

## Das Arbeitsschutzrecht im Umbruch

*Werfen wir doch nur mal einen kurzen Blick auf einige Überschriften dieser Ausgabe: Psychische Krankheiten prägen immer mehr das Krankheitsgeschehen. Arbeiten ohne Ende – die Gesundheit der IT-Beschäftigten hängt an einem seidenen Faden. Die Arbeitenden im Gastgewerbe sind hohen Belastungen ausgesetzt. Fast jede zweite Neueinstellung ist befristet. Die Ausgaben der Krankenkassen für betriebliche Gesundheitsförderung sind erstmals gesunken. Behinderung ist vor allem eine Frage des Alters. Manche Deregulierungsfans wollen ernsthaft die Unfallanzeige abschaffen ... und und und. Wir haben es schon geahnt, aber jetzt wissen wir es: In der Arbeitswelt besteht dringender Bedarf an einem wirksamen präventiven Arbeits- und Gesundheitsschutz. Ganz im Sinne des Arbeitsschutzgesetzes, das von „menschenge-rechter Arbeitsgestaltung“ spricht.*

*Dazu braucht es ein geeignetes Arbeitsschutzrecht. Die Grundlagen dafür sind mit dem Arbeitsschutzgesetz und den nachfolgenden Verordnungen sowie mit dem Sozialgesetzbuch VII im Großen und Ganzen gegeben. Dazu braucht es außerdem die geeigneten Instrumente, Strukturen und Ressourcen der Institutionen des dualen Arbeitsschutzsystems, die dafür sorgen, dass dieses Recht auch in die Praxis umgesetzt wird.*

*So weit so einleuchtend. Die Schwierigkeiten beginnen, wenn es konkret wird. Die Partner der Gemeinamen Deutschen Arbeitsschutzstrategie haben sich vorgenommen, ein*

*anwenderfreundliches, praxisnahes und in sich kohärentes Regelwerk des Arbeitsschutzes zu schaffen. Das betrifft vor allem die zahlreichen konkretisierenden Vorschriften. Im dualen Arbeitsschutzsystem sind dafür der Staat und die gesetzliche Unfallversicherung zuständig. Auf der staatlichen Seite sind das vor allem die zahlreichen Technischen Regeln. Die werden in den beim Bundesarbeitsministerium angesiedelten Arbeitsschutz-Ausschüssen erarbeitet; die Gewerkschaften beteiligen sich aktiv daran. Dieser Prozess ist durchaus konfliktträchtig. Die Gewerkschaftsvertreter wollen möglichst konkrete Regeln, während die Arbeitgeber hätten es meist gern allgemeiner und unverbindlicher, wollen aber trotzdem die Vermutungswirkung.*

*Unstrittig ist in der Diskussion die Leitfunktion des staatlichen Rechts. Aber welcher Stellenwert soll dann dem Regelwerk der Unfallversicherung zukommen, beispielsweise den Unfallverhütungsvorschriften? Wie großzügig darf der Staat hier seine Definitionsmacht auslegen? Wo er doch gerade auch dabei ist, die Instrumente der Umsetzung, die staatlichen Arbeitsschutzbehörden, immer mehr abzuwerten? Die Gewerkschaften lehnen weitere Einschränkungen der Rechtsetzungsbefugnis der Unfallversicherungsträger ab. Sie meinen: Schon aus Gründen der Branchen- und Praxisnähe darf die Selbstverwaltung der Unfallversicherung nicht auf Vorschriften und Regeln mit ihrer Vermutungswirkung verzichten, und zwar auch in Anwendungsbereichen des staatlichen Regelwerkes.*

HORST RIESENBERG-MORDEJA

## Stellenwert und Optimierung von staatlichem und berufsgenossenschaftlichem Recht: Offene Fragen

*Im Rahmen der Gemeinamen Deutschen Arbeitsschutzstrategie muss die Frage geklärt werden, wie ein anwenderfreundliches, praxisnahes und in sich kohärentes Regelwerk einschließlich der zahlreichen konkretisierenden Vorschriften zu gestalten ist und wie seine Bestandteile aufeinander abzustimmen sind. Zentral ist hierbei die Frage nach dem Verhältnis von staatlichem und dem autonomem Arbeitsschutzrecht der Unfallversicherung. Nicht strittig ist die Leitfunktion des staatlichen Rechts. Allerdings werden aus gewerkschaftlicher Sicht weitere Einschränkungen der Rechtsetzungsbefugnis der Unfallversicherungsträger abgelehnt. Schon aus Gründen der Branchen- und Praxisnähe darf die Selbstverwaltung der Unfallversicherung nicht auf Vorschriften und Regeln mit ihrer Vermutungswirkung verzichten, und zwar auch in Anwendungsbereichen des staatlichen Regelwerkes.*

Die Gemeinsame Deutsche Arbeitsschutzstrategie (GDA) hat mit dem Inkrafttreten des Unfallversicherungsmodernisierungsgesetzes (UVMG) am 30. Oktober (veröffentlicht am 4. November) eine gesetzliche Grundlage bekommen. Die Gründung der Nationalen Arbeitsschutzkonferenz wurde auf den 15. Dezember festgelegt. Tragendes Element der GDA ist die gleichberechtigte Kooperation von Bund, Ländern und Unfallversicherung. Hinsichtlich der gemeinsam festgelegten Arbeitsschutzziele funktioniert diese Kooperation offenbar auch. Probleme und Dissens gibt es allerdings hinsichtlich

des noch zu schaffenden Abgleichs der Rechtsetzung zum Arbeitsschutz.

Das bundesdeutsche Arbeitsschutzrecht befindet sich seit einiger Zeit in einem tief greifenden Umbruchsprozess, dessen Ausgang in mancherlei Hinsicht noch offen ist. Diese Entwicklung ist durch vielfältige Konflikte geprägt. Dabei geht es nicht um die Grundzüge. Diese sind mit dem Arbeitsschutzgesetz und dem Sozialgesetzbuch (SGB) VII klar umrissen. Es geht vielmehr um die Frage, wie ein anwender-

freundliches, praxisnahes und in sich kohärentes Regelwerk einschließlich der zahlreichen konkretisierenden Vorschriften zu gestalten ist und wie seine Bestandteile aufeinander abzustimmen sind. Im Mittelpunkt steht hier derzeit die Frage nach dem Verhältnis von staatlichem und dem autonomem Arbeitsschutzrecht, das von den Unfallversicherungsträgern (UVT) gestaltet wird. Dabei ist auch seit Längerem nicht mehr strittig, dass das staatliche Recht eine Leitfunktion ausübt. Die Probleme beginnen dann, wenn es daran geht, die erforderlichen Grundsätze zu konkretisieren.

### Welche Bedeutung soll das autonome Recht zukünftig haben?

Das betrifft die Frage nach dem Verhältnis von staatlichem und berufsgenossenschaftlichem Regelwerk. Welcher Rang soll zukünftig dem autonomen Recht zukommen? Die den verschiedenen Arbeitsschutzverordnungen nachgeordneten Technischen Regeln, die in staatlichen Ausschüssen erarbeitet werden (siehe dazu den Beitrag von Andrea Fergen u. a. in dieser Ausgabe), können den für die praktische und branchennahe betriebliche Umsetzung erforderlichen Konkretisierungsgrad vielfach nicht gewährleisten.

Ein Konsens aller Beteiligten darüber, in welchem Maße und wie genau das noch in Entwicklung befindliche staatliche Regelwerk durch branchenspezifische Regelungen der Unfallversicherung zu ergänzen ist, ist wünschenswert. Ein solches Regelwerk müsste sich selbstverständlich auf den Stand der Technik beziehen und es ermöglichen, unmittelbar auf die betrieblichen Abläufe einzuwirken. Es müsste das staatliche Recht sinnvoll ergänzen und konkrete Handlungsanleitungen für die betrieblichen Akteure geben.

Das entspräche nebenbei auch den im SGB VII fixierten gesetzlichen Aufgaben der Unfallversicherung: Sie – und nicht Bund und Länder – müssen im Fall von Krankheit oder Unfall entschädigen und sie gewährleisten die Haftungsablösung der Unternehmen. Wenn die Unfallversicherungsträger, wie es im SGB VII heißt, „mit allen geeigneten Mitteln“ gegen Berufskrankheiten, Unfälle und arbeitsbedingte Erkrankungen vorgehen und die Prävention stärken sollen, benötigen sie dazu auch ein wirksames rechtliches Instrumentarium.

### Mit der Gemeinsamen Deutschen Arbeitsschutzstrategie beginnt eine neue Etappe

Einen neuen Schub hat diese Debatte nun mit der Gemeinsamen Deutschen Arbeitsschutzstrategie erhalten. Die GDA ist auch eine Antwort auf vielfach konstatierte Schwächen des dualen Arbeitsschutzsystems, das eben auf zwei Säulen beruht, dem staatlichen und dem berufsgenossenschaftlichen Arbeitsschutz. Im Frühjahr 2006 hatte eine hochrangige Expertenkommission der EU in ihrem so genannten SLIC-Evaluationsbericht eben dieses duale Arbeitsschutzsystem untersucht und bewertet und dabei auf gravierende Mängel verwiesen. Diese betrafen die unzureichende Kooperation im dualen Arbeitsschutzsystem, Mängel in Koordination und strategischer Planung, ein unklares Verhältnis von Beratung und Überwachung, Schwächen bei Kontrolle und Sanktionen, mangelnde Systematik und Einheitlichkeit der Inspektionsmethoden und das Fehlen

eines nationalen Plans im Arbeits- und Gesundheitsschutz (siehe Gute Arbeit. 6/2006, Seite 22ff.).

Die GDA ist eine in der Hauptrichtung angemessene und positiv zu wertende Antwort auf eben diese Kritik. Sie zielt auf eine systematische und langfristig-strategisch angelegte Kooperation der Hauptakteure im Arbeits- und Gesundheitsschutz. Das schließt eine deutliche Optimierung des dualen Arbeitsschutzsystems ein. Beratung und Überwachung des betrieblichen Arbeitsschutzes sollen verbessert werden. Die Aufsichtsdienste sollen besser und effizienter miteinander kooperieren. Und es soll ein in sich abgestimmtes und praxisnahes Vorschriften- und Regelwerk des Arbeitsschutzes geschaffen werden.

### Die Debatte ist vorbelastet

So unstrittig der Vorrang der staatlichen Rechtsetzung grundsätzlich ist, so strittig ist aber in dieser Debatte der Stellenwert, der der Rechtsetzung der Unfallversicherung in Zukunft zukommen soll. Zu beachten ist dabei, dass die Diskussion darüber bereits seit einigen Jahren geprägt und in gewisser Weise vorbelastet ist von Bestrebungen, die auf untaugliche und nicht sachgerechte Lösungen für die genannten Mängel und Defizite abzielten. So wurden von Arbeitgebern und Politik, beispielsweise in der damaligen bayerischen Henzler-Kommission, die angeblichen „Doppelkontrollen“ in den Betrieben angeprangert. Diese Behauptung konnte dann allerdings der Überprüfung nicht Stand halten.

Zu nennen sind hier insbesondere auch die unter dem damaligen Arbeitsminister Wolfgang Clement begonnenen und mehrere Jahre andauernden zähen Versuche aus dem Bundesarbeitsministerium (BMAS), mit einer Aufgabenübertragung nach § 21.4 Arbeitsschutzgesetz die staatliche Arbeitsschutzaufsicht faktisch abzuschaffen. Diese unproduktive Debatte wurde erst mit den Beschlüssen der 82. ASMK im Herbst 2005 und dem ersten Entwurfspapier für eine GDA (Juni 2006) beendet (Gute Arbeit. 8-9/2006, Seite 13-17). Damit wurden die Weichen endlich in Richtung auf eine bessere Kooperation zwischen Länderbehörden und Berufsgenossenschaften gestellt. Diese Weichenstellung wurde von den Gewerkschaften begrüßt. Gleichzeitig vertrat das BMAS aber hinsichtlich der Rechtsetzung faktisch die Devise „Weg von der Unfallversicherung, hin zum Staat“ – und dieses ausgerechnet unter dem Stichwort der Deregulierung. Diese Entwicklung ist paradox: Einerseits soll es eine Art Rechtsetzungsmonopol des Staates geben, andererseits werden zugleich die staatlichen Instrumente der Länder für den Vollzug eben dieser Rechtsetzung systematisch geschwächt und abgebaut.

### Konflikte über die vom Bund angestrebte Rechts- und Fachaufsicht

Auch aus dem BMAS gab es Tendenzen, die Unfallversicherungsträger stärker der staatlichen Aufsicht unterzuordnen. Das zeigte sich z. B. im Laufe der Debatten um die Organisationsreform der Unfallversicherung an den Bestrebungen, die Unfallversicherung zukünftig der Rechts- und Fachaufsicht des BMAS zu unterstellen (siehe dazu auch Marina Schröder: Die Organisationsreform der Unfallversicherung steht kurz vor dem Abschluss, in: Gute Arbeit. 7-8/2008, Seite 5-6). Der

#### DER AUTOR

Dr. Horst  
Riesenberg-  
Mordeja,



Bereich  
Sozialpolitik/  
Gesundheits-  
politik, Referat  
Arbeitsschutz  
und Unfallver-  
sicherung in  
der ver.di-Bun-  
desverwaltung,  
Berlin. Kontakt:  
horst.riesen-  
berg@  
verdi.de

DGB wandte dagegen in einer Stellungnahme mit Recht ein, für dieses Vorhaben gebe es keine sachlichen Gründe, denn die Deutsche Gesetzliche Unfallversicherung werde bei ihren Aufgaben der Prävention, Heilbehandlung und Rehabilitation nicht mit hoheitlichen Aufgaben beliehen. Außerdem dürften die Gestaltungsmöglichkeiten der Selbstverwaltung nicht eingeschränkt werden.

Gewerkschaftliche Kritik löste zu Recht auch die Absicht des BMAS aus, die Aufsicht des Ministeriums über die Genehmigung von Unfallverhütungsvorschriften (UVVen) hinaus auch auf alle grundsätzlichen Fach- und Rechtsfragen der Prävention auszudehnen. Damit wäre das gesamte autonome Recht der Unfallversicherung mit seinem umfassenden Präventionsauftrag nach § 14 SGB VII und einer branchenspezifischen Information und Beratung der Betriebe dem staatlichen Recht untergeordnet worden. Dagegen wurde massive Kritik laut, so dass das Ministerium und vor allem Bundesrat und Bundestag schließlich von solchen Plänen abrückten.

Folgerichtig begrüßten die Gewerkschaften dann auch die Entscheidung der Politik, die Fusion der beiden bisherigen Spitzenverbände – des HVBG und des Bundesverbandes der Unfallkassen – zu einer Rechtsform des Vereins zu akzeptieren und vom zeitweiligen Ziel einer Verkörperschaftung der Unfallversicherung Abstand zu nehmen. Die Fachaufsicht hätte bedeutet, dass das BMAS der Selbstverwaltung der Unfallversicherung obliegende Aufgaben jederzeit an sich ziehen und damit die Selbstverwaltung faktisch ausschalten können.

#### **Das Regelwerk der Unfallversicherung hat für die betriebliche Praxis einen hohen Stellenwert**

Nach dem Inkrafttreten des UVMG am 5. November 2008 sind deutliche Bestrebungen des BMAS erkennbar, sich gegenüber dem autonomen Recht weit gehende Aufsichts- und Durchgriffsrechte zu sichern, den Spielraum für Vorschriften und Regeln der Unfallversicherung extrem restriktiv auszuliegen und die Genehmigungskompetenz des Staates weiter auszubauen. Das wäre aus gewerkschaftlicher Sicht sehr bedenklich und kontraproduktiv und entspräche vor allem nicht den Bedürfnissen der betrieblichen Praxis.

Es darf nicht übersehen werden, dass das gesamte autonome Recht der Unfallversicherung in paritätischer und gleichberechtigter Zusammenarbeit von Arbeitgebern und Gewerkschaftsvertretern in der Selbstverwaltung erarbeitet wird. Die Selbstverwaltung, die die Regie führt, stützte sich dabei auf die Fachkenntnis, die in den Verwaltungen der Berufsgenossenschaften und Unfallkassen konzentriert ist. Die Arbeitsbedingungen dieser Gremien waren und sind trotz allem auch hier spürbaren Kostensenkungsdruck im Vergleich sehr gut.

Auf diese Weise wurde für das berufsgenossenschaftliche Regelwerk eine Praxis- und Branchennähe geschaffen, die die unbestrittene Akzeptanz dieses Rechts für die betriebliche Prävention begründet. Daher kommt es auch, dass das Regelwerk der Unfallversicherung für die betrieblichen Praktiker eine viel größere Bedeutung hat als das des Staates

und von Arbeitgebern, von Betriebs- und Personalräten und von Fachkräften für Arbeitssicherheit vorrangig genutzt wird. Und hier geht es wohlgemerkt nicht nur um unverbindliche Informationen der Unfallversicherung, so wichtig diese für die Praxis auch sind, sondern um verbindliche Rechtsvorschriften. Denn die Unfallversicherungsträger benötigen, um ihrem gesetzlichen Auftrag nachkommen zu können, auch klare Durchsetzungs- und Sanktionsmöglichkeiten.

#### **Die staatlichen Ausschüsse arbeiten auf andere Weise**

Bei den staatlichen Ausschüssen, die die Technischen Regeln zu den jeweiligen Arbeitsschutzverordnungen zu erarbeiten haben, verhält sich die Sache anders. Diesen Ausschüssen misst das BMAS in seinen Verlautbarungen zwar sehr hohe Bedeutung bei, die Arbeitsbedingungen und Ausstattung dieser Ausschüsse sind jedoch ausgesprochen bescheiden. Diese ehrenamtlichen Ausschüsse nehmen dem Staat wichtige Aufgaben ab und entlasten ihn, ohne dass ihnen dafür angemessene Ressourcen zur Verfügung gestellt werden. Die Gewerkschaften beispielsweise bezahlen die Mitarbeit ihrer Vertreter in diesen Ausschüssen weitgehend aus eigener Tasche. Auch gibt es keinen rechtlichen Freistellungsanspruch für die Arbeit in den Ausschüssen, so dass es hier im Vergleich nach wie vor eine ehrenamtliche Tätigkeit zweiter Klasse gibt, was sich insbesondere zum Nachteil der Gewerkschaftsvertreter/innen auswirkt.

Außerdem ist eine Tendenz erkennbar, die paritätische Beteiligung von Arbeitgebern und Gewerkschaften in den Ausschüssen nach und nach zurückzudrängen. War z. B. beim Ausschuss für Gefahrstoffe und beim Ausschuss für Biologische Arbeitsstoffe diese Parität noch weitgehend gegeben, so nahm sie beim Ausschuss für Arbeitsstätten bereits deutlich ab und wird beim geplanten Ausschuss für Arbeitsmedizin noch weniger eine Rolle spielen. Im Gegenzug wird immer mehr Expertenwissen in diese Ausschüsse hineingeholt, ohne dass im Einzelnen geklärt ist, wie unabhängig diese tatsächlich sind oder wessen Interessen sie eigentlich vertreten. Von der Tendenz her verlieren diese Ausschüsse im Gegensatz zu den Gremien der Unfallversicherung damit an politischer Repräsentanz, weil sie auch in der Außenwirkung eher als abhängig vom BMAS wahrgenommen werden, und nicht als ein in seiner Meinungsbildung unabhängiger Ausschuss, dessen Arbeitsergebnisse letztlich auch die volle Zustimmung der Gewerkschaften und Arbeitgebern haben.

#### **Staatlichen Regeln fehlt es häufig an Praxisnähe**

Ein Ergebnis dieser asymmetrischen Konstellation ist, dass sich das staatliche Regelwerk für den betrieblichen Praktiker insgesamt als widersprüchlich und im Vergleich zum Regelwerk der Unfallversicherung als praxisferner darstellt. Das hängt vor allem damit zusammen, dass die auf dem Arbeitsschutzgesetz beruhenden Verordnungen, die zwischen 1996 und 2008 entstanden sind, selbst kein einheitliches System bilden, da sie jeweils unter sehr unterschiedlichen politischen Rahmenbedingungen entstanden sind. In der Konsequenz führt das dazu, dass die die Verordnungen konkretisierenden Technischen Regeln ebenfalls völlig unterschiedlich ausgestaltet sind. Da diese Technischen Regeln aber wesentliche Bereiche des betrieblichen Arbeitsschutzes abdecken sollen,

wird die Inhomogenität des staatlichen Arbeitsschutzregelwerks deshalb auf viele Jahre festgeschrieben – wahrlich keine gute Empfehlung für den Führungsanspruch, der für das staatliche Recht erhoben wird.

Ein charakteristisches Beispiel dafür ist die Lärmproblematik. Mit der 2007 in Kraft getretenen neuen staatlichen Lärm- und Vibrations-Arbeitsschutzverordnung wurde die bisherige Unfallverhütungsvorschrift Lärm, die berufsgenossenschaftliche BGV B3 außer Kraft gesetzt. Zwar enthält die BGV B3 noch höhere Auslösewerte, insofern markiert die neue Verordnung, den einschlägigen EU-Richtlinien und ILO-Bestimmungen folgend, einen Fortschritt. Jedoch ist die neue staatliche Verordnung im Vergleich zur alten BGV B3 sehr viel unübersichtlicher, komplizierter, weniger praxisnah und stellt den betrieblichen Arbeitsschutz sogar vor neue Probleme (siehe dazu ausführlich Gute Arbeit. 1/2008, Seite 16-22).

### **Am Anspruch der Homogenität müssen sich Unfallversicherung und Staat messen lassen**

So gesehen mag der Anspruch des BMAS, das Regelwerk der Unfallversicherung müsse in sich homogen sein, zwar richtig sein, wird aber von jemandem erhoben, der selbst nicht in der Lage war und ist, seinerseits eine homogenes staatliches Regelwerk zu schaffen. Es kommt ein weiteres Problem hinzu: Der Staat beansprucht zwar eine sehr weit gehende Führungsrolle bezüglich der Rechtsetzung, hat aber in den vergangenen Jahren die Instrumente des Vollzugs dieses Rechts gegenüber den Betrieben weitgehend aus Hand gegeben. Die Arbeitsschutzbehörden der Länder befinden sich auf unterschiedliche Weise seit Jahren in einem Veränderungsprozess, der überall durch Personalabbau und Einsparung von Ressourcen, durch Umstrukturierungen wie Kommunalisierung usw. geprägt ist. Während es in einigen Ländern noch einigermaßen intakte Aufsichtsbehörden gibt, können andere schon längst nicht mehr die notwendige Präsenz gegenüber den Betrieben sicherstellen. Außerdem agieren die Länder in dieser Hinsicht auch noch unterschiedlich, so dass die Präsenz der Unfallversicherung in den Betrieben umso notwendiger ist.

### **Weitere problematische Trends sprechen für das branchennahe Regelwerk der Unfallversicherung**

Zwei weitere problematische Trends kommen hinzu, die diesen konfliktreichen Entwicklungsprozess beeinflussen und weitere Schnittstellen in der Rechtsetzung schaffen: Die EU ist dabei, auch auf dem Gebiet des Arbeitsschutzes ihre Normungsaktivitäten auszuweiten. Das geschieht vor allem auf Druck neuer Mitgliedsländer, die nur über ein weniger ausgebautes Arbeitsschutzsystem und -regelwerk verfügen. Bei diesem Prozess bleiben Arbeitgeber und Gewerkschaften als Sozialpartner außen vor. Weiterhin nimmt in der EU die Tendenz zu, Regelungslücken nicht durch verbindliche Richtlinien, sondern durch Sozialpartnereinbarungen mit reinem Empfehlungscharakter zu schließen. Vor diesem Hintergrund wird ein branchen- und betriebsnahes verbindliches Regelwerk der Unfallversicherung umso wichtiger.

### **Lösung: mehr Kooperation und Konsultation**

Es ist daher eine noch in vieler Hinsicht offene Frage, auf welche Weise der im Fachkonzept der GDA formulierte An-



spruch auf ein in sich kohärentes und anwenderfreundliches Regelwerk konkret umgesetzt wird. Die Lösung müsste hier in Richtung auf mehr Kooperation, Konsultation und gleichberechtigte Partnerschaft gehen, und nicht wie derzeit, in einem Modell der restriktiven Unterordnung. Ansonsten würde nach Auffassung von ver.di die Geschäftsgrundlage der GDA gekündigt, welche ja gerade auf einer gleichberechtigten Zusammenarbeit von Bund, Ländern und Unfallversicherung beruht, und damit der Erfolg der GDA insgesamt infrage gestellt. Es wäre also vor allem eine prozesshafte Entwicklung anzustoßen und voranzutreiben; keineswegs sachdienlich wären dagegen schnelle und tiefe Schnitte mit scheinbaren Verbesserungen.

So ist zwar die Genehmigung von Unfallverhütungsvorschriften durch den Staat generell nicht strittig, doch ist offen, wie eng oder weit hier die Genehmigungskompetenz des Staates ausgelegt werden soll. Hinzu kommt, dass es für einige Bereiche der Unfallversicherung, insbesondere im Bereich der Schulen und Hochschulen, gar keine Regelungskompetenz des staatlichen Arbeitsschutzes gibt.

Und wie soll es nun weitergehen mit den UV-Regeln? Hier besteht für die zuständigen Fachausschüsse der Unfallversicherung eine Verpflichtung zur Kooperation mit den staatlichen Ausschüssen. Diese Verpflichtung kann aber keine Einbahnstraße sein und sollte auch umgekehrt gelten. Bisher sieht es so aus, dass die staatlichen Ausschüsse alleine entscheiden, ob sie überhaupt etwas regeln wollen und ggf. was und wie. Die Fachausschüsse ihrerseits haben dieses Recht nicht. Nach den aktuellen Überlegungen müssen die Unfallversicherungsträger ihre Regeln sogar ersatzlos aufheben, sobald sie in den Bereich der staatlichen Rechtsetzung fallen. Das würde sogar dann gelten, wenn sich der staatliche Ausschuss nur auf eine allgemeine und beispielhafte Beschreibung des erforderlichen Schutzniveaus beschränkt. Wenn solche staatlichen Regeln insbesondere von kleinen und mittleren Betrieben nur noch mit großer Mühe betrieblich umzusetzen sind, stellt sich ganz automatisch die Frage nach ergänzenden und konkretisierenden Regeln der Unfallversicherung mit verbindlichen Anforderungen. Diese Konflikte gibt es z.B. im Bereich der Betriebsicherheit. Hierzu ist anzumerken, dass sich der Bedarf der Unfallversicherungsträger an verbindlichen Regeln aus dem Unfall- und Erkrankungsgeschehen der betroffenen Branchen ableitet und von den Arbeitgebern mitgetragen werden muss, sodass in den jeweiligen

Regelungsbereichen von einem akuten Handlungsbedarf ausgegangen werden kann.

**Die Unfallversicherung muss ihren gesetzlichen Auftrag auch wahrnehmen können**

Immerhin hat die Unfallversicherung einen sehr weit gehenden gesetzlichen Auftrag. Es scheint durchaus fraglich, ob sie ihn auf die vom BMAS derzeit offenbar favorisierte Weise überhaupt noch im erforderlichen Umfang wahrnehmen kann. Darüber hinaus ist ein erhebliches Akzeptanzproblem der Arbeitsschutzvorschriften absehbar, wenn dieses gegen Gewerkschaften und Arbeitgeber durchgesetzt und zukünftig wahrscheinlich je nach politischer Großwetterlage nachgebessert wird. Das wäre dann vor allem zum Nachteil

der betrieblichen Arbeitsschutzpraxis, die sich bislang auf die Veröffentlichungen der Unfallversicherungsträger stützen kann.

Aus all diesen Gründen hat der Vorstand der DGUV am 28. November in einem einstimmig gefassten Beschluss ausdrücklich festgehalten: „Der Vorstand der DGUV stellt einvernehmlich fest, dass Einschränkungen der Rechtssetzungsbefugnis der Unfallversicherungsträger über die Regelungen des UVMG hinaus nicht hingenommen werden. Insbesondere ist es für die Selbstverwaltung nicht denkbar, auf UVT-Regeln mit ihrer Vermutungswirkung zu verzichten. Dies gilt ausdrücklich auch in Anwendungsbereichen des staatlichen Regelwerkes.“