

Darf's ein bisschen länger sein? EG-Arbeitszeitrichtlinie wird aufgeweicht

Ein Vorschlag der EU-Kommission zur Neufassung der EG-Arbeitszeitrichtlinie sieht zwar vor, die berüchtigte opt-out-Ausnahmeklausel einzuschränken, lockert ansonsten aber die bisherigen Bestimmungen so weit, dass Arbeitgeber erheblich leichter als in der Vergangenheit Arbeitszeitverlängerungen durchsetzen können. An den Marathondiensten von Krankenhaushäusern würde sich demnach auch nichts ändern.

Scharfe Kritik und kontroverse Diskussionen hat der lange erwartete Vorschlag der EU-Kommission zur Novellierung der Arbeitszeitrichtlinie aus dem Jahr 1993 ausgelöst. Die Kommission hat am 24. September einen Richtlinienvorschlag angenommen, der darauf hinausläuft, die überlangen Arbeitszeiten von Klinikärzten weitgehend zu sanktionieren. Demnach soll Bereitschaftsdienst, während dem keine Arbeit verrichtet wird, nicht als Arbeitszeit angerechnet werden. Für diese Zeiträume wird die neue Kategorie der „inaktiven Bereitschaftsdienstzeit“ eingeführt. Die Ausgleichsruhezeit für Bereitschaftsdienst muss dem Vorschlag zu Folge nicht sofort, sondern binnen 72 Stunden (also drei Tagen) gewährt werden.

Die wöchentlich erlaubte Arbeitszeit soll weiterhin 48 Stunden betragen – im Durchschnitt. Jedoch wird der Bezugszeitraum zur Berechnung der wöchentlichen Höchstarbeitszeit von vier Monaten auf ein Jahr verlängert, wie es zahlreiche Arbeitgeberorganisationen auch verlangt hatten. Damit wird es den Arbeitgeber erleichtert, zeitweilig wöchentliche Höchstarbeitszeiten über 48 Stunden durchzusetzen. Der Europäische Gewerkschaftsbund (EGB) hatte schon vor Monaten gegen diese Pläne der Kommission protestiert (siehe *Arbeit & Ökologie-Briefe* 5/2004, Seite 19-20).

EuGH-Urteile unterlaufen

Mit den neuen Bestimmungen werden die Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofes (EuGH), zuletzt vom September 2003, die Bereitschaftsdienst in vollem Umfang als Arbeitszeit definieren, faktisch unterlaufen. Die Kommission will auf diese Weise die Kosten in den nationalen Gesundheitssystemen

begrenzen, die entstehen würden, wenn zur Vermeidung überlanger Arbeitszeiten neues Personal eingestellt werden müsste. EU-Sozialkommissar Stavros Dimas erklärte, der Vorschlag schaffe mehr „Flexibilität“ und „Wettbewerbsfähigkeit“.

Auf der anderen Seite will die Kommission aber auch, vor allem unter dem Druck des EU-Parlaments, die Hintertür der Ausnahmeklausel (opt-out) in der Richtlinie ein Stück schließen. Auch der EGB hatte die Abschaffung der opt-out-Klausel gefordert. Vor allem Großbritannien hat bisher großzügig von ihr Gebrauch gemacht, um längere Wochenarbeitszeiten zu legitimieren, aber auch einige der neuen EU-Mitgliedsländer liebäugeln mit dieser Klausel. Mit Hilfe der opt-out-Klausel können – mit formalem Einverständnis der betroffenen Beschäftigten – auch dauerhaft Arbeitszeiten vereinbart werden, die über 48 Stunden pro Woche hinausgehen. Erwartungsgemäß haben die britischen Unternehmer vehement gefordert, die Klausel beizubehalten.

Zementierung der 60-Stundenwoche

Die stellvertretende DGB-Vorsitzende Ursula Engelen-Kefer erklärte, mit diesem Richtlinienvorschlag würde die Rechtsprechung des EuGH in ihr Gegenteil verkehrt. Dies bedeute faktisch die Zementierung der 60-Stundenwoche. Freizeitausgleich erst nach einem oder zwei Jahren sei „reine Augenwischerei“. Nach Auffassung von EGB-Generalsekretär John Monks wird der Sinn der Richtlinie in ihr Gegenteil verkehrt: War es bisher ihr Zweck, die Beschäftigten vor überlangen Arbeitszeiten zu schützen, werde sie jetzt zum Hebel zur Legitimierung längerer Ar-

beitszeiten. Frank Ulrich Montgomery, der Vorsitzende des Klinikärztesverbandes Marburger Bund, kritisierte, der Vorschlag untergrabe den Gesundheitsschutz zu Lasten der Klinikärzte und Patienten und sei ein „Arbeitgeberpapier ohne soziales Gewissen“. Es würden jetzt unter dem Label „Arbeitsschutz“ wieder „Marathondienste“ von über 30 Stunden am Stück und mehr zugelassen.

Flexibilisierung im Vordergrund

Kritik kam auch von Mitgliedern der sozialistischen Fraktion im Europäischen Parlament. Britische Abgeordnete drohten mit einer Klage. Die Kommission habe gegen das Gebot verstoßen, einmal erreichte Schutzstandards in den Arbeitsbedingungen nicht wieder aufzuweichen, heißt es in einer Erklärung der Sozialistischen Fraktion des Parlaments. Nach Auffassung der SPD-Europaabgeordneten Karin Jöns schwächt der Vorschlag der Kommission den Arbeitsschutz. Der CSU-Europaabgeordnete Joachim Wuermeling fordert hingegen sogar noch eine weitere „Flexibilisierung“.

Vor allem auf Wunsch der britischen Arbeitgeber sieht der Kommissionsvorschlag auch freiwillige Vereinbarungen zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern (nicht Gewerkschaften!) über längere Arbeitszeiten vor. Eine Zustimmung der Gewerkschaften dafür ist nur dann vorgesehen, wenn es anders lautende tarifliche Regelungen gibt. In tariflosen Bereichen haben die Arbeitgeber damit praktisch freie Hand. Der Kommissionsvorschlag muss jetzt von Ministerrat und EU-Parlament erörtert werden. Dabei sind heftige Auseinandersetzungen zu erwarten.

Weitere Informationen

Im Internet unter www.eu-kommission.de (Pressemeldung vom 24. September 2004). Ganzer Link: www.eu-kommission.de/html/presse/pressemeldung.asp?meldung=5273. Der Volltext des Kommissionsvorschlags ist einzusehen unter http://europa.eu.int/comm/employment_social/news/2004/sep/working_time_prop_de.htm.

Hat die staatliche Gewerbeaufsicht noch eine Zukunft?

Die gestiegenen Arbeitsschutzanforderungen in den Betrieben machen es notwendig, das duale Arbeitsschutzsystem zu verbessern, vor allem durch eine intelligente Kooperation und Arbeitsteilung zwischen Gewerbeaufsicht und Unfallversicherung. Beide Säulen des Systems müssten deswegen voll funktionsfähig bleiben und noch ausgebaut werden. Auf einer Fachtagung des DGB wurde diese gewerkschaftliche Position diskutiert. Während Vertreter des Bundesministeriums für Wirtschaft und Arbeit und der Arbeitgeberverbände darauf beharrten, der Vollzug des Arbeitsschutzes müsse auf die Berufsgenossenschaften übertragen werden, unterstützten zahlreiche Betriebs- und

Personalräte aus ihrer betrieblichen Erfahrung die DGB-Position einer sinnvollen Reform des dualen Systems und zeigten, wie notwendig funktionierende Aufsichtsbehörden für die Umsetzung des Arbeitsschutzes gerade in wirtschaftlich schwierigen Zeiten sind. Praktische Beispiele belegten, dass es gelungene Kooperation zwischen Behörden und Unfallversicherung auch heute schon gibt. Etliche Vertreter von Länderbehörden bestätigten die Position des DGB und warnten, die vom Bund gewünschte Zusammenführung des Vollzugs werde die Handlungsmöglichkeiten des Arbeitsschutzes in den Betrieben weiter einschränken.

Die Frage, ob die staatliche Gewerbeaufsicht für den Arbeits- und Gesundheitsschutz noch ein Zukunft hat oder wie sie zukunftsfähig gemacht werden kann, stand im Zentrum einer Fachtagung, zu der der DGB-Bundesvorstand am 17. September nach Berlin eingeladen hatte. Seit das Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit (BMWA) die faktische Abschaffung des dualen Arbeitsschutzsystems – bestehend aus staatlichen Aufsichtsbehörden und Unfallversicherung – auf die Tagesordnung ihrer Deregulierungs-Agenda gesetzt hat, ist diese Frage Gegenstand einer kontroversen Diskussion (siehe zuletzt: *Arbeit & Ökologie-Briefe* 8-9/2004, Seite 26-30). Der DGB hatte sich mehrfach für den Erhalt des dualen Systems, jedoch auch für dessen nachhaltige Verbesserung und Reform eingesetzt (siehe *Arbeit & Ökologie-Briefe* 8-9/2004, Seite 30-31).

DGB: Regulierungsfunktion des Staates unentbehrlich

Die stellvertretende DGB-Vorsitzende Ursula Engelen-Kefer unterstrich,

die „regulierende Steuerung des Staates“ sei für den Arbeitsschutz unentbehrlich. Die Grundlagen für ein einheitliches, gestrafftes und anwenderfreundliches Regelwerk des Arbeitsschutzes seien geschaffen, gute Ansätze zur Kooperation seien vorhanden, und Konzepte zur Verbesserung dieser Kooperation und Verabredung einer sinnvollen Arbeitsteilung lägen vor, vor allem mit der „Allgemeinen Verwaltungsvorschrift“ (siehe Dokumentation S. 30-31). Diese könne die Grundlage für konkrete Kooperationsvereinbarungen zwischen Ländern und Unfallversicherungsträgern sein. Darüber habe es auch bereits Konsens zwischen allen verantwortlichen Akteuren gegeben.

Leider aber würden diese Ansätze und der vorhandene Konsens vom BMWA seit einiger Zeit nicht mehr unterstützt. Hintergrund sei der „Masterplan Bürokratieabbau“ der Bundesregierung. Das duale System werde nun insgesamt in Frage gestellt. Die stellvertretende DGB-Vorsitzende kritisierte sowohl Bestre-

bungen, die Aufgaben der Gewerbeaufsicht auf die Unfallversicherung zu übertragen als auch auf der anderen Seite Forderungen, die gesetzliche Unfallversicherung ganz abzuschaffen oder zu privatisieren.

Vor allem vor dem Hintergrund zunehmender Arbeitsbelastungen und Gesundheitsrisiken brauchen wir beide Säulen des dualen Arbeitsschutzsystems, sagte Engelen-Kefer. Die Arbeitsteilung zwischen beiden müsse allerdings „effektiver gestaltet“ werden. Die allgemeine Verwaltungsvorschrift enthalte die Idee, dass die Unfallversicherung primär beraten und die Aufsichtsbehörden in erster Linie überwachen sollten. Die Gewerkschafterin erinnerte auch daran, dass die Gewerbeaufsicht eine wichtige Unterstützungsfunktion für die betrieblichen Interessenvertretungen und für die Beschäftigten habe (siehe Kasten auf Seite 13).

Betriebsräte: Wir brauchen die Gewerbeaufsicht

Etliche Betriebs- und Personalräte bestätigten das aus ihrer betrieblichen Erfahrung: Wolfgang Alles, Betriebsrat bei Alstom Power in Mannheim, berichtete, wie der Betriebsrat mit Unterstützung der Gewerbeaufsicht eine Gefährdungsbeurteilung im Unternehmen initiiert hatte und dabei seine Mitbestimmungsrechte nutzte. Robert Holzer, Betriebsrat bei Opel in Rüsselsheim, erläuterte den Nutzen der Überwa-



chungsbehörden bei betrieblichen Konflikten um die konkrete Umsetzung der Arbeitsstättenverordnung. Die klassischen Gefährdungen und Unfallrisiken sind noch alle da, sagte Lothar Pfannenbecker, Betriebsrat bei der Norddeutschen Affinerie in Hamburg. Um die Beschäftigten vor ihnen zu schützen, sind für uns die staatlichen Aufsichtsbehörden unverzichtbar. Gerade der Staat werde benötigt, wenn gesundheitlich notwendige Lösungen anstünden, die der Unternehmensleitung wirtschaftlich zunächst nicht einleuchteten.

Auch für Kleinbetriebe wichtig

Bei VW in Hannover, so die Erfahrung von VW-Betriebsrat Heiko Spieker, dominieren Schichtarbeit und Leistungslohn und dementsprechend hohe physische Belastungen. Die Gewerbeaufsicht werde dort heute nicht mehr nur als „Polizei“, sondern in einem umfassenderen Sinn gebraucht. Überwachung sei notwendig, aber es müsse auch eine kompetente Beratung gewährleistet sein. Mit Hilfe der Gewerbeaufsicht habe man bei VW z. B. ein Konzept zur Reduzierung körperlicher Belastungen entwickelt und mit der Umsetzung begonnen. Auch Reinhard Brett, Personalratsvorsitzender bei der städtischen Abfallwirtschaft in Magdeburg, unterstrich, Unfallversicherung und staatliche Kontrolle seien zur Umsetzung des Arbeitsschutzes im Unternehmen unverzichtbar. Die jeweiligen Behörden würden auf Initiative des Betriebsrats häufig durch den Arbeitsschutzausschuss eingeschaltet. Die Umsetzung der neuen Arbeitsstättenverordnung sei z.B. ohne Gewerbeaufsicht kaum möglich. In Betrieben ohne Betriebsrat, ergänzte Lothar Pfannenbecker, geht ohne staatliche Aufsicht gar nichts in Sachen Arbeitsschutz. Ein IG Metaller fragte: Wie soll es ohne funktionsfähige Aufsichtsbehörde möglich sein, in Kleinbetrieben ohne Betriebsrat oder auch ohne freigestellten Betriebsrat die neue Arbeitsstättenverordnung mit ihren unbestimmten Rechtsbegriffen auszufüllen?

Gute Beispiele für Kooperation

Dass die Kooperation zwischen staatlicher Behörde und Unfallversicherung durchaus gut funktionieren kann, zeigten Angelika Notthoff von der Gewerbeaufsicht in Mönchengladbach und Holger Scholz vom technischen Aufsichtsdienst der BG für den Einzelhandel Berlin-Brandenburg. Beide Institutionen haben im Rahmen des dualen Systems unterschiedliche Aufgaben, unterstrichen sie, die eine Kooperation erfordern. Diese Kooperation funktioniere auch vor Ort meist recht gut. Auch der EDV-gestützte Datenaustausch

habe sich eingespielt. Doppelbesuche und -kontrollen in Betrieben kämen so gut wie gar nicht mehr vor. Angelika Notthoff berichtete, es seien häufig Betriebsräte und Gewerkschaften, die sich an die Gewerbeaufsicht mit der Bitte um Unterstützung wandten. Scholz unterstrich, dass Kleinbetriebe branchenspezifische Lösungen benötigten. Das sei die Stärke der BG, und das könne auch sonst niemand machen.

Neue Akzente aus der SPD-Bundestagsfraktion

Vor dem Hintergrund solcher Erfahrungen entwickelte sich auch eine

Ursula Engelen-Kefer: Den Arbeitsschutz erhalten und ausbauen

Im Folgenden Dokumentieren wir einige wichtige Auszüge aus der Rede der stellvertretenden DGB-Vorsitzenden Ursula Engelen-Kefer auf der DGB-Fachtagung zur Zukunft der Gewerbeaufsicht am 17. September in Berlin. Die Zwischenüberschrift stammt von der Redaktion.

Leider wird der Arbeitsschutz mittlerweile in einem Atemzug mit dem so genannten Bürokratieabbau genannt. Doch der Arbeitsschutz braucht die regulierende Steuerung des Staates. Denn: Der Arbeitsschutz ist keine Bürokratie. Seit der Neuordnung des Arbeitsschutzrechtes, mit dem Erlass des Arbeitsschutzgesetzes von 1996 und im SGB VII von 1997 sind die Grundlagen für effiziente und leistungsfähige Kooperationsstrukturen gebildet worden. Diese wollen wir weiterentwickeln.

Mit dem Leitlinienpapier zur Neuordnung des Arbeitsschutzrechtes und mit der im Konsens zwischen Bund, Ländern, Sozialpartnern und Unfallversicherung abgestimmten und vom BMWA genehmigten Grundlagenvorschrift „Grundsätze der Prävention“ (BGV A 1) sind die Grundlagen für ein einheitliches, gestrafftes Regelwerk in diesem Sinne weiterentwickelt worden.

Berufsgenossenschaften und Gewerbeaufsicht arbeiten eng zusammen – beide können sowohl staatliche wie berufsgenossenschaftliche Vorschriften kontrollieren.

Die dazu notwendigen Absprachen und Verfahrensweisen werden in der „Allgemeinen Verwaltungsvorschrift“ geregelt.

Die im Konsens zwischen den Unfallversicherungen, den Sozialpartnern, den Ländern und dem BMWA erarbeitete aktualisierte Fassung wird durch Nichterteilung der Genehmigung durch das BMWA seit November 2003 blockiert.

In mehreren Spitzenvereinbarungen zwischen Bund, Ländern, Sozialpartnern und Berufsgenossenschaften und mit einer auch vom BMWA freigegebenen berufsgenossenschaftlichen Grundvorschrift – der so genannten „BGV A1“ – sind diese Fragen grundsätzlich geregelt. ... Leider wird dieser bewährte Konsens seit November 2003 vom BMWA nicht mehr unterstützt. – und hängt deshalb in der Luft. ...

Betriebsräte brauchen die Gewerbeaufsicht

Die von Ländern und Unfallversicherungsträgern gemeinsam entworfene „Allgemeine Verwaltungsvorschrift“ enthält die Grundidee, dass Unfallversicherungsträger primär beraten und Behörden primär kontrollieren sollen. ... Dies sind die richtigen Ansätze für ein modernes duales Arbeitsschutzsystem. ...

Ebenso wichtig ist aus unserer Sicht die Unterstützungsfunktion der Gewerbeaufsicht für die betrieblichen Interessenvertretungen: Betriebs- und Personalräte sollen die Möglichkeit haben, sich bei Bedarf staatliche Hilfe zu holen. Insgesamt muss die staatliche Arbeitsschutzaufsicht mehr Nähe zu den Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern entwickeln.

Denn auch einzelne Beschäftigte müssen sich vertrauensvoll an die Gewerbeaufsicht wenden können – insbesondere dann, wenn sie aus Kleinbetrieben kommen.

Gerade in den Klein- und Kleinstbetrieben gibt es hohe Defizite im Arbeitsschutz. Doch diese Defizite im Arbeitsschutz können auch durch Motivations- und Beratungsangebote allein nicht behoben werden. Hier brauchen wir die Mittel der staatlichen Aufsicht: Die staatliche Aufsicht ist für die Gewährleistung von Sicherheit und Gesundheit der Beschäftigten in allen Branchen und Tätigkeitsfeldern unverzichtbar – und das gilt auch und vor allem für die prekären Arbeitsbereiche.

Zu einem modernen Arbeitsschutz gehören deshalb Beratung und Dienstleistung für Arbeitgeber und Arbeitnehmer. Dazu gehört aber ebenso die hoheitliche Interventionsmöglichkeit. Und dafür brauchen wir das duale System.

rege und teilweise sehr kontroverse Diskussion über politische Strategien zur Reform des dualen Systems. Der Bundestagsabgeordnete Wolfgang Grotthaus, in der SPD-Bundestagsfraktion für Arbeits- und Gesundheitsschutz zuständig, erklärte, Bürokratieabbau solle und dürfe nicht weniger Arbeitsschutz bedeuten. Ausdrücklich hob er hervor, das duale System dürfe nicht in Frage gestellt werden, sondern solle in der jetzigen Form erhalten bleiben.

Ähnlich hatte sich kurz zuvor auch schon Rainer Wend, SPD-Bundestagsabgeordneter und Vorsitzender des Bundestagsausschusses für Wirtschaft und Arbeit, in der Mitglieiderschrift der IG Metall geäußert.

Nachdem ihm zahlreiche Betriebsräte die Bedeutung der staatlichen Aufsichtsbehörden für den Vollzug und die Überwachung des Arbeitsschutzes erläutert hätten, sei er „nicht mehr der Meinung, dass man die Gewerbeaufsicht zugunsten der Berufsgenossenschaften auflösen“ solle. (metall 9/2004, Seite 11).

BMWA: Vollzug „aus einer Hand“

Der Dualismus soll auch nicht beseitigt werden, beteuerte Ulrich Becker (BMWA). Das habe Bundeswirtschafts- und Arbeitsminister Clement auch nie so gesagt. Der Dualismus müsse aber tiefgreifend verändert werden. Diese Veränderung hatte der Minister allerdings immer

vordringlich unter dem Aspekt der „Entlastung“ der Betriebe von Überwachung und Regelungen beschrieben. Becker sagte, das jetzige duale System sei „nicht in Ordnung“, und vor allem die gewünschte Kooperation funktioniere nicht. Vor dem Hintergrund jahrelanger Erfahrung glaube er auch nicht mehr daran, dass sich dies ändern lasse. Deswegen setze er nicht auf eine bessere Kooperation im Sinne des § 21.3 Arbeitsschutzgesetz, sondern er plädiere für eine Aufgabenübertragung nach § 21.4. Clement hatte dies als Beratung der Betriebe „aus einer Hand“ bezeichnet (von Überwachung war nicht die Rede), bei der die BGen die „Regie“ führen sollten. Der BMWA-Vertreter setzte damit die Akzente sichtlich anders als die genannten Vertreter der SPD-Bundestagsfraktion.

Es komme hinzu, sagte Becker, dass in allen Ländern – ganz ohne Zutun und ohne Einfluss des Bundes – gespart und abgebaut werde. Auf der anderen Seite seien die Privatisierungsinitiativen Bayerns und Baden-Württembergs mit Blick auf die Unfallversicherung im Bundesrat aber nicht vom Tisch. Das verstärke den Handlungsbedarf, und deswegen sei er nach wie vor für eine Aufgabenübertragung von den staatlichen Behörden auf die Berufsgenossenschaften. Die Verantwortung der staatlichen Aufsichtsbehörden bleibe dabei bestehen, es sollten auch nicht alle ihre Aufgaben auf die Unfallversicherung übertragen werden.

Wenige Tage zuvor, am 1. September, hatte das Bundeskabinett einen Maßnahmenkatalog zum „Bürokratieabbau“ abgesegnet, in dem es zum dualen System heißt: „Zusammenführung des staatlichen und berufsgenossenschaftlichen Vollzugs im Arbeitsschutz“. Die Umsetzung laufe, heißt es da, und sie sei Ländersache.

Arbeitgeber: Externe Kontrollen entbehrlich?

Entschiedenem Zuspruch erhielt der BMWA-Vertreter von der Arbeitgeberseite. Eugen Müller (Bundesvereinigung der deutschen Arbeitge-

DGB Baden-Württemberg will Gewerbeaufsicht und duales System erhalten

Der baden-württembergische DGB-Vorsitzende Rainer Bliesener wandte sich in einem Brief an den Ministerpräsidenten des Landes, Erwin Teufel (CDU) und äußerte seine Sorge über die Kommunalisierung der Gewerbeaufsicht. Bliesener setzte sich für einen Erhalt der staatlichen Aufsichtsbehörden ein. Wir dokumentieren die wichtigsten Passagen des Briefes im Wortlaut. Zwischenüberschriften stammen von der Redaktion.

Mit Sorge betrachten wir die Entwicklung nach der Verlagerung der Arbeitsschutzaufsicht im Zuge der Verwaltungsreform auf die Landratsämter. Wir befürchten einen Verlust an Fachkompetenz bei den einzelnen Ämtern, die nicht mehr koordiniert und wenn nötig gefördert werden kann. Des Weiteren werden künftig wohl zentral geplante und gesteuerte Schwerpunktaktionen nicht mehr stattfinden, da kaum zu erwarten sein wird, dass sich hier die Landratsämter zu einem gemeinsamen Vorgehen absprechen werden. Es steht zu befürchten, dass der Arbeitsschutz nur noch „innerhalb des eigenen Gartenzauns“ stattfindet.

Und schließlich haben wir die Befürchtung, dass der Arbeitsschutz nicht an Stellenwert gewinnen wird, wie das dringend notwendig wäre, sondern noch mehr ins Hintertreffen geraten wird. Hinter vorgehaltener Hand gibt es schon einzelne entsprechende Signale von Landräten, wonach der Arbeitsschutz „en passant“ mit erledigt werden soll.

Am schwerwiegendsten aber wird sein, dass das duale System in Baden-Württemberg zwar formal bestehen bleibt, de facto aber ausgehöhlt wird. Wir sehen die dringende Notwendigkeit, das duale System durch eine Neujustierung und Effektivierung der Zusammenarbeit zwischen staatlicher Arbeitsschutzaufsicht und gesetzlicher Unfallversicherung sowie eine Erweiterung des Aufgabenspektrums zu modernisieren. Die neuen Herausforderungen der globalisierten und flexibilisierten Arbeitswelt verlangen nicht weniger, sondern mehr Motivationsarbeit, Beratung, Hilfestellung und nicht zuletzt auch Kontrolle.

Kleinbetriebe brauchen die Gewerbeaufsicht

In vielen Bereichen, insbesondere in Klein- und Kleinstbetrieben gibt es große Defizite im Arbeitsschutz, wovon ein Teil auch durch Motivations- und Beratungsangebote nicht zu beheben ist. Diesen Defiziten ist letztendlich nur mit den Mitteln der staatlichen Aufsicht beizukommen. ...

Alle Umfragen und Erhebungen sprechen dafür, dass klassische Arbeitsbelastungen, wie z.B. Arbeitsschwere, Lärm und Schichtarbeit nicht abgenommen haben, während zugleich neue Belastungen wie Zeitdruck, entgrenzte Arbeitszeiten und weitere Stressfaktoren kontinuierlich zunehmen. Diese Belastungen führen vermehrt zu arbeitsbedingten Erkrankungen und Frühverrentungen. Im Sinne eines erweiterten Präventionsauftrages, wie ihn das Arbeitsschutzgesetz vorgibt, müsste diesen Fragen auch seitens der Aufsichtsbehörden sehr viel mehr Aufmerksamkeit geschenkt werden, als dies bisher der Fall ist.

Kommunalisierung erschwert Kooperation

Um den spezifizierten Herausforderungen im Arbeitsschutz gerecht werden zu können, bedarf es neben der hauseigenen Fachkompetenz zunehmend auch Kooperationsverträgen zwischen Behörden und Berufsgenossenschaften, wie sie § 21 Abs. 3 ArbSchG vorsieht. Diese Voraussetzungen für einen erforderungsgerechten Arbeitsschutz sehen wir durch die Verlagerung auf die Landratsämter für die Zukunft nicht gegeben. Wir haben ernsthafte Sorgen, dass wir anstelle einer Verbesserung einen Rückschritt erleben werden.

bervverbände - BDA) bezog sich positiv auf die Erklärung des BDA-Präsidenten Dieter Hundt, der geäußert hatte, er halte es für „erstrebenswert“, die überbetrieblichen Aufgaben im Arbeitsschutz „auf eine Institution zu konzentrieren“. Dies sollten die Berufsgenossenschaften sein, sagte Müller. Sie seien für Beratung besser geeignet. Arbeitsschutz müsse in den Betrieben selbst gemacht werden, und hier komme es weniger auf externe Kontrolle an als vielmehr darauf an, die Arbeitgeber zu überzeugen und zu motivieren. Müller meinte, seine Position stehe im Einklang mit der gemeinsamen Erklärung von BDA und DGB vom April dieses Jahres (siehe *Arbeit & Ökologie-Briefe* 5/2004, Seite 11-12 und www.oekobriefe.de), in der eine „sachgerechte Arbeitsteilung“ zwischen beiden Seiten befürwortet wird. Eine Aufgabenübertragung im Sinne des § 21.4, so der Arbeitgebervertreter, könne eine geeignete Basis dafür sein.

Länder: Das System ist reformfähig

Zur Sicht der Länder auf den Vorschlag der Aufgabenübertragung äußerte sich Bernhard Brückner vom hessischen Sozialministerium sehr skeptisch. Ob man sich auf den § 21.4 stütze oder nicht, sei nicht das zentrale Problem. Den Betrieben sei es egal, wer sie besuche, Hauptsache, ihnen werde geholfen. Tatsache sei aber, dass Länderbehörden und Unfallversicherung eben nicht, wie vom BMWA behauptet, einen identischen oder fast identischen Auftrag hätten. Zwischen beiden seien die Akzente zwischen Beratung und Kontrolle unterschiedlich gesetzt. Die staatliche Arbeitsschutzverwaltung vollziehe den gesetzlichen Schutzauftrag des Staates gegenüber den Bürgern. Die Aufsicht über die darauf aufbauenden arbeitsschutzrechtlichen Regelungen gehöre zum unverzichtbaren Kernbestand staatlicher Aufgaben.

In der Unfallversicherung dagegen seien die Arbeitgeber im Rahmen der Selbstverwaltung die Selbstverpflichtung zum Schutz der Gesundheit der bei ihnen Beschäftigten ein-

gegangen. Ihre Regeln beanspruchten im Gegensatz zum staatlichen Recht keine generelle Anwendbarkeit und begründeten auch keine Erfüllungsverpflichtung des Staates. Vor diesem Hintergrund müsse man einen Weg finden, wie beide Seiten zukünftig zu einer sinnvollen Arbeitsteilung und Kooperation finden könnten.

Sicherlich, so räumte Brückner ein, gebe es Probleme in der Kooperation. Diese würden aber vom BMWA überspitzt dargestellt – und das übrigens erst seit relativ kurzer Zeit. Tatsächlich funktioniere die Kooperation bereits einigermaßen. In Hessen sei das beispielsweise der Fall. Jedenfalls gebe es keinen Grund, Bemühungen um Verbesserung der Kooperation als aussichtslos hinzustellen. Die Kürzungen von Stellen und Mitteln sei sicherlich ein großes Problem – allerdings kürzten im Arbeitsschutz nicht nur die Länder, sondern auch der Bund, etwa bei der Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin.

IG Metall: Nicht abschaffen, sondern verbessern

Ähnlich wie Brückner erteilte IG Metall-Vorstandsmitglied Wolfgang Rhode den Überlegungen von BMWA und BDA eine Absage (siehe auch die Thesen von Wolfgang Rhode zur Reform des dualen Systems in *Arbeit & Ökologie-Briefe* 6/2004, Seite 35-36). Was hier geplant werde, sagte er, sei keine Reform, sondern eine faktische Abschaffung des dualen Systems. Die Gewerkschaften sagen Ja zum dualen Arbeitsschutzsystem, so Rhode, aber nicht im Sinne des Status quo, sondern im Sinn einer sinnvollen Weiterentwicklung. Die Arbeitsteilung zwischen beiden Säulen solle verbessert und neu justiert werden. Die Aufgabenübertragung nach § 21.4 sei da der falsche Weg, weil sie schließlich dazu führen müsse, dass nur die zentralen Führungsgremien der Gewerbeaufsicht in den Ministerien übrig blieben, die örtlichen Ausführungsorgane aber nach und nach aufgelöst würden. Dies sei dann nur noch pro forma ein duales System. Tatsächlich würden die staatlichen Behörden



ihrer Ausführungsmöglichkeiten beraubt.

Eine formale Übertragung auf die BGen werde letztendlich dazu führen, dass den Betrieben und damit auch den Belegschaften und Betriebsräten noch weniger Betreuungskompetenz der Behörden zur Verfügung stehe. Auf den Einwand von Ulrich Becker, wie man denn die personellen Defizite der Länder ohne Aufgabenübertragung einigermaßen ausgleichen wolle, entgegnete Rhode, der Weg dazu sei bessere Kooperation. Auch eine Vertreterin der saarländischen Gewerbeaufsicht sagte in der Diskussion, angesichts knapper personeller und finanzieller Ressourcen seien bessere Kooperation und Arbeitsteilung der einzig gangbare Weg. Diese Kooperation und Arbeitsteilung muss von den festgestellten Präventionsdefiziten und -bedarfen ausgehen, unterstrich Rhode.

Positionen der Länder

Klagen von Betriebsräten, die Gewerbeaufsicht in den Ländern sie mancherorts heute schon so schwach besetzt, dass man sich nicht wirklich auf sie stützen könne, sind sicher berechtigt, sagte Klaus Pickshaus (IG Metall) in der Diskussion. Und es stimme auch, dass in etlichen Ländern – über die Parteigrenzen hinweg – vor allem die Finanz- und Wirtschaftsministerien völlig unbeein-

druckt von Protesten dabei seien, den Arbeitsschutz weiter kaputt zu sparen, teilweise gegen den Widerstand der Sozial- oder Arbeitsministerien und gegen den wohlbegründeten Widerstand der Fachebene in den Aufsichtsbehörden. Druck auf die Länder werde in dieser Hinsicht also nötig sein. Allerdings, so Pickshaus, würde eine Aufgabenübertragung auf die BGen nur eine neue, noch stärkere Kürzungsdynamik in Gang setzen. Die unverzichtbaren Aufgaben der Überwachung würden dabei tendenziell unter die Räder kommen.

Die Skepsis der IG Metall gegenüber den Plänen des BMWA zum Abbau des dualen Systems werde auch, wie der Briefwechsel zwischen dem IG Metall-Vorstand und den Sozialministerien der Länder gezeigt habe, von den allermeisten Ländern geteilt

(siehe *Arbeit & Ökologie-Briefe* 8-9/2004, Seite 28). Ein Vertreter der sächsischen Gewerbeaufsicht bestätigte das: Eine Aufgabenübertragung nach § 21.4 werde von Sachsen fachlich und politisch abgelehnt. Er unterstrich die Neutralität der staatlichen Behörden. Diese sei besonders wichtig, wenn es „wirtschaftlich eng“ werde für den Arbeits- und Gesundheitsschutz. Diese Neutralität sei bei einem rein arbeitgeberfinanzierten System wie der Unfallversicherung so nicht gegeben.

Konkrete Reformvorschläge

Eine Aufgabenübertragung nach § 21.4 bedeute, so Wolfgang Rhode, den weiteren Rückzug des Staates aus dem Vollzug des Arbeitsschutzes und eine weitere Verlagerung der Probleme auf die Betriebe, die damit aber überfordert seien,

gerade in wirtschaftlich und sozialpolitisch schwierigen Zeiten. Gleichzeitig erzeuge sie neue Bürokratie. Eine Neujustierung nach § 21.3 sei dagegen durchaus möglich, wie die Vorarbeiten ja auch zeigten. Rhode nannte als Stichpunkte eine Arbeitsteilung im Sinne von Überwachung (Länderbehörden) und Beratung (BGen), eine bessere regionale und länderbezogene Gesundheitsberichterstattung, mehr Kompetenzen für die gemeinsamen landesbezogenen Stellen der Kooperation, eine gemeinsame Aus- und Weiterbildung des Personals, einen besseren EDV-Abgleich u.a.m.

Weitere Informationen

DGB-Bundesvorstand, Abteilung Sozialpolitik, Referat Arbeits- und Gesundheitsschutz, Dr. Wolfgang Hien/Marina Schröder, Postfach 11 03 72, 10833 Berlin, Fax: 030/240 60-226, wolfgang.hien@bvv.dgb.de, marina.schroeder@bvv.dgb.de.