

Praktische Umsetzung der Gefährdungsbeurteilung – juristische Aspekte

Rechtsanwalt Dr. Ulrich Faber
Bochum / Köln

Übersicht

- I. **Rechtliche Grundlagen der Gefährdungsbeurteilung**
- II. Gefährdungsbeurteilung und erweiterter Arbeitsschutzansatz
- III. Umsetzung der Gefährdungsbeurteilung
- IV. Gefährdungsbeurteilung und Mitbestimmung
- V. Betriebliches Eingliederungsmanagement – Ein neues Anwendungsfeld für die Gefährdungsbeurteilung

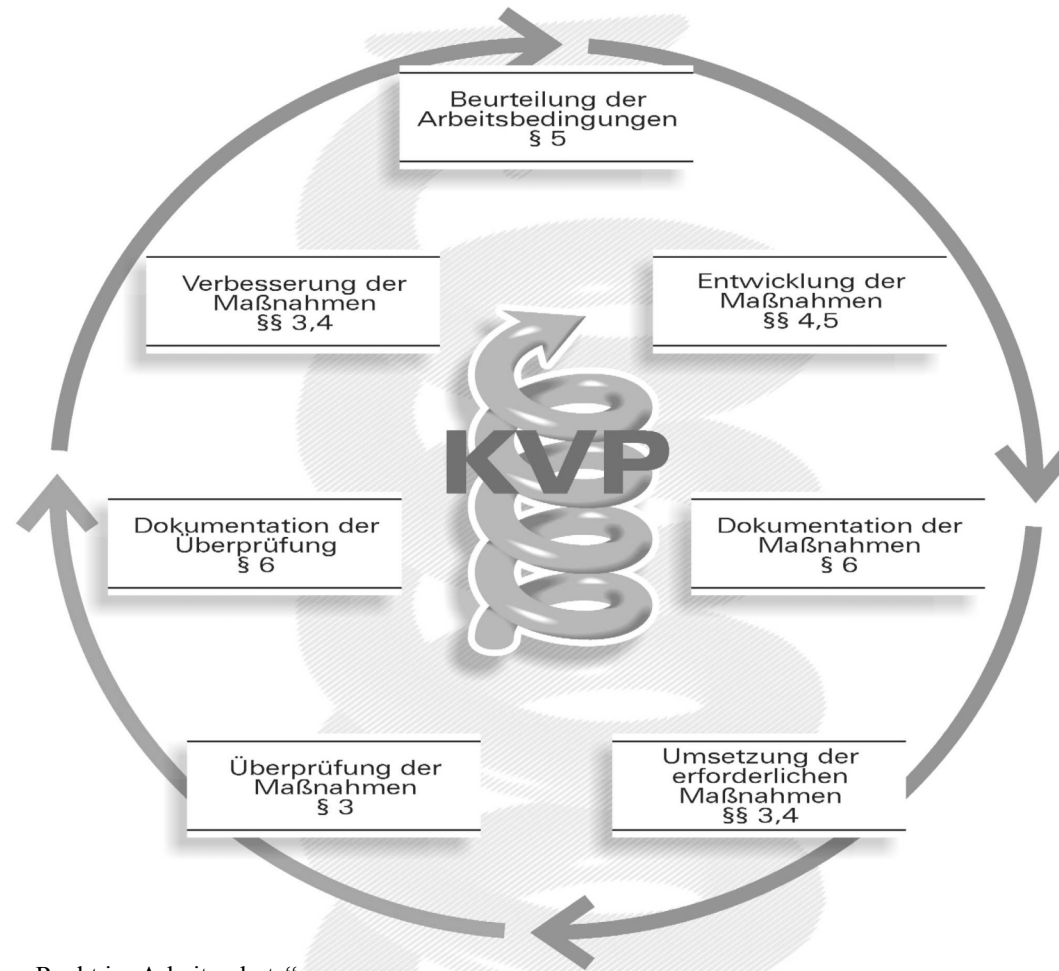
§ 5 ArbSchG (Beurteilung der Arbeitsbedingungen)

- (1) Der Arbeitgeber hat durch eine Beurteilung der Arbeitsbedingungen der für die Beschäftigten mit ihrer Arbeit verbundenen Gefährdung zu ermitteln, welche Maßnahmen des Arbeitsschutzes erforderlich sind.
- (2) Der Arbeitgeber hat die Beurteilung je nach Art der Tätigkeiten vorzunehmen. Bei gleichartigen Arbeitsbedingungen ist die Beurteilung eines Arbeitsplatzes oder einer Tätigkeit ausreichend.
- (3) Eine Gefährdung kann sich insbesondere ergeben durch
 - 1. die Gestaltung und Einrichtung der Arbeitsstätte und des Arbeitsplatzes,
 - 2. physikalische, chemische und biologische Einwirkungen,
 - 3. die Gestaltung, die Auswahl und den Einsatz von Arbeitsmitteln, insbesondere von Arbeitsstoffen, Maschinen, Geräten und Anlagen sowie den Umgang damit,
 - 4. die Gestaltung von Arbeits- und Fertigungsverfahren, Arbeitsabläufen und Arbeitszeit und deren Zusammenwirken,
 - 5. unzureichende Qualifikation und Unterweisung der Beschäftigten.

Wozu nützt eine gute Gefährdungsbeurteilung?

- „*Gute Argumente*“ für eine systematische betriebliche Arbeits- und Gesundheitsschutzpolitik
 - Technisch, organisatorische und personelle Maßnahmen
 - Unterweisung
- „*Arbeits- und Gesundheitsschutzcontrolling*“ und kontinuierlicher Verbesserungsprozess

Arbeitsschutz-Controlling und kontinuierlicher Verbesserungsprozess



Quelle: Faber, U.; Blume, A.: „Recht im Arbeitsschutz“,
Themenheft 7, Hrsg.: BIT e.V., Bochum 2001

Wozu nützt eine gute Gefährdungsbeurteilung?

- „*Gute Argumente*“ für eine systematische betriebliche Arbeits- und Gesundheitsschutzpolitik
 - Technisch, organisatorische und personelle Maßnahmen
 - Unterweisung
- „*Arbeits- und Gesundheitsschutzcontrolling*“ und kontinuierlicher Verbesserungsprozess
- *Dokumentation arbeitsbedingter Belastungen*
 - z.B. für zielgenaue Eingliederungsmaßnahmen (§ 84 Abs. 2 SGB IX)
 - u.U. Untermauerung von individuellen Ansprüchen, insbes. im Zusammenhang mit Berufskrankheiten

Übersicht

- I. Rechtliche Grundlagen der Gefährdungs-beurteilung
- II. Gefährdungsbeurteilung und erweiterter Arbeitsschutzansatz**
- III. Umsetzung der Gefährdungsbeurteilung
- IV. Gefährdungsbeurteilung und Mitbestimmung
- V. Betriebliches Eingliederungsmanagement – Ein neues Anwendungsfeld für die Gefährdungsbeurteilung

§ 5 Abs. 3 ArbSchG (Beurteilung der Arbeitsbedingungen)

- (3) Eine Gefährdung kann sich **insbesondere** ergeben durch
1. die Gestaltung und Einrichtung der Arbeitsstätte und des Arbeitsplatzes,
 2. physikalische, chemische und biologische Einwirkungen,
 3. die Gestaltung, die Auswahl und den Einsatz von Arbeitsmitteln, insbesondere von Arbeitsstoffen, Maschinen, Geräten und Anlagen sowie den Umgang damit,
 4. *die Gestaltung von Arbeits- und Fertigungsverfahren, Arbeitsabläufen und Arbeitszeit und deren Zusammenwirken,*
 5. *unzureichende Qualifikation und Unterweisung der Beschäftigten.*

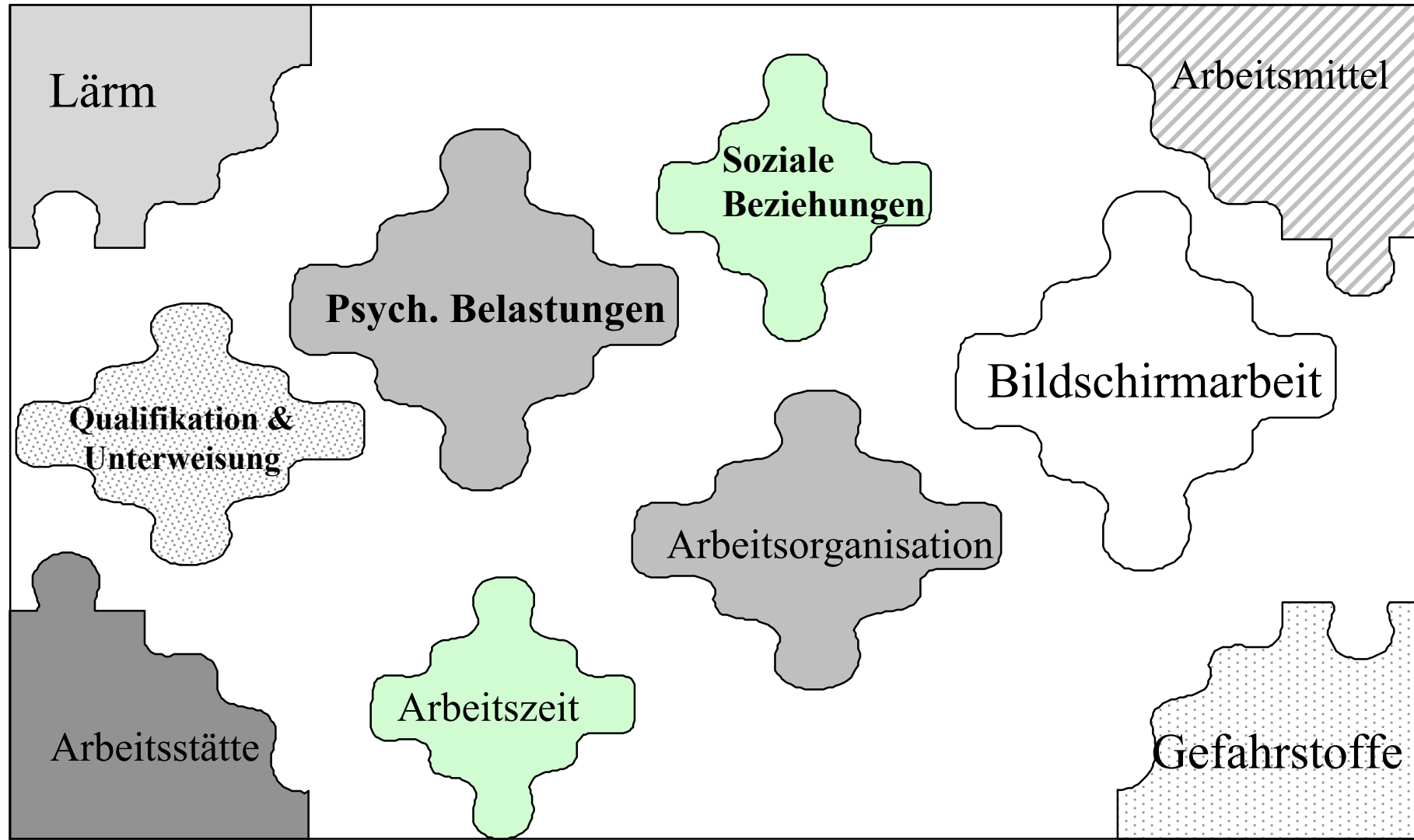
Nicht nur „harte“, sondern auch weiche Faktoren sind zu berücksichtigen!!

➤ Erweiterter Arbeitsschutzansatz

- Nicht nur Schutz vor Unfällen und Berufskrankheiten, sondern auch Schutz vor arbeitsbedingten Erkrankungen und menschengerechte Gestaltung der Arbeit (§ 2 Abs. 1 ArbSchG)
- Vorrang der Gefährdungsvermeidung bzw. Gefährdungsminimierung (§ 4 Nr. 1 ArbSchG)
- Integration des Arbeitsschutzes in die „normalen“ betrieblichen Prozesse (§ 3 Abs. 2 ArbSchG)

Gefährdungsbeurteilung

Grundlage für einen ganzheitlichen Arbeitsschutz



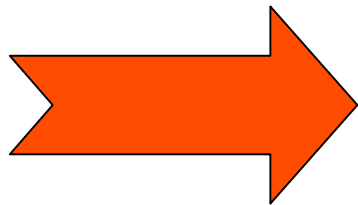
Anerkennung des erweiterten Arbeitsschutzansatzes durch die Rechtsprechung

Bundesverwaltungsgericht vom 31.1.1997 – 1 C 20/95 = NZA 1997, S. 482

Sichtverbindung in einem Einzelhandelsgeschäft ist geboten, zur Vermeidung eines „Klausureffektes“ und zur Verminderung psychischer Belastungen

LAG Berlin vom 10.3.2005 – 18 TaBV 2091/04

Regelmäßige Regenerationskuren als Arbeitsschutzmaßnahme zur Verminderung der psychischen Belastungen von Fluglotsen



Gefährdungsbeurteilung muss geeignet sein, auch solche „weichen“ Belastungsfaktoren zu ermitteln!

Übersicht

- I. Rechtliche Grundlagen der Gefährdungs-beurteilung
- II. Gefährdungsbeurteilung und erweiterter Arbeitsschutzansatz
- III. Umsetzung der Gefährdungsbeurteilung**
- IV. Gefährdungsbeurteilung und Mitbestimmung
- V. Betriebliches Eingliederungsmanagement – Ein neues Anwendungsfeld für die Gefährdungsbeurteilung

Gefährdungsbeurteilung als gesetzlicher Auftrag

Gefährdungsbeurteilung

Zwingende
Rechtspflicht des
Arbeitgebers



*„Ob“ steht nicht zur
Disposition*

Gesetz macht keine
genauen Vorgaben über
das Verfahren



*Eigenverantwortliche
Entscheidung des „Wie“*



Mitbestimmung
betriebliche
Interessenvertretung

Umsetzung des „gesetzlichen Auftrags“ (I)

- Gute Erfahrungen in einigen Betrieben, aber auch nach 11 Jahren bei weitem **noch keine flächendeckende Einführung der Gefährdungsbeurteilung** und kontinuierliche **Fortschreibung** der Gefährdungsbeurteilung
- Über **Qualität der Gefährdungsbeurteilungen**, soweit sie gemacht werden, ist nur wenig bekannt
- **Gute Hilfestellungen** (z.B. Checklisten, Befragungen) für den **Bereich des klassischen Arbeitsschutzes** von Behörden, Berufsgenossenschaften, Gewerkschaften, BAuA etc.)

Umsetzung des „gesetzlichen Auftrags“ (II)

- **Probleme** bei Weiterungen des Arbeitsschutzes, insbes. **psychische Belastungen** (durch Organisation, Arbeitsgestaltung etc.)
 - Z.T. ist immer noch nicht überall hinreichend klar, dass Arbeitsschutz mehr als Unfallverhütung ist und durch Gefährdungsbeurteilung Handlungsbedarf ermittelt wird
 - z.B. Belastungen von KollegInnen durch Ausfallzeiten von Betriebsratsmitgliedern sollen nach *LAG Hamburg* (vom 1.2.2007 – 8 TaBV 18/06) kein hinreichender Grund sein, erforderliche Maßnahmen zur Belastungsreduzierung zu treffen
 - Z.T. fehlen „einigungsfähige“ Instrumente (Befragungen, Checklisten, Interviews etc.)
 - Z.T. ist Erarbeitung eines eigenen Verfahrens ein „quälend“ langer Prozess (z.B. Schulbereich)

Entbürokratisierte Rechtsetzung als Umsetzungsbremse (I)

- „Verschlankung“ hat das Arbeitsschutzrecht nicht transparenter, sondern intransparenter gemacht
- **Beispiel ArbStättV:** Es wurde anders als z.B. in §§ 3 BetrSichV, 3 BildscharbV bewusst keine konkretisierende Bestimmung zur Gefährdungsbeurteilung aufgenommen
 - ➔ Trotz eindeutiger Rechtslage (§ 5 Abs. 3 Nr. 1 ArbSchG) Verwirrung bei Praktikern bis hinein in den ASTA, der technisches Regelwerk erstellt, ob Gefährdungsbeurteilung bzgl. Arbeitsstätten nötig ist

Entbürokratisierte Rechtsetzung als Umsetzungsbremse (II)

Technisches Regelwerk

- Etwa seit dem Jahr 2002 Strategie des Gesetzgebers, allgemeine Anforderungen des ArbSchG durch „untersetzende“ Technische Regeln vor allem für KMU handhabbarer zu machen
- **Z.B. TRBS 1111 zur Gefährdungsbeurteilung im Bereich der BetrSichV**
 - Problem: Keine Einigkeit im ABS über Konkretisierungsgrad der Regeln
 - Der Kompromiss bietet zwar Hilfen, für die Praxistauglichkeit wären aber weitergehende Konkretisierungen und „Gute Praktiken“ hilfreich gewesen

Übersicht

- I. Rechtliche Grundlagen der Gefährdungsbeurteilung
- II. Gefährdungsbeurteilung und erweiterter Arbeitsschutzansatz
- III. Umsetzung der Gefährdungsbeurteilung
- IV. Gefährdungsbeurteilung und Mitbestimmung**
- V. Betriebliches Eingliederungsmanagement – Ein neues Anwendungsfeld für die Gefährdungsbeurteilung

Europäische Grundlagen der Mitbestimmung im Arbeitsschutz

Art. 11 Abs. 1 EU-Arbeitsschutzrahmenrichtlinie (89/391/EWG)

- (1) Die **Arbeitgeber** hören die Arbeitnehmer bzw. deren Vertreter an und **ermöglichen deren Beteiligung bei allen Fragen** betreffend die Sicherheit und die Gesundheit am Arbeitsplatz:

Dies beinhaltet:

- die Anhörung der Arbeitnehmer
- das Recht der Arbeitnehmer bzw. ihrer Vertreter, Vorschläge zu unterbreiten;
- **die ausgewogene Beteiligung nach nationalen Rechtsvorschriften bzw. Praktiken**

Gründe für die Mitbestimmung im Arbeits- und Gesundheitsschutz

- Verbesserung der Qualität des betrieblichen Arbeits- und Gesundheitsschutzes
 - Berücksichtigung des originären Erfahrungswissens der Beschäftigten
- Keine Entscheidungen über die Köpfe der betroffenen Beschäftigten hinweg
 - Arbeitgeber ist selbst „Partei“ und deswegen ungeeignet, „treuhänderisch“ die Interessen der Beschäftigten zu vertreten
 - Einräumung von Gestaltungsspielräumen kein „Freibrief“ für Alleingänge des Arbeitgebers !!

Deutsche Grundlagen der Mitbestimmung im Arbeitsschutz

§ 87 Abs. 1 BetrVG (Mitbestimmungsrecht des Betriebsrats)

Der Betriebsrat hat, soweit eine gesetzliche Regelung nicht besteht, in folgenden Angelegenheiten mitzubestimmen: ...

7. Regelungen über die Verhütung von Arbeitsunfällen und Berufskrankheiten sowie über den Gesundheitsschutz im Rahmen der gesetzlichen Vorschriften oder der Unfallverhütungsvorschriften.

§ 75 Abs. 3 BPersVG (Beteiligung des Personalrats)

Der Personalrat hat, soweit eine gesetzliche oder tarifliche Regelung nicht besteht, ggf. durch Abschluß von Dienstvereinbarungen mitzubestimmen über ...

11. Maßnahmen zur Verhütung von Dienst- und Arbeitsunfällen und sonstigen Gesundheitsschädigungen.

Das BAG und die Mitbestimmung nach § 87 Abs. 1 Nr. 7 BetrVG

***Auszug aus der Pressemitteilung 38/04 des BAG vom
8.6.2004***

Das Mitbestimmungsrecht des § 87 Abs. 1 Nr. 7 BetrVG „umfasst auch die vom Arbeitgeber vorzunehmende Beurteilung der Gefährdung am Arbeitsplatz und die Unterweisung der Arbeitnehmer über Sicherheit und Gesundheitsschutz. **Eine Betriebsvereinbarung hierüber kann die Aufstellung des Konzepts nicht dem Arbeitgeber überlassen und die Beteiligung des Betriebsrats auf ein Beratungsrecht beschränken. Vielmehr muß die Betriebsvereinbarung selbst den Gegenstand regeln.**“ (....)

Voraussetzungen für das Mitbestimmungsrecht nach § 87 Abs. 1 Nr. 7 BetrVG

Das Mitbestimmungsrecht nach § 87 Abs. 1 Nr. 7 setzt nach nunmehr gefestigter Rechtsprechung des BAG voraus:

- ✓ Gesetzliche Handlungspflicht
- ✓ Betrieblicher Handlungsspielraum
- ✓ Arbeits- und Gesundheitsschutz als **Schutzzweck** der gesetzlichen Handlungspflicht
- ✓ Beachtung des vorgegebenen Schutzniveaus
- ✓ „Regelungen“ als Gegenstand des Mitbestimmungsrechts

Folgen der BAG-Beschlüsse vom 8.6.2004 (I)

Folgende typische **Argumente** gegen mitbestimmte Regelungen sind mit der Rechtsprechung des BAG **nicht** mehr haltbar:

- Mitbestimmung nur bei sog. Sachvorschriften, nicht aber bei Regelungsfragen im Vorfeld konkreter Maßnahmen
- Vorliegen einer objektiven Gesundheitsgefahr als Voraussetzung der Mitbestimmung
- Allgemein gehaltene Bestimmungen des Arbeitsschutzrechts sind nur unverbindliche „Programmsätze“

Folgen der BAG-Beschlüsse vom 8.6.2004 (II)

Anforderungen an Betriebsvereinbarungen

- In der BV sind die Sachfragen **konkret und gemeinsam** von den Betriebsparteien zu **regeln**
- Die Regelungen müssen **gesetzliche Anforderungen konkretisieren** (Beschränkung des Aushandlungsspielraums)
- Konkrete **Regelung kann nicht** auf den Arbeitgeber, Betriebsrat oder andere Akteure (z.B. FASI, Betriebsarzt) „**delegiert**“ werden
- Die **Entscheidung**, wie es gemacht werden soll, **muss von den Betriebsparteien getroffen** werden

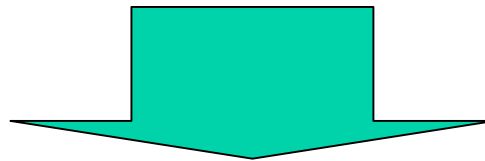
Typische mitbestimmte Regelungen nach § 87 Abs. 1 Nr. 7 BetrVG

- Auswahl des Gef-Beurteilungsverfahrens
 - Großer Wurf oder
 - Schrittweises Vorgehen (Grob- und Feinanalysen)?
- Regelungen über die Vorgehensweise bei der Gefährdungsermittlung
 - Messorte und Messzeitpunkte (→ „Sommerhitze“),
 - Verantwortlichkeiten,
 - Beteiligung der KollegInnen an der Durchführung,
 - Beteiligung des Betriebsrats an der Durchführung,
- Zeitplan,
- Prioritäten.

Durchsetzung der Mitbestimmung (I)

Beispiel:

- Der Betriebsrat möchte Regelungen zum Arbeits- und Gesundheitsschutz, insbes. eine erneute Gefährdungsbeurteilung für die Problematik der „Sommerhitze“
- Arbeitgeber lehnt Verhandlungen ab bzw. die Verhandlungen scheitern



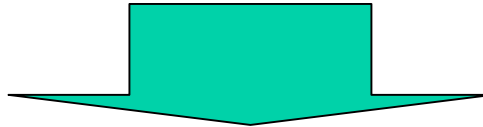
Einigungsstellenbestellungsverfahren (§ 98 ArbGG)

- Antrag darf nur abgelehnt werden, wenn offensichtlich unter keinem rechtlichen Gesichtspunkt ein Mitbestimmungsrecht besteht
- Wegen der BAG Rechtsprechung zu § 87 Abs. 1 Nr. 7 BetrVG, die von der überwiegenden juristischen Literatur geteilt wird, gute Aussichten auf Erfolg und zügige Einrichtung der Einigungsstelle

Durchsetzung der Mitbestimmung (II)

Der Arbeitgeber führt für seine ca. 11.000 Beschäftigten ein Projekt zur Untersuchung der Ursachen krankheitsbedingter Fehlzeiten durch. Es soll an insgesamt 375 repräsentativ ausgewählte Beschäftigte ein 26-seitiger Fragebogen verteilt werden. Der Betriebsrat fordert den Arbeitgeber auf, dies zu unterlassen, bis offene Datenschutzfragen geklärt sind. Trotzdem beginnt der Arbeitgeber mit der Fragebogenverteilung.

(Nach LAG Frankfurt, Beschluss vom 29.8.2002 – 5 TaBVGa 92/03)



Unterlassungsanspruch im Wege der einstweiligen Verfügung wegen Mißachtung von Mitbestimmungsrechten nach § 87 Abs. 1 Nr. 7 BetrVG

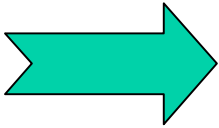
- Fragebogen ist „Maßnahme des Arbeitsschutzes“ i.S. von § 3 ArbSchG und Element der Gefährdungsbeurteilung, bei deren betrieblicher Ausgestaltung Mitbestimmungsrecht des Betriebsrats besteht

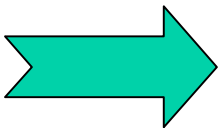
Gefährdungsbeurteilung

Mitbestimmung im öffentlichen Dienst

- Kein Mitbestimmungsrecht des Personalrats bei der Gefährdungsbeurteilung (*Bundesverwaltungsgericht vom 14.10.1002 – 6 P 7/01 = PersR 2003, S. 113*)
 - *keine Maßnahme i.S.von § 75 Abs. 3 Nr. 11 BPersVG*, da durch Gefährdungsbeurteilung die Bedingungen der Arbeit nicht geändert werden (lediglich vorbereitende Maßnahme)

ABER!!!

 Schutzmaßnahmen kann unter Hinweis auf unzulängliche Gefährdungsbeurteilung Zustimmung verweigert werden

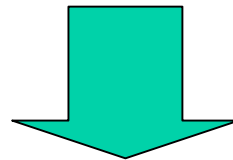
 Personalrat kann Maßnahmen mit Initiativrecht beantragen, unter Hinweis auf Defizite bei der Gefährdungsbeurteilung

Übersicht

- I. Rechtliche Grundlagen der Gefährdungsbeurteilung
- II. Gefährdungsbeurteilung und erweiterter Arbeitsschutzansatz
- III. Umsetzung der Gefährdungsbeurteilung
- IV. Gefährdungsbeurteilung und Mitbestimmung
- V. Betriebliches Eingliederungsmanagement – Ein neues Anwendungsfeld für die Gefährdungsbeurteilung**

Betriebliches Eingliederungsmanagement nach § 84 Abs. 2 SGB IX

**AU eines Beschäftigten innerhalb eines
Jahres von mehr als 6 Wochen**

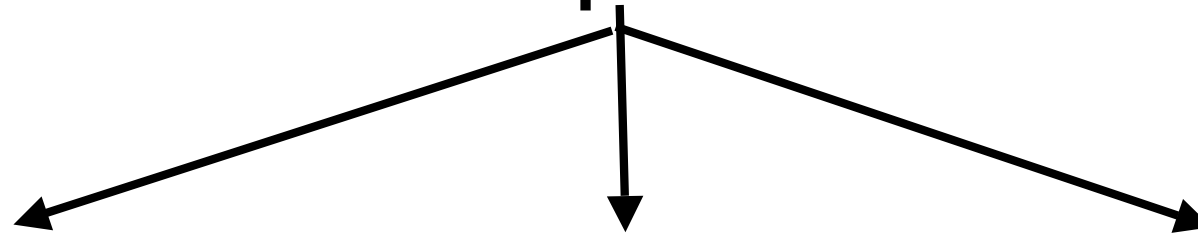


- Pflicht des Arbeitgebers zu klären,
- gemeinsam mit Betriebsrat und ggf. der Schwerbehindertenvertretung
- mit Zustimmung der betroffenen Person

- wie die AU möglichst überwunden und
- mit welchen Leistungen oder Hilfen erneuter AU vorgebeugt und Arbeitsplatz erhalten werden kann

Was hat BEM mit Arbeits- und Gesundheitsschutz zu tun?

Systematischer und gemeinsamer
Suchprozess



nach den (betrieblichen)
Ursachen
langandauernder
Arbeitsunfähigkeit

nach Möglichkeiten
zur Überwindung der
Arbeitsunfähigkeit

nach Leistungen
und Hilfen zur
Vorbeugung von
Arbeitsunfähigkeit
und zum Erhalt des
Arbeitsplatzes

Ziel:

**Erhalt bzw. Schaffung eines leidens- bzw. behinderungsgerechten
Arbeitsplatzes**

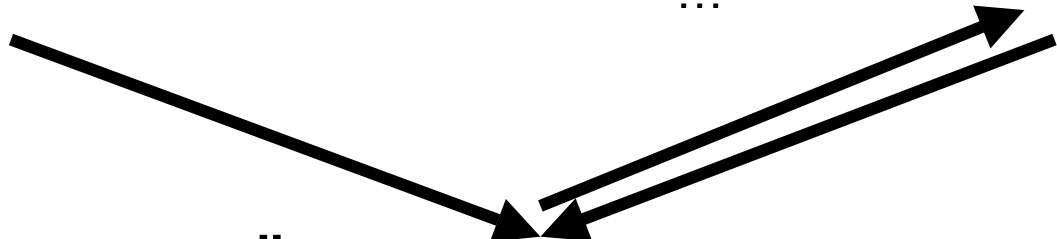
Der Suchprozeß des § 84 Abs. 2 SGB IX

Ursachenanalyse

- Sichtweise des Betroffenen
- **Begehung**
- **Gefährdungsbeurteilung**
- Gesundheitsbericht
- Betr. Sozialberatung
- ...

Leistungen und Hilfen ausloten

- Gemeinsame Servicestelle / Integrationsamt kontaktieren
- Stufenweise Wiedereingliederung?
- Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben (z.B. Arbeitshilfen)
- ...



Möglichkeiten zur Überwindung der AU & zur Sicherung des Arbeitsplatzes

- **Herstellung eines arbeitsschutzrechtskonformen Arbeitsplatzes**
- Optimierung des Arbeitsplatzes
- Arbeitszeit und Arbeitsorganisation

- Qualifizierung
- Rehamaßnahmen
- Eingliederungsplan

Vielen Dank für die Aufmerksamkeit !!!