deutschland sind sich darüber einig, dass die Normung technische Belange regeln soll, nicht aber Dienstleistungs- und Arbeitsschutzqualitäten, abgesehen von Definitionen, da dies zu ausufernder Zertifizierung und zu Doppelarbeit und Widersprüchen mit der Regelsetzung der einzelnen Mitgliedsstaaten führen kann. Diese Haltung heißt Gemeinsamer Deutscher Standpunkt, https://www.kan.de/fileadmin/Redaktion/Dokumente/Basisdokumente/de/Deu/GDS_de.PDF und https://www.kan.de/fileadmin/Redaktion/Dokumente/KAN-Studie/de/1996_KAN-Studie_betrAS.pdf.

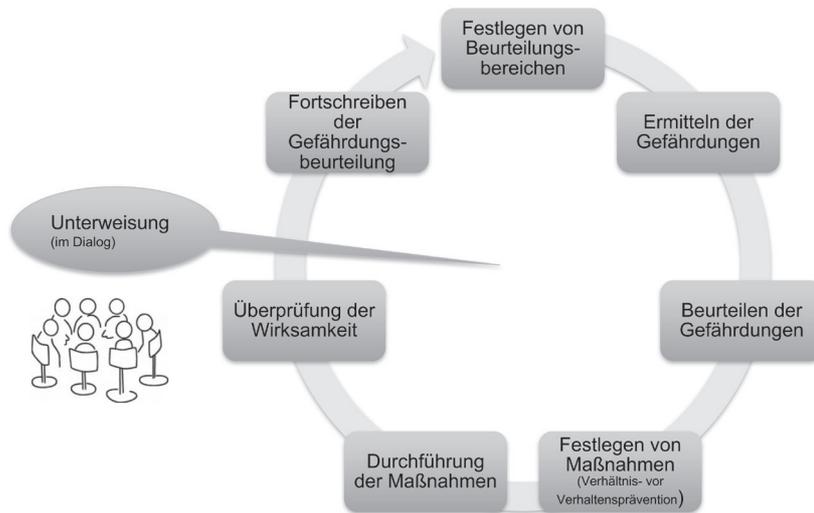


Abb. 2: Handlungskreislauf der GBU

14 Exkurs: Psychische Belastungen als Sonderform der GBU

Die meisten gesetzlichen Unfallversicherungen stellen gute Formblätter oder online-Lösungen zur Unterstützung für die physikalisch-technische Gefährdungsbeurteilung zur Verfügung und hier liegt auch viel Kompetenz bei den Fachkräften für Arbeitssicherheit und Betriebsärzten.

Mehr Entwicklungs- und Klärungsbedarf gibt es bei dem Handlungsfeld „psychische Belastungen bei der Arbeit“ (ArbSchG § 5 (3) 6).

Für die Erhebung der psychischen Belastungen in der Gefährdungsbeurteilung hat sich der deutsche Arbeitsschutz darauf verständigt, die DIN EN ISO 10075 „Ergonomische Grundlagen bezüglich psychischer Arbeitsbelastung“ zugrunde zu legen. Sie definiert allgemeine Aspekte, Konzepte und Begriffe³ wie das Belastungs- und Beanspruchungskonzept, schildert Beispiele der Arbeitsgestaltung und legt Anforderungen an Verfahren zur Messung und Erfassung fest.

³ Teil 1 dieser Norm wurde in 2018 neu veröffentlicht. Hier wurden einige Begriffe geklärt und der Unterschied zwischen unmittelbaren und langfristigen Beanspruchungsfolgen besser definiert.

I. Die Rechtsquellen (ASiG, ArbSchG etc.)

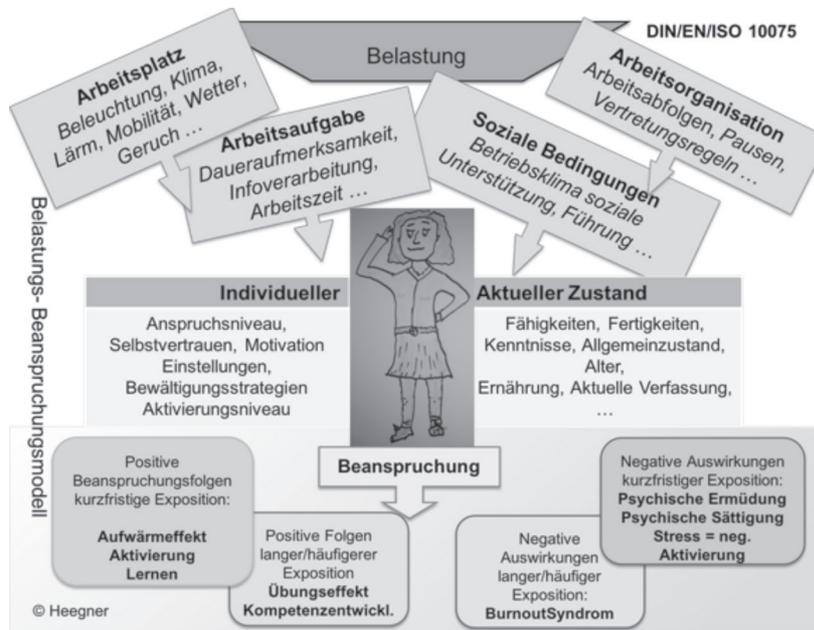


Abb. 3: Belastungs-Beanspruchungsmodell nach DIN EN ISO 10075-1:2017

Im Teil 1 der Norm werden Begriffe und Konzepte definiert. So wird die psychische Belastung als „Gesamtheit aller erfassbaren Einflüsse, die von außen auf einen Menschen zukommen und diesen psychisch beeinflussen“ definiert. Faktisch heißt das, dass der Begriff Belastung nicht, wie in der Umgangssprache, negativ belegt wird, sondern die Gesamtheit aller erfassbaren Einflüsse, auch die der guten Einflüsse, sind relevant und werden als Belastung, im Sinn von zu tragender Last, bezeichnet.⁴ Die psychische Beanspruchung wird als „unmittelbare Auswirkung der psychischen Belastung im Individuum in Abhängigkeit von seinem aktuellen Zustand“ erklärt. Die Beanspruchung beschreibt also, wie es den Beschäftigten mit den Belastungen geht. Dieser aktuelle Zustand wird einerseits durch die Persönlichkeit der Menschen, andererseits aber vielfach auch durch betriebliche Gegebenheiten beeinflusst.

⁴ Das entspricht dem Denken im Arbeitsschutzgesetz, wo es in der Überschrift des § 5 zunächst neutral heißt, dass eine Beurteilung der Arbeitsbedingungen durchgeführt werden soll. Erst im nächsten Schritt der Bewertung wird festgestellt, welche Gefährdungen dabei welchen Handlungsbedarf anstoßen.

Im deutschen Arbeitsschutz hat die Nationale Arbeitsschutzkonferenz im Arbeitsprogramm Psyche als Belastungen die Themen **Arbeitsaufgabe, Arbeitsorganisation, Arbeitsplatzbedingungen** und **soziale Bedingungen**, sowie **Neue Arbeitsformen** festgelegt, um die sich die Gefährdungsbeurteilung psychischer Belastungen kümmern soll.⁵ Nur in wenigen Fällen werden bei Befragung die Beschäftigten nach ihren Beanspruchungsfolgen gefragt, weil bei einer so persönlichen Fragestellung nicht mit ehrlichen Antworten gerechnet wird.

So sind sich die Akteure einig: Die Belastungen werden nicht personenbezogen, sondern bedingungsbezogen, also arbeitsplatzbezogen erhoben. Dennoch muss durch Beteiligung sichergestellt werden, dass die Beschäftigten als ExpertInnen ihrer Arbeitsbedingungen „gehört“ werden.

Das bedeutet, kurz gesagt, dass die Erhebung psychischer Belastungen mittels Mitarbeiterbefragung, in Workshops, durch arbeitswissenschaftliche Detailanalysen (z.B. Beobachtungsinterviews) oder in einer Mischung dieser drei Formate erhoben werden soll. So wird eine sinnvolle Beurteilung der Arbeitsbedingungen im Handlungskreislauf der Gefährdungsbeurteilung unter Beteiligung der Beschäftigten sichergestellt. Natürlich ist nach einer Befragung die Maßnahmenentwicklung sowie anschließend eine Wirkungskontrolle nötig. Die Gefährdungsbeurteilung psychischer Belastungen unterscheidet sich von anderen Gefährdungsbeurteilungen vor allem dadurch, dass ein tiefer gehender Beteiligungsprozess stattfinden muss, da das Fachwissen bei den Beschäftigten selbst liegt. Man könnte sagen, die Beschäftigten werden zum „Messgerät“.

Bildlich dargestellt kann das so aussehen:

⁵ In den „Empfehlungen zur Umsetzung der Gefährdungsbeurteilung psychischer Belastungen“ der Gemeinsamen deutschen Arbeitsschutzstrategie werden diese Begriffe als verbindlich definiert und vertieft erklärt, http://www.gda-portal.de/de/pdf/Psyche-Umsetzung-GfB.pdf?__blob=publicationFile.

I. Die Rechtsquellen (ASiG, ArbSchG etc.)

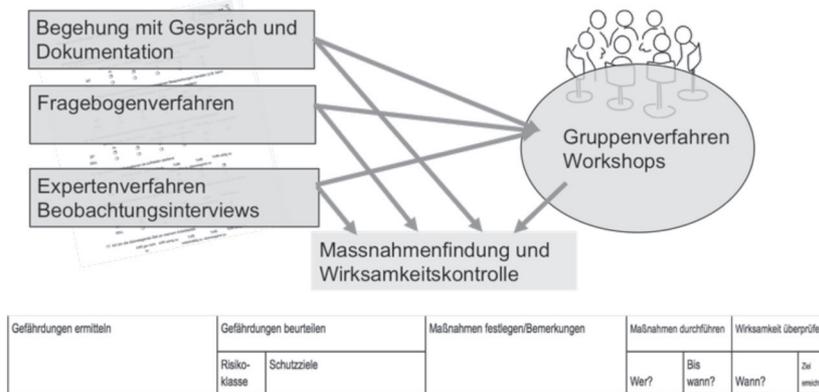


Abb. 4: Erhebung psychischer Belastungen und Darstellung als Gefährdungsbeurteilung

Im Arbeitsschutzgesetz wird dann weiter festgeschrieben (§ 7), dass der Arbeitgeber bei der Vergabe von Aufgaben zu berücksichtigen hat, „ob die Beschäftigten befähigt sind, die für die Sicherheit und den Gesundheitsschutz bei der Aufgabenerfüllung zu beachtenden Bestimmungen und Maßnahmen einzuhalten“.

Und das Arbeitsschutzgesetz lässt keine Zweifel daran, dass bei der Zusammenarbeit mehrerer Arbeitgeber (§ 8) auch die Verantwortung für den Arbeits- und Gesundheitsschutz in Zusammenarbeit wahrgenommen werden muss. Auch für besondere Gefahren (§ 9) ist bestimmt, dass der Arbeitgeber die Beschäftigten so unterweisen und einsetzen muss, dass sie im Zweifel selbstständig und sicher reagieren können.

Ebenso hat der Arbeitgeber für Erste Hilfe, Brandbekämpfung und Evakuierung zu sorgen (§ 10).

Der Bereich der arbeitsmedizinischen Vorsorge ist im Arbeitsschutzgesetz knapp angesprochen: der Arbeitgeber hat den Beschäftigten auf ihren Wunsch arbeitsmedizinische Vorsorgen (es heißt dort noch Untersuchungen) zu ermöglichen, „es sei denn, auf Grund der Beurteilung der Arbeitsbedingungen und der getroffenen Schutzmaßnahmen ist nicht mit einem Gesundheitsschaden zu rechnen.“ Hier zeigt sich deutlich, welche zentrale Rolle der Beurteilung der Arbeitsbedingungen zukommt.

Was im Bereich der besonderen Gefahren schon verlangt wird, wird nun für alle Tätigkeitsbereiche festgelegt: „Der Arbeitgeber hat die Beschäftigten über Sicherheit und Gesundheitsschutz bei der Arbeit während ihrer Arbeitszeit ausreichend und angemessen zu unterweisen.“ (§12). Die Unterweisung

muss zur Arbeitssituation passend sein und bei der Einstellung und bei **Veränderungen** der Beschäftigten oder der Situation vor Aufnahme der Tätigkeit erfolgen. Besonders ist hier noch geregelt, dass bei einer Arbeitnehmerüberlassung der Entleiher die Unterweisung vorzunehmen hat.

- 20 Dieser zweite Block des Arbeitsschutzgesetzes regelt zusammengefasst die Verantwortung des Arbeitgebers mit deutlichen Worten. Sicherheit und Gesundheit der Beschäftigten ist allzeit zu beachten, es sind Maßnahmen als kontinuierlicher Verbesserungsprozess mit Wirksamkeitsprüfung vorzunehmen. Welche Maßnahmen das sind, wird mit Beurteilungen der Arbeitsbedingungen erkannt und alles zusammen muss dokumentiert werden. Die Beschäftigten müssen gemäß ihrer Eignung eingesetzt und wiederkehrend unterwiesen werden. Besondere Gefahren und Gefährdungen brauchen besondere Maßnahmen und Unterweisungen. Der Arbeitgeber muss mit einer geeigneten Organisation dafür sorgen, dass er und seine Führungskräfte in der Lage sind, den Arbeitsschutz durchzuführen. Dabei gibt es ein wichtiges Prinzip, nämlich, dass Veränderungen der Organisation und der (Arbeits-)Verhältnisse Vorrang haben vor Eingriffen in die Persönlichkeit und das Verhalten.
- 21 Sollte ein Unfall oder ein Unglück passieren, so muss für erste Hilfe wirksam gesorgt sein.
- 22 Auch die Beschäftigten haben Rechte und Pflichten im Arbeitsschutzgesetz. Diese werden im dritten Block des Arbeitsschutzgesetzes geregelt: Beschäftigte haben für die Einhaltung von Schutzmaßnahmen zu sorgen (§ 15) und auch Gefährdungen für Dritte (z.B. KundInnen) zu beachten. Ist das nicht möglich, müssen sie dies dem Arbeitgeber melden (§ 16). Sie müssen mit der Fachkraft für Arbeitssicherheit und dem oder der Betriebsärztin sowie den Sicherheitsbeauftragten zusammenarbeiten.
- 23 Und die Rechte der Beschäftigten: Sie dürfen dem Arbeitgeber Vorschläge zur Verbesserung der Arbeitssituation (§ 17) machen. Geht der Arbeitgeber nicht darauf ein und denken die Beschäftigten, dass sie gefährdet sind, können sie sich an die Behörden wenden, ohne Nachteile befürchten zu müssen.
- 24 Wo es eine betriebliche Interessenvertretung gibt, wird diese viele Fragen im Rahmen der Mitbestimmung kollektiv regeln, dennoch ist die Beteiligung aller ein wichtiges Prinzip im Arbeitsschutz.
- 25 Im vierten Teil des Arbeitsschutzgesetzes wird die Bundesregierung ermächtigt (§ 18), zur weiteren Konkretisierung Verordnungen zu erlassen und Ausschüsse zu bilden.
- 26 In Teil fünf wird die Gemeinsame deutsche Arbeitsschutzstrategie eingeführt und beschrieben. Der Auftrag ist (ArbschG § 20a), dass *„Bund, Länder und Unfallversicherungsträger im Interesse eines wirksamen Arbeitsschutzes*

I. Die Rechtsquellen (ASiG, ArbSchG etc.)

eine gemeinsame deutsche Arbeitsschutzstrategie“ entwickeln und ihre Umsetzung und Fortschreibung gewährleisten. Es wurde eine Nationale Arbeitsschutzkonferenz (ArbSchG § 20b) gegründet, die die Arbeit steuert. Dazu genaueres im Abschnitt 3.

Im sechsten Teil, den Schlussvorschriften, werden die Befugnisse und die Arbeitsteilung der Behörden und der gesetzlichen Unfallversicherung festgeschrieben. **27**

Das Arbeitsschutzgesetz wird konkretisiert durch die Verordnungen, die in Ausschüssen der Bundesregierung erarbeitet werden. **28**

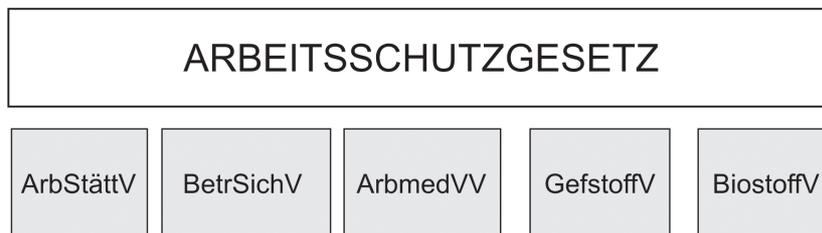


Abb. 5: Arbeitsschutzgesetz und Verordnungen

Auch hier hat sich viel verändert. Hier einige Beispiele: Da ist die Betriebssicherheitsverordnung, die seit 2015 in der Gefährdungsbeurteilung (§ 3) auch Betrachtungen z.B. zu altersgerechter Arbeit fordert. Aufzüge müssen sichtbar einen Nachweis tragen, dass sie sicherheitstechnisch untersucht wurden und der Explosionsschutz ist in die Gefahrstoffverordnung abgewandert. Das sind nur ausgesuchte Themen. **29**

Ende 2016 kam die Arbeitsstättenverordnung nach langem Vorlauf durch den Bundestag, diese schließt nun die Bildschirmarbeitsverordnung ein. Hier gibt es eine Begriffsänderung zu „Arbeitsplatz“: Beschäftigte müssen nicht mehr wie bisher „... regelmäßig über einen längeren Zeitraum oder im Verlauf der täglichen Arbeitszeit nicht nur kurzfristig ...“ dort arbeiten. Konkretisiert wurden diese unbestimmten Rechtsbegriffe früher durch mehr als 30 Tage im Jahr oder zwei Std. am Tag. Jetzt umfasst der Arbeitsplatz „Bereiche in denen Beschäftigte tätig werden“ also auch Lager etc. Es gehörten dazu auch Orte im Freien, Kantinen, Pausen-, Bereitschaftsräume etc., wenn dort gearbeitet wird. Die Thematik Telearbeit und mobile Arbeit wird nun unterschieden, indem Telearbeitsplätze (§ 2(7)) solche sind, die der Arbeitgeber in den Privaträumen bereitstellt, installiert und eine schriftliche Abmachung dazu besteht. Auch dies sind nur einige Beispiele für Neuerungen. **30**

- 31 Die arbeitsmedizinische Vorsorgeverordnung hat in den letzten Änderungen viele Diskussionen ausgelöst: Jetzt werden Eignungsuntersuchungen und arbeitsmedizinische Vorsorgen streng getrennt, da die ersteren der Sicherheit des Arbeitgebers dienen, während die Vorsorgen ein Beratungsinstrument im Dienst der Beschäftigten sind. Der Schutz der Persönlichkeit wird dadurch gesichert, dass die Rückmeldung aus den Vorsorgen nur noch an die Beschäftigten erfolgt. Diese geben sie, wenn sie wollen, an den Arbeitgeber. Die Betriebsärzte pflegen die Erkenntnisse aus den Vorsorgen in die Gefährdungsbeurteilungen mit ein. Neu ist auch, dass Vorsorgen vor allem Gespräche sind und Untersuchungen nur bei Bedarf und mit Zustimmung durchgeführt werden dürfen. Es gibt nur noch wenige Pflichtvorsorgen, die der Arbeitgeber veranlassen muss und die Teilnahme des Beschäftigten ist Tätigkeitsvoraussetzung. Das ist bei bestimmten Gefahrstoffen oder Biostoffen der Fall, bei Feuchtarbeit mit mehr als vier Stunden, bei extremer Hitze, Kälte und Lärm, Tragen von Atemschutzgeräten, usw.
- 32 Die Angebotsvorsorge muss angeboten werden, die Beschäftigten müssen aber nicht annehmen. Das ist z.B. bei der Bildschirmarbeit der Fall. Und eine Wunschvorsorge muss auf Wunsch der Beschäftigten vom Arbeitgeber ermöglicht werden.
- 33 Am **Arbeitssicherheitsgesetz** (mit ganzem Namen **Gesetz über Betriebsärzte, Sicherheitsingenieure und andere Fachkräfte für Arbeitssicherheit**) hat sich seit 1973 nichts grundsätzliches geändert, an der Ausfüllung des Gesetzes allerdings mit der DGUV Vorschrift 2 (s.u.) schon.
- 34 Es wird davon ausgegangen, dass das komplexe Feld des Arbeits- und Gesundheitsschutzes, für das der Arbeitgeber im Rahmen der Fürsorgepflicht verantwortlich ist, von ausgebildeten ExpertInnen begleitet werden muss. Das Arbeitssicherheitsgesetz verpflichtet den Arbeitgeber (§ 1), Unterstützung zu organisieren, mittels betriebsärztlichem und sicherheitstechnischem Sachverstand. Damit soll erreicht werden, dass Vorschriften zum Betrieb passend angewandt werden, gesicherte arbeitsmedizinische und sicherheitstechnische Erkenntnisse verwirklicht werden können und die dem Arbeitsschutz und der Unfallverhütung dienenden Maßnahmen einen möglichst hohen Wirkungsgrad erreichen.
- 35 So muss jeder Arbeitgeber einen Betriebsarzt oder eine Betriebsärztin bestellen (§ 2) und eine sicherheitstechnische Betreuung (§ 5) sicherstellen. Auch muss für die Qualifizierung dieser Berater (§ 2.3 sowie § 5.3) gesorgt werden.
- 36 Die Aufgaben der Betriebsärzte (§ 3) sind, „den Arbeitgeber beim Arbeitsschutz und bei der Unfallverhütung in allen Fragen des Gesundheitsschutzes zu unterstützen.“ Sie haben insbesondere den Unternehmer, die Führungskräfte, die Beschäftigten und die Betriebsräte in Fragen des Arbeitsschutzes

zu beraten. Sie müssen den Betrieb kennen (also begehen) und den Arbeitgeber mit arbeitsmedizinischen Gesichtspunkten dabei unterstützen, seine Aufgaben zu erfüllen, insbesondere bei der Beurteilung der Arbeitsbedingungen. Zusätzlich nehmen sie die arbeitsmedizinischen Vorsorgen vor.

Die Fachkräfte für Arbeitssicherheit (Sifa) haben die Aufgabe (§ 6), „den Arbeitgeber beim Arbeitsschutz und bei der Unfallverhütung in allen Fragen der Arbeitssicherheit einschließlich der menschengerechten Gestaltung der Arbeit zu unterstützen.“ Natürlich haben sie ebenso den Auftrag, den Arbeitgeber und die sonst für den Arbeitsschutz und die Unfallverhütung verantwortlichen Personen, besonders bei der Beurteilung der Arbeitsbedingungen, sicherheitstechnisch zu beraten. 37

Dieses Team soll gemeinsam für das Fachwissen rund um Sicherheit und Gesundheit bei der Arbeit sorgen. 38

Ebenso wie für gutes Beratungspersonal muss der Arbeitgeber **für eine passende Beratungsstruktur** sorgen. So ist bei mehr als 20 Beschäftigten ein Arbeitsschutzausschuss einzurichten, der sich viermal im Jahr in festgelegter Mindestbesetzung, natürlich unter Beteiligung der betrieblichen Interessenvertretungen⁶ zur Beratung des Arbeitgebers in den Fragen des Arbeits- und Gesundheitsschutzes trifft (§ 11). 39

Derzeit wird in der Politik **überlegt, ob das Arbeitssicherheitsgesetz geändert werden soll, um noch andere Berufsgruppen⁷** als die genannten betrieblichen Arbeitsschutzberater zuzulassen oder ob auch eine Korrektur in der Vorschrift 2 ausreicht. Die Umsetzung der Gefährdungsbeurteilung psychische Belastungen befindet sich möglicherweise deshalb auf der „langen Bank“, weil manche der jetzt aktiven Betriebsärzte und Sifas sich auf dieses Thema nicht ausreichend verstehen. 40

Das Arbeitssicherheitsgesetz wird durch die **DGUV Vorschrift 2 Betriebsärzte und Fachkräfte für Arbeitssicherheit** konkretisiert. Diese wurde zum 1.1.2011 beschlossen und wird derzeit in einem aufwändigen Evaluations- und Änderungsverfahren angepasst. In der neuen Version wird die Vorschrift 2 dann von einer DGUV Regel konkretisiert werden. 41

Die Vorschrift 2 hilft bei der Bestellung der Betriebsärzte und Fachkräfte für Arbeitssicherheit (Sifa) mit ganz konkreten Aufgabenfeldern, mit denen die Betriebsärzte und Sifas beauftragt werden. Sie ist unter Mitbestimmung der betrieblichen Interessenvertretung für den konkreten betrieblichen Bedarf und an die Kompetenzen der handelnden Personen anzupassen. 42

⁶ Die Beteiligung der Schwerbehindertenvertretungen ergibt sich aus dem SGB IX § 95, neu § 178 (4).

⁷ Die Überlegungen gehen zu Ergonomen, Arbeitspsychologen, Hygienikern oder Gesundheitswissenschaftlern. Dabei muss die Qualität der Ausbildung nachprüfbar sein.

- 43 Es wird ein Paket Grundbetreuung geschnürt. Hierfür gibt es Zeitvorgaben in drei Gefährdungsklassen, je nach Art des Betriebes. Wie diese Zeitvorgaben ausgefüllt werden, ist abhängig von den Vorarbeiten im Betrieb: So ist von den neun Aufgabenfeldern (Anhang 3) das erste die **Unterstützung bei der Gefährdungsbeurteilung**, die Felder 2 und 3 sind **Unterstützung bei Maßnahmen der Arbeitsgestaltung**. Hier wird schon deutlich: Muss ein System der Gefährdungsbeurteilungen erst noch erstellt werden, so geht der Beratungsaufwand in diese Richtung und in die Beratung der zuständigen Führungskräfte (Aufgabenfeld 4). Sind hier schon viele Vorarbeiten geleistet, so wird der Arbeitsschwerpunkt mehr in Richtung Arbeitsgestaltung gehen.
- 44 Das zweite obligatorische Paket der Betreuung ist die betriebspezifische Betreuung. Hier gibt es keine Zeitvorgaben, sondern in der Verhandlung werden Erfahrungswerte oder geplante Zeiten eingesetzt. Es gibt einen Leistungskatalog (Anhang 4), der herangezogen wird. Inhaltlich sind hier einerseits Pflichtaufgaben angesiedelt, deren Umfang schlecht abschätzbar ist, wie die Begleitung des Betrieblichen Eingliederungsmanagements oder arbeitsmedizinische Vorsorgen. Andererseits wird hier noch die Begleitung betrieblicher Sonderaufgaben mit gefährdenderen Arbeitsplätzen, die mit der Grundbetreuung nicht abgedeckt wurden, eingepflegt. Und alle Aufgaben zählen zur betriebspezifischen Betreuung, die über die Grundbetreuung hinausgehen, wie bspw. die Durchführung von Gesundheitstagen im Betrieb oder die Begleitung von Änderungen der Rechtsgrundlagen, also von außen induzierte Aufgaben. Alle diese Tätigkeiten werden mit geschätztem Aufwand hinterlegt, der auf die Grundbetreuung aufaddiert wird. Zur Evaluation sollen Betriebsarzt und Sifa einen Tätigkeitsbericht erstellen, der eine Evaluation der betrieblichen Arbeitsschutzstrategie und bald eine realistische Einschätzung der Einsatzzeiten ermöglicht. Das System ist dynamisch und soll darum auch im Rahmen der Mitbestimmung regelmäßig neu verhandelt werden. Der Effekt der DGUV Vorschrift 2 geht also in drei Richtungen: Durch die Festlegung und Planung von Tätigkeiten im Arbeitsschutz entsteht eine betriebliche Arbeitsschutzstrategie. Jeder der Akteure weiß, was von ihm oder ihr erwartet wird und Einsatzzeiten ergeben sich aus den Tätigkeiten.
- 45 In der zweiten zentralen Unfallverhütungsvorschrift, der **DGUV Vorschrift 1** (aus dem Jahr 2014) werden **Grundsätze der Prävention** festgeschrieben. Sie wird mit einer DGUV Regel 100-001 untersetzt, in der viele knapp dargestellte Sachverhalte konkretisiert werden. In der Verordnung werden in Kapitel 2 die Pflichten des Unternehmers aus dem Arbeitsschutzgesetz genauer konkretisiert. Das geht von der Beurteilung der Arbeitsbedingungen (§ 3) über die Unterweisung (§ 4) und Klärung der Befähigung (§ 7) von Beschäftigten (die in der Sprache der gesetzlichen Unfallversicherung

Versicherte heißen) bis zur Zusammenarbeit mehrerer Unternehmen (§ 6). Auch die Pflichten der Versicherten werden in Kapitel 3 konkretisiert, so z.B. das Unterstützen von Arbeitsschutzregeln oder – die Basis der betrieblichen Suchtarbeit – die Pflicht, sich nicht durch Rauschmittel oder Medikamente in einen gefährdenden Zustand zu versetzen (§ 15). Das Rückmelden oder Abhelfen von Mängeln (§ 16) und die sachgerechte Nutzung von Arbeitsmitteln (§ 17) sowie Zutritts- oder Aufenthaltsverbote zu achten (§ 18) sind weitere Pflichten der Versicherten.

In Kapitel 4 geht es um die Organisation des betrieblichen Arbeitsschutzes. Die Bestellung (§ 19) der Betriebsärzte und Sifas und deren Zusammenarbeit zu fördern ist hier zuvörderst genannt. In der DGUV Regel 100-001 wird bspw. eine Bestellungsurkunde vorgelegt. **46**

Zur Organisation gehört die Bestellung von Sicherheitsbeauftragten (§ 20), die die räumliche, zeitliche und fachliche Nähe zu den Beschäftigten in ihrem Zuständigkeitsbereich haben müssen. **47**

Auch wird hier der Umgang mit Gefahren (§§ 21–23) geregelt und die erste Hilfe (§§ 25–28) und die Themen um die persönliche Schutzausrüstung (§§ 29–31). In Kapitel 5 der Vorschrift 1 wird geklärt, was bei Verstoß als Ordnungswidrigkeit zählt. **48**

Weitere wichtige Fachgesetze sind die **Sozialgesetzbücher**. Am meisten Berührungspunkte zum betrieblichen Arbeitsschutzgeschehen hat das SGB IX, das im Grundsatz die Rehabilitation und Teilhabe behinderter Menschen regelt. Besonders relevant ist hier die Teilhabe am Arbeitsleben (Teil 1 Kapitel 5 und große Teile von Teil 2). Das SGB IX wurde durch das Bundesteilhabegesetz geändert und ab 1.1.2018 ändern sich die Nummerierungen und einige Eckpunkte der Arbeit der Schwerbehindertenvertretungen.⁸ **49**

⁸ „Ein weiterer wichtiger Bestandteil des BTHG sind die Änderungen bei der Regelung zur Inklusionsvereinbarung aus § 83 SGB IX. Bei Differenzen zwischen den Betriebsparteien hinsichtlich bestimmter Inklusionsziele erhält das Integrationsamt – und damit eine externe Instanz – die Aufgabe, als Moderator vermittelnd tätig zu werden und auf eine Einigung hinzuwirken. Es gibt also zwischen Interessenvertretungen und Arbeitgeber nach wie vor keinen Einigungszwang wie er in der Mitbestimmung des Betriebsrats vorgesehen ist, dennoch bleibt die Differenz nicht mehr wie bisher ohne jede Konsequenz. Zudem „ist die gleichberechtigte Teilhabe schwerbehinderter Menschen am Arbeitsleben bei der Gestaltung von Arbeitsprozessen und Rahmenbedingungen von Anfang an zu berücksichtigen.“ In einer ergänzenden Regelung wurde klargestellt, dass zukünftig Kündigungen von Schwerbehinderten und Gleichgestellten ohne Beteiligung der Schwerbehindertenvertretung unwirksam sind. Die Verletzung des bestehenden Unterrichts- und Anhörungsrechts der Schwerbehindertenvertretung ist für den Arbeitgeber nun nicht mehr ohne rechtliche Folgen. Nicht zuletzt verbessert das BTHG auch die Arbeitsfähigkeit der Schwerbehindertenvertretungen durch günstigere Vertretungs-, Freistellungs- und Schulungsregelungen.“, http://www.re-bem.de/wp-content/uploads/2017/02/Dokumentation_Studie_RE-BEM.pdf, S. 11.

- 50 Besonders der § 84 Abs. 2 (neu § 167 Abs. 2) gilt zur Prävention für alle Beschäftigten, die in den letzten 12 Monaten länger als sechs Wochen ununterbrochen oder wiederholt arbeitsunfähig waren. Der Arbeitgeber ist verpflichtet, diesen Beschäftigten ein Betriebliches Eingliederungsmanagement anzubieten. Ziel dabei ist, gemeinsam mit den BEM-Berechtigten und den betrieblichen Interessenvertretungen zu klären, wie Arbeitsunfähigkeit überwunden, erneuter Arbeitsunfähigkeit vorgebeugt und wie der Arbeitsplatz erhalten bleiben kann. Für die BEM-Berechtigten ist das freiwillig.
- 51 Auch die übrigen Sozialgesetzbücher mit Bezug auf Beschäftigte⁹ kommen im Betrieblichen Eingliederungsmanagement zur Wirkung, z.B. wenn Leistungen zur Teilhabe bei Menschen ohne festgestellte Behinderung in Anspruch genommen werden sollen.
- 52 Das vieldiskutierte **Präventionsgesetz**, mit ganzem Namen Gesetz zur Stärkung der Gesundheitsförderung und der Prävention aus dem Jahr 2015, soll hier auch nicht unerwähnt bleiben. Es hat erhebliche Änderungen in das SGB V der Krankenkassen gebracht. Seine Auswirkungen auf den Arbeits- und Gesundheitsschutz im Betrieb sind noch nicht vollends überschaubar, weil die Aktivitäten langsam anlaufen. Das Präventionsgesetz versteht sich für alle Lebenswelten, das sind *„für die Gesundheit bedeutsame, abgrenzbare soziale Systeme insbesondere des Wohnens, des Lernens, des Studierens, der medizinischen und pflegerischen Versorgung sowie der Freizeitgestaltung einschließlich des Sports“* (SGB V § 20a). Krankenkassen werden verpflichtet, Teile ihrer Beiträge (pro Versichertem 7 EUR) für Präventionsmaßnahmen (auch im Betrieb) aufzuwenden.
- 53 Der Betrieb nimmt als Lebenswelt definitiv eine wichtige Rolle ein und wird im dritten Abschnitt in §§ 20a–c genauer beschrieben. Betriebsärzte (von denen es ohnehin zu wenige gibt) sollen von den Krankenkassen für Impfungen und andere Aktivitäten stärker aktiviert werden. Die Krankenkassen sollen auch noch andere Präventionsangebote im Betrieb machen, allerdings nach einer Analyse und in Abstimmung mit den anderen Akteuren. Für diese Aktivitäten ist die betriebliche Mitbestimmung bislang ungeklärt. Es wurde auf der politischen Ebene eine nationale Präventionskonferenz gegründet (SGB V §§ 20d–f), die analog der Nationalen Arbeitsschutzkonferenz arbeitet (s.u. Rn. 88) und eine Nationale Präventionsstrategie erarbeiten wird.

9 SGB III Arbeitsförderung, SGB V Krankenversicherung, SGB VI Gesetzliche Rentenversicherung, SGB VII Gesetzliche Unfallversicherung, und die gemeinsamen Vorschriften SGB IV und SGB X.