

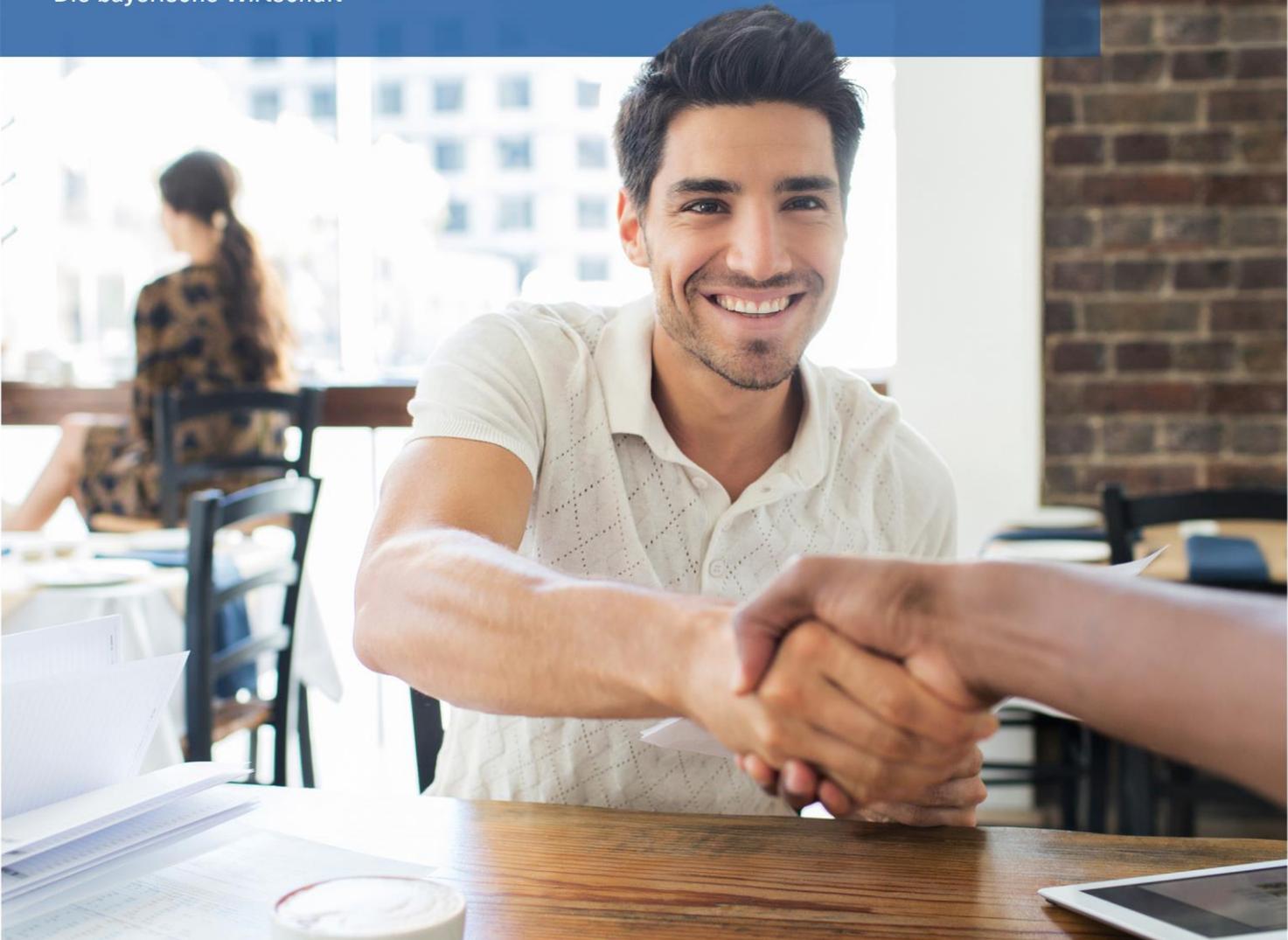
Arbeitsmarkt

# Zukunft des Arbeitsschutzes – Chancen und Risiken

Position  
Stand: August 2020

vbw

Die bayerische Wirtschaft



## Hinweis

Dieses Werk darf nur von den Mitgliedern der vbw – Vereinigung der Bayerischen Wirtschaft e. V. zum internen Gebrauch sowie zur Unterstützung der jeweiligen Verbandsmitglieder im entsprechend geschlossenen Kreis unter Angabe der Quelle vervielfältigt, verbreitet und zugänglich gemacht werden. Eine darüber hinausgehende Nutzung – insbesondere die Weitergabe an Nichtmitglieder oder das Einstellen im öffentlichen Bereich der Homepage – stellt einen Verstoß gegen urheberrechtliche Vorschriften dar.

## Vorwort

### Unternehmen in Bayern setzen erfolgreich auf Arbeitsschutz

Die bayerischen Unternehmen setzen seit langem zahlreiche Maßnahmen im Arbeitsschutz um und senken so die Unfallgefahr für ihre Beschäftigten deutlich.

Die Zahl der meldepflichtigen Arbeitsunfälle hat sich in den vergangenen zwei Jahrzehnten fast halbiert. Dieser Trend wird sich fortsetzen – auch weil die Digitalisierung viele neue und effektive Möglichkeiten des Arbeitsschutzes bietet: Gefährliche Tätigkeiten werden beispielsweise von kollaborierenden Robotersystemen übernommen, körperlich anstrengende Arbeiten durch Assistenzsysteme erleichtert.

Deutschland verfügt im internationalen Vergleich schon heute über sehr hohe Arbeitsschutzstandards. Auf diesem Niveau kann ein Mehr an gesetzlichen Vorgaben in der Regel kein Mehr an Sicherheit bringen.

Für die Zukunft gilt es daher, unnötige Ausweitungen der gesetzlichen Vorgaben für die Unternehmen zu vermeiden. Nicht nur künftige Regelwerke, sondern auch die aktuellen Richtlinien müssen laufend auf ihre Praxistauglichkeit und auf überflüssigen bürokratischen Aufwand hin geprüft und bei Bedarf verschlankt werden.

Bertram Brossardt  
August 2020



# Inhalt

Position auf einen Blick	1
<b>1 Arbeitsschutz bereits auf hohem Niveau</b>	<b>2</b>
1.1 Sicherheit und Gesundheit der Beschäftigten sind ein hohes Gut	3
1.2 Hohe Leistungsanforderungen und Arbeitsschutz widersprechen sich nicht	4
1.3 Auswirkung von Pandemien auf den Arbeitsschutz	5
1.3.1 Grundsätzliche Abgrenzung	5
1.3.2 Der SARS-CoV-2-Arbeitsschutzstandard des BMAS	5
1.4 Arbeitsschutz nicht unnötig ausweiten	6
<b>2 Arbeitsschutz im Kontext Arbeit 4.0</b>	<b>7</b>
2.1 Digitalisierung erfordert flexibles Arbeitsschutzrecht	7
2.2 Arbeitsschutz bei örtlich flexibler Arbeit / mobiler Arbeit	7
2.3 Reaktionen auf neue Belastungsfaktoren	8
2.3.1 Betriebliche Mitbestimmung	10
2.3.2 Anti-Stress-Verordnung	11
2.3.3 Steigender Betriebsärztemangel	12
Ansprechpartner / Impressum	15

## Position auf einen Blick

Arbeitsschutz darf auch in einer digitalen Arbeitswelt nicht überdehnt werden

Digitalisierung, Globalisierung und demografischer Wandel verändern unsere Arbeitswelt. Beschäftigte müssen heute in der Lage sein, schnell auf betriebliche Erfordernisse zu reagieren, unabhängig davon, wo oder wann die Arbeitsleistung erbracht werden muss. Zunehmend wird in internationalen Teams zeitzoneübergreifend gearbeitet, mobil oder im Home-Office.

Neue Technologien verändern das Zusammenwirken von Menschen untereinander, aber auch das von Menschen und Maschinen oder von Maschinen und Maschinen. Der technische Fortschritt kann dazu beitragen, die Sicherheit und Gesundheit der Beschäftigten bei der Arbeit zu verbessern und die Gefahr von Arbeitsunfällen zu reduzieren. Parallel dazu bringt der digitale Wandel auch neue Herausforderungen für den Arbeitsschutz mit sich. Orts- und zeitentgrenztes Arbeiten verlangen nach mehr Eigeninitiative des Arbeitnehmers, um den Arbeitgeber bei der Wahrnehmung von arbeitsschutzrechtlichen Pflichten zu unterstützen.

Für einen zeitgemäßen Arbeitsschutz ist daher Folgendes von Bedeutung:

- Ständige Evaluation bestehender Vorschriften in Bezug auf Praktikabilität, Bürokratieabbau und Wirksamkeit
- Keine Ausweitung der betrieblichen Mitbestimmungsrechte z. B. bei der Gefährdungsbeurteilung psychischer Belastungen am Arbeitsplatz
- Flexibilisierung der Arbeitszeit
- Keine unnötige Ausdehnung des Arbeitsschutzrechtes auf nationaler oder internationaler Ebene durch z. B. eine „Anti-Stress-Verordnung“
- Geeignete Maßnahmen gegen den Betriebsärztemangel auf bildungspolitischer Ebene

# 1 Arbeitsschutz bereits auf hohem Niveau

## Gefährdungsbeurteilung als zentrales Instrument

Das Arbeitsschutzgesetz (ArbSchG) verpflichtet jeden Arbeitgeber zu einer Gefährdungsbeurteilung. Gemäß § 5 ArbSchG muss jeder Arbeitgeber auf Basis einer Beurteilung der Arbeitsbedingungen die erforderlichen Maßnahmen des Arbeitsschutzes zur Risikominimierung ergreifen und diese auf ihre Wirksamkeit überprüfen. Zusätzlich zum ArbSchG gibt es ergänzende Festlegungen in weiteren Gesetzen, Verordnungen sowie in Vorschriften und Regeln der Unfallversicherungsträger.

Die Gefährdungsbeurteilung ist eine zentrale Grundlage zur Verhütung von Unfällen und arbeitsbedingten Gesundheitsgefahren und schließt eine sichere und gesundheitsförderliche Arbeitsgestaltung ein. Sie soll ermitteln, welche Gefährdungsfaktoren an einem Arbeitsplatz oder bei einer Tätigkeit existieren und wie hoch deren Eintrittswahrscheinlichkeit ist. Eine Ausnahme bilden die psychischen Belastungen, da für diese im Vorfeld keine Aussage über Eintrittswahrscheinlichkeit und Schadensschwere möglich ist.

### Definition

---

Entgegen dem allgemeinen Gebrauch in der Umgangssprache ist der Begriff psychische Belastung in der DIN EN ISO 10075 wertneutral definiert. Dieser internationale Standard beschreibt Richtlinien der Arbeitsgestaltung bezüglich psychischer Arbeitsbelastung.

Eine Belastung ist demzufolge die Gesamtheit aller erfassbaren Einflüsse, die von außen auf den Menschen zukommen und psychisch auf ihn einwirken. Beanspruchung ist in der Norm ebenfalls wertneutral definiert. Eine Beanspruchung ist die unmittelbare (nicht die langfristige) Auswirkung der psychischen Belastung im Individuum in Abhängigkeit von seinen jeweiligen Voraussetzungen, einschließlich der individuellen Bewältigungsstrategien.

Sowohl Belastungen wie auch Beanspruchungen können deshalb entgegen dem Gebrauch in der Umgangssprache positiv sein.

---

Die Gefährdungsbeurteilung der psychischen Faktoren soll lediglich die Belastungen, nicht aber die Beanspruchungen ermitteln. Daher werden an dieser Stelle nur die Rahmenbedingungen für eine gute, gesunde Psyche bewertet. Laut § 5 ArbSchG kann eine Gefährdung unter anderem durch folgende Faktoren entstehen:

- Gestaltung und Einrichtung der Arbeitsstätte und des Arbeitsplatzes
- Physikalische, chemische und biologische Einwirkungen

### Arbeitsschutz bereits auf hohem Niveau

- Gestaltung, Auswahl und Einsatz von Arbeitsmitteln, vor allem von Arbeitsstoffen, Maschinen, Geräten und Anlagen sowie den Umgang damit
- Gestaltung von Arbeits- und Fertigungsverfahren, Arbeitsabläufen und Arbeitszeit und deren Zusammenwirken
- Unzureichende Qualifikation und Unterweisung der Beschäftigten
- Psychische Belastungen bei der Arbeit

Die Gefährdungsbeurteilung ist eine systematische Analyse und Bewertung all dieser Gefährdungsfaktoren und deren Ursache-Wirkung-Zusammenhänge. Gelten für mehrere Arbeitsplätze bzw. Tätigkeiten gleichartige Arbeitsbedingungen, dann genügt die Beurteilung eines Arbeitsplatzes oder einer Tätigkeit.

Laut Gesetzgeber ist ausdrücklich der Arbeitgeber für die Gefährdungsbeurteilung verantwortlich. Dabei kann er sich fachkundig durch Fachkräfte für Arbeitssicherheit und Betriebsärzte beraten lassen, wenn er nicht selbst über die erforderlichen Kenntnisse verfügt. Die Verantwortung für die korrekte Durchführung, die Umsetzung sowie die Überprüfung der Wirksamkeit der Schutzmaßnahmen verbleibt jedoch beim Arbeitgeber, er wird nicht von seinen Aufsichts- und Kontrollpflichten befreit. Der Umfang und die Tiefe einer Gefährdungsbeurteilung können nach Art und Größe des Betriebes unterschiedlich ausfallen; die Ergebnisse sind zu dokumentieren.

## 1.1 Sicherheit und Gesundheit der Beschäftigten sind ein hohes Gut

Die Unternehmen stehen zu ihrer Verantwortung für Sicherheit und Gesundheit der Beschäftigten bei der Arbeit. Dies zeigt sich an einem kontinuierlichen Rückgang der Zahl der Arbeitsunfälle. *Der DGUV-Statistik für die Praxis 2016* ist zu entnehmen, dass die meldepflichtigen Arbeitsunfälle je 1000 Vollbeschäftigte in der deutschen Wirtschaft seit 2000 um 43 Prozent zurückgegangen sind.

Dies macht deutlich, wie wirkungsvoll die bestehenden Regeln und Werkzeuge im Arbeitsschutz sind. Zudem erhöhen die Unternehmen stetig das betriebliche Arbeitsschutzniveau, zum Beispiel, indem sie in die ergonomische Gestaltung von Arbeitsplätzen investieren. Einen großen Beitrag leisten Unternehmen auch durch Investitionen in Unterstützungssysteme, wie etwa Arbeitsschutzmanagementsoftware für die Unterstützung bei der Durchführung von Gefährdungsbeurteilungen, Gefahrstoffmanagement, Unterweisungen, arbeitsmedizinische Vorsorge und Betriebsanweisungen. Damit verbessern die Unternehmen nicht nur den Gesundheitsschutz der Beschäftigten, sondern vermeiden auch teure Fehlzeiten und Frühverrentung.

Die Arbeitgeber haben allerdings nur im Bereich der Arbeits- und Arbeitsplatzgestaltung Einfluss auf den Arbeits- und Gesundheitsschutz der Mitarbeiter. Für das grundsätzliche individuelle Gesundheitsverhalten des Einzelnen bleibt der Mitarbeiter selbst verantwortlich, denn schließlich verbringen die Mitarbeiter nur ein Fünftel ihrer Zeit am Arbeitsplatz. Dort sind sie meist besser geschützt als in anderen Lebensbereichen. Der Arbeitgeber kann

und darf aber richtigerweise nur sehr begrenzt Einfluss auf die Lebensführung außerhalb der Arbeit nehmen.

## 1.2 Hohe Leistungsanforderungen und Arbeitsschutz widersprechen sich nicht

Arbeitsschutz – vor allem in Bezug auf die psychische Gesundheit – steht nicht im Widerspruch zu hohen Leistungsanforderungen und hoher Produktivität, wenn die Beschäftigten in ihrem Arbeitsablauf über ein gewisses Maß an Handlungsspielraum verfügen.

Die erfolgreiche Bewältigung von Leistungsanforderungen kann für die Beschäftigten Selbstverwirklichung und Selbstbestätigung bedeuten. Ebenso sind Handlungs- und Gestaltungsspielräume bei der Arbeit eine große Ressource für die psychische Gesundheit und individuellen Widerstandskraft (Resilienz) der Mitarbeiter. Sind diese Voraussetzungen gegeben, können Mitarbeiter bei guter psychischer Gesundheit gute Leistung und hohe Produktivität erbringen. Die Studie *Der Einfluss von Arbeitsbedingungen auf die psychische Gesundheit*, die das Max-Planck-Institut im Jahr 2015 im Auftrag der vbw erstellt hat, bestätigt, dass die Schaffung günstiger Umgebungsbedingungen am Arbeitsplatz sich auch positiv auf das Wiedererkrankungsrisiko bei affektiven Störungen wie z. B. Depressionen auswirken kann.

### Mitgliederservice

---

Die Studie „Der Einfluss von Arbeitsbedingungen auf die psychische Gesundheit“ können Sie unter [www.vbw-bayern.de/studie-psyche](http://www.vbw-bayern.de/studie-psyche) herunterladen.

---

Auch wenn der Einflussbereich der Unternehmen begrenzt ist, fördern viele Unternehmen die psychische Gesundheit ihrer Mitarbeiter und haben dafür Programme entwickelt. Das Engagement der Unternehmen reicht häufig weit über die Arbeitssphäre hinaus. Gesundheitsprogramme umfassen präventive Maßnahmen wie Umgang mit Stress, Zeit- und Selbstmanagement, Sensibilisierung von Führungskräften, Stärkung der individuellen Resilienz sowie Maßnahmen zur besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf. Hinzu kommen kurative Angebote wie Beratungsangebote von Psychologen für Beschäftigte, aber auch Sozialberatung inklusive Schuldner- und Suchtberatung oder Hilfen zur Konfliktbewältigung. Immer mehr Unternehmen unterhalten hierzu eigene regionale Kompetenznetzwerke, etwa mit Fachkliniken oder Psychotherapeuten. Andere haben Mitarbeiterberatungsprogramme aufgelegt.

## 1.3 Auswirkung von Pandemien auf den Arbeitsschutz

### 1.3.1 Grundsätzliche Abgrenzung

Pandemien haben in den meisten Arbeitsbereichen der M+E Industrie keine Auswirkungen auf den Arbeitsschutz, da hier die Gefahr allgegenwärtig und somit ein allgemeines Lebensrisiko darstellt. Die Gefährdung entsteht meist durch die Anwesenheit möglicherweise infizierter Arbeitskolleg\*innen und nicht aufgrund der Tätigkeit. Dies ist bei Tätigkeiten mit Menschen wie zum Beispiel in der Pflege durchaus anders. Hier ist aber der Umgang mit biologischen Arbeitsstoffen bereits fester Bestandteil der Gefährdungsbeurteilung. Somit ist zu unterscheiden, in welchen Bereichen eine Pandemie Auswirkungen auf die Gefährdungsbeurteilung überhaupt hat. Eine generelle, branchenunspezifische Ausweitung von Regelungen im Arbeitsschutz aufgrund von Pandemien ist strikt abzulehnen.

### 1.3.2 Der SARS-CoV-2-Arbeitsschutzstandard des BMAS

Am 16.04.2020 veröffentlichte das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) den sogenannten SARS-CoV-2-Arbeitsschutzstandard.

Der Arbeitsschutzstandard sieht ein betriebliches Konzept für zeitlich befristete Maßnahmen zum Infektionsschutz vor. Die Verantwortung für die Umsetzung notwendiger Infektionsschutzmaßnahmen trägt der Arbeitgeber hiernach entsprechend dem Ergebnis der Gefährdungsbeurteilung.

Bei dem SARS-CoV-2-Arbeitsschutzstandard handelt es sich grundsätzlich um eine unverbindliche Empfehlung des BMAS, denn der Standard hat nicht die Qualität einer Verordnung, einer Unfallverhütungsvorschrift oder eines Gesetzes.

Der SARS-CoV-2-Arbeitsschutzstandard soll jedoch gleichwohl durch die Unfallversicherungsträger und Aufsichtsbehörden der Länder – in Bayern das Gewerbeaufsichtsamt – branchenspezifisch ergänzt und konkretisiert werden.

Die von Bund, Ländern sowie Unfallversicherungen getragene Gemeinsame Deutsche Arbeitsschutzstrategie (GDA) wird zudem die Verbreitung und Anwendung des SARS-CoV-2-Arbeitsschutzstandards und dessen weitere branchenspezifische Konkretisierungen in die betriebliche Arbeitswelt unterstützen.

Eine völlige Nichtbeachtung der Empfehlungen des Standards bzw. ein Unterlassen von Infektionsschutzmaßnahmen kann auch ohne unmittelbare Rechtsverbindlichkeit des Standards Haftungsfolgen des Arbeitgebers wegen Verletzung der Fürsorgepflicht auslösen.

Nach der arbeitsschutzrechtlichen Generalklausel (§ 3 Arbeitsschutzgesetz) hat der Arbeitgeber alle erforderlichen Maßnahmen des Arbeitsschutzes zur Gewährleistung von Sicherheit und Gesundheit der Beschäftigten bei der Arbeit zu treffen.

Das Risiko einer Infektion mit dem Corona-Virus ist entgegen der Dogmatik des SARS-CoV-2-Arbeitsschutzstandards keine originär betriebliche Gefährdung, sondern allgemeines Lebensrisiko, das sich auch bei der Arbeit verwirklichen kann. Der Ansatz des BMAS ist systematisch unzutreffend.

Die Arbeitgeber werden bereits im Rahmen ihrer Fürsorgepflicht gemäß § 618 BGB bzw. § 62 HGB für die Dauer der Corona-Pandemie alle erforderlichen Maßnahmen treffen, um das Risiko einer Infizierung am Arbeitsplatz bestmöglich zu minimieren.

Dieser Fürsorgepflicht kommt der Arbeitgeber unter anderem durch die Aufstellung und Durchführung von Pandemieplänen nach.

Im Rahmen der Pandemieplanung hat der Arbeitgeber eine Präventionsstrategie zu entwickeln und muss geeignete Maßnahmen festlegen. Bei der Festsetzung der Maßnahmen ist neben dem Ziel des bestmöglichen Infektionsschutzes auch stets die arbeitsorganisatorische Umsetzbarkeit angemessen zu berücksichtigen, ohne das Primat des Gesundheitsschutzes der Arbeitnehmerschaft und der Bekämpfung der Corona-Pandemie zu vernachlässigen.

#### 1.4 Arbeitsschutz nicht unnötig ausweiten

Dass der Arbeitsschutz in Deutschland sicher und zuverlässig funktioniert, bestätigt die *DGUV-Statistik für die Praxis 2016*: Während in den letzten 20 Jahren die Gesamtzahl an geleisteten Arbeitsstunden um rund 13 Prozent gestiegen ist, ist im selben Zeitraum die Zahl der jährlichen Arbeitsunfälle um knapp 40 Prozent gesunken.

Weitere Rechtsverordnungen sind deshalb überflüssig, denn eine weitere Vereinheitlichung von Vorschriften in diesem Bereich kann den betrieblichen und branchenspezifischen Besonderheiten nicht gerecht werden. Dies gilt insbesondere für die diskutierte „Anti-Stress-Verordnung“ (siehe auch Kapitel 2.3.2). So ist z. B. wissenschaftlich belegt, dass Stress viele Ursachen hat, die häufig im privaten Umfeld liegen. Bei multi-kausalen Zusammenhängen kann der Arbeitgeber nur einen sehr beschränkten Anteil zur Problemlösung beitragen.

#### Forderung

---

Die bayerische Wirtschaft nimmt Sicherheit und Gesundheit ihrer Beschäftigten sehr ernst. Damit sie dieser Verantwortung gerecht werden können, müssen folgende Bedingungen erfüllt sein:

- Neuregelungen im Bereich des Arbeitsschutzes sind grundsätzlich zu vermeiden.
- Unabdingbare Neuregelungen müssen den Anforderungen der Praxis genügen.
- Sie dürfen für die Unternehmen nicht mit bürokratischen Belastungen verbunden sein.
- Bestehende Regelungen sind an die Anforderungen der Praxis anzupassen.

## 2 Arbeitsschutz im Kontext Arbeit 4.0

### Flexibles Arbeitsschutzrecht ohne Mehrbelastungen für die Unternehmen

#### 2.1 Digitalisierung erfordert flexibles Arbeitsschutzrecht

Damit Unternehmen neue Arbeitsformen in der digitalisierten Welt effizient und ohne Risiko einführen können, sind keine neuen Gesetze oder Verordnungen zum Arbeitsschutz notwendig. Mit der derzeitigen Arbeitsschutzgesetzgebung und deren wesentlichem Prinzip der Gefährdungsbeurteilung können auch die Arbeitssysteme der Arbeitswelt 4.0 abgesichert werden.

Wie genau sich die digitale Arbeitswelt der Zukunft entwickeln wird, ist nicht vorhersehbar. Immer wieder können Neuerungen die Arbeitsorganisation vor unbekannte Herausforderungen stellen, auf die kurzfristig reagiert werden muss. Die zentrale Antwort auf diese Herausforderungen liegt in einer erhöhten Flexibilität der Arbeitsorganisation.

Die rechtlichen Rahmenbedingungen dürfen der Verwirklichung der Ziele moderner Arbeitsorganisationsformen deshalb nicht entgegenstehen und müssen den veränderten Herausforderungen gerecht werden. Deshalb ist ein flexibles Arbeitsschutzrecht von großer Bedeutung, das lediglich Eckpunkte bzw. Schutzziele vorgibt, dem Arbeitgeber im Übrigen aber die Gestaltungsfreiheit überlässt.

#### 2.2 Arbeitsschutz bei örtlich flexibler Arbeit / mobiler Arbeit

Neue Arbeitsformen werden in Zukunft zu noch mehr Flexibilität führen – nicht nur zeitlich, sondern auch räumlich. Mobile Arbeitsmittel und die Möglichkeit, Arbeiten in verstärktem Maße online erledigen zu können, führen zu einer Entkopplung vom bisherigen starren betrieblichen Arbeitsort und wecken entsprechende Wünsche bei den Beschäftigten. Die Arbeitnehmer haben durch moderne Kommunikationsmittel die Chance, Privatleben und Beruf besser in Einklang zu bringen. Telearbeit, mobiles Arbeiten und Arbeit im Home-Office bieten neue, örtlich und zeitlich flexible Gestaltungsvarianten, die es den Arbeitnehmern erlauben, berufliche Ziele und Anforderungen und private Zielsetzungen besser unter einen Hut zu bringen, seien es die Freizeitgestaltung, die Betreuung von Kindern oder die Pflege von Angehörigen.

Klar ist: Die arbeitsschutzrechtlichen Pflichten des Arbeitgebers enden nicht am Werkstor. Klar ist aber auch: Der Arbeitgeber hat keinen Einfluss darauf, wie Beschäftigten beispielsweise bei mobiler Arbeit ihr Umfeld gestalten. Damit der Arbeitgeber seinen gesetzlich auferlegten Pflichten im Arbeitsschutz nachkommen kann, ist er auf Informationen und Mithilfe der Beschäftigten angewiesen. Im Umkehrschluss kann die Verantwortung des

Arbeitgebers auch nicht weiter reichen als seine mögliche Kenntnis von eventuellen Gefährdungs- oder Belastungssituationen. Eine ständige Überwachung des mobilen Arbeitnehmers durch den Arbeitgeber ist weder sinnvoll noch machbar.

Es ist daher Aufgabe des Arbeitgebers, die Arbeitnehmer im Hinblick auf die Herausforderungen, die die neue Arbeitswelt mit sich bringt, zu sensibilisieren und auch auf deren Mitwirkungspflichten nach §§ 15, 16 ArbSchG hinzuweisen.

## Forderung

---

- Je mehr Freiheiten Mitarbeiter durch digitales, orts- und zeitunabhängiges Arbeiten erlangen, desto mehr Eigenverantwortung muss man ihnen auch beim Arbeitsschutz überlassen. Erforderlich ist daher, dass diese in verstärktem Maße zum Eigenschutz verpflichtet und befähigt werden.
  - Die Pflicht zur Gefährdungsbeurteilung muss ausdrücklich auf den Bereich beschränkt werden, der dem Einflussbereich des Arbeitgebers unterliegt. Das wird auch dem Zweck des Arbeitsschutzgesetzes und der zugrunde liegenden europäischen Richtlinie 89/391/EWG gerecht: Der Arbeitgeber soll den Arbeitnehmer vor Gefahren bei der Arbeitsleistung schützen – nicht jedoch vor Gefahren, denen er sich selbst aussetzt.
  - Neuregelungen im Bereich des Arbeitsschutzes, die mit weiteren Belastungen des Arbeitgebers einhergehen, sind zu vermeiden.
- 

## 2.3 Reaktionen auf neue Belastungsfaktoren

Veränderungen in der Arbeitswelt führen zu neuen Handlungsfeldern im Bereich des Arbeits- und Gesundheitsschutzes. So können neuartige multifaktorielle Verknüpfungen zwischen den bisherigen Gefährdungsfaktoren und neuen Formen von psychisch-physiologischen Belastungen für Beschäftigte entstehen. Dies reicht von hoher Informationsdichte bei kognitiven Assistenzsystemen bis hin zu Metallstaubbelastung in der additiven Fertigung. Aber im gleichen Maße, wie es neue Belastungs- und Gefahrenfaktoren durch die Industrie 4.0 gibt, entwickeln sich hierdurch auch neue Möglichkeiten für Schutzmaßnahmen. Dazu gehören zum Beispiel digitale Assistenz- und Diagnosesysteme, Exoskelette oder Drohnen für die Begutachtung höhergelegener Bereiche wie Dächer.

Dies verlangt jedoch weder nach einer neuen Systematik bei der Gefährdungsbeurteilung, noch bedarf es neuer gesetzlicher Regelungen. Vielmehr besteht die Aufgabe darin, die neuen Belastungsformen, die aus der Industrie 4.0 erwachsen, mit der bestehenden und funktionierenden Systematik zu erfassen und zu bewerten. Neue Technologien bieten oft Lösungen für neue, aber auch für bereits bestehende Belastungen, wenn sie die vorhandenen Maßnahmen ergänzen oder modernisieren.

Hauptkritikpunkte an der Industrie 4.0 – vor allem von Seiten der Gewerkschaften – sind die vermeintlich überproportional gestiegenen psychischen Belastungen durch z. B. Arbeitsverdichtung, Komplexität oder die Überforderung durch informationelle Assistenzsysteme. Bisweilen wird der überzogene Ruf nach einer „Anti-Stress-Verordnung“ oder einer gesonderten Gefährdungsbeurteilung für psychische Belastungen laut, die auch die persönlichen Leistungsvoraussetzungen des einzelnen Mitarbeiters berücksichtigt.

Psychische Leiden sind für Betroffene und deren Arbeitsumfeld eine große Belastung. Bereits seit Ende 2013 sind psychische Belastungen explizit in § 5 Abs. 3 Nr. 6 ArbSchG aufgenommen. Physische und psychische Gefährdungsfaktoren werden nach der im deutschen Recht bereits bestehenden Arbeitsschutzsystematik im Rahmen der Gefährdungsbeurteilung zusammen erfasst. Eine gesonderte Gefährdungsbeurteilung psychischer Belastungen ist nicht notwendig. Unternehmen und Organisationen müssen prüfen, ob sich für ihre Beschäftigten Gefährdungen durch psychische Belastungen bei der Arbeit ergeben. Falls dies der Fall ist, müssen sie – wie auch bei allen anderen arbeitsbedingten Gesundheitsgefahren – geeignete Maßnahmen ergreifen, um Risiken und Fehlbelastungen frühzeitig zu erkennen bzw. vorbeugend verhindern.

Für die betriebliche Praxis stellt sich die Frage, wie die Verpflichtung zur Gefährdungsbeurteilung nach dem ArbSchG sachgerecht bewältigt werden kann. Während Gefährdungsbeurteilungen unter Einbeziehung psychischer Belastungen in größeren Unternehmen schon seit längerer Zeit gelebte Praxis sind, ist die Hemmschwelle in kleinen und mittleren Betrieben oftmals höher. Grund dafür ist der Wechsel der Systematik: Bei den „klassischen“ Gefährdungen, wie z. B. einer Quetschstelle an einer Maschine, wird die mögliche Schadensschwere mit einer Eintrittswahrscheinlichkeit ins Verhältnis gesetzt. Dies ist bei psychischen Belastungen so nicht möglich. Es werden nur die Rahmenbedingungen für eine gute gesunde Psyche bewertet. Wenn potenzielle psychische Belastungen am Arbeitsplatz systematisch identifiziert werden, können sie dann ebenso technisch bewertet werden wie mechanische Gefährdungen auch.

In den Betrieben gibt es meist bereits ausreichende Maßnahmen, um für die Psyche kritisch ausgeprägte Belastungen zu reduzieren. Die Dokumentation der Maßnahmen wird jedoch zuweilen vernachlässigt. Dabei ist allein schon die systematische Dokumentation dieser Maßnahmen ein großer Schritt zur Erfüllung der gesetzlichen Vorgabe. Hier bedarf es einer höheren Sensibilität der Unternehmen für die systematische Aufbereitung dieser Themen.

Bei der Bewertung der psychischen Belastungen am Arbeitsplatz ist streng darauf zu achten, nur die im ArbSchG gemäß § 5 geforderten Belastungen zu bewerten. Die individuelle Voraussetzung oder gar die Beanspruchungen sind im Rahmen der Gefährdungsbeurteilung auszuklammern.

## Forderung

---

- Die bestehenden Regelungen im ArbSchG für die Beurteilung psychischer Belastungen sind vollkommen ausreichend. Eine „Anti-Stress-Verordnung“ ist auch vor dem Hintergrund einer sich wandelnden Arbeitswelt abzulehnen (siehe auch Kapitel 2.3.2).
  - Es bedarf keiner neuen Systematik im Arbeitsschutz, um den neuen Anforderungen der Industrie 4.0 gerecht zu werden.
- 

### 2.3.1 Betriebliche Mitbestimmung

Die betriebliche Mitbestimmung im Arbeitsschutz ist sehr weitgehend. Mitbestimmung in Fragen der Arbeitssicherheit bedeutet, dass der Arbeitgeber nur mit Zustimmung des Betriebsrats handeln und entscheiden kann. Für den Regelfall bedeutet dies, dass der Arbeitgeber die fragliche Maßnahme nicht umsetzen darf, solange der Betriebsrat nicht zugestimmt hat. Allerdings wird von dieser Grundregel im Bereich der Arbeitssicherheit in Not- oder Eilfällen zuweilen eine Ausnahme für möglich gehalten.

Eine solche liegt vor, wenn dringend gebotene Schutzmaßnahmen zur Diskussion stehen und der Arbeitgeber aus öffentlich-rechtlichen Gründen gezwungen ist, diese sofort zu ergreifen oder aber das Unterlassen der Maßnahme mit Gefahren für Leben und Gesundheit der Arbeitnehmer verbunden wäre. In solchen Fällen kann der Arbeitgeber die gebotene Maßnahme einseitig anordnen, weil die Sicherheit der Belegschaft nicht darunter leiden darf, dass sich Arbeitgeber und Betriebsrat nicht einigen können.

Im Übrigen hat der Betriebsrat im Geltungsbereich des § 87 Abs. 1 Nr. 7 Betriebsverfassungsgesetz (BetrVG) auch ein sogenanntes Initiativrecht. Das heißt, dass er von sich aus auf den Arbeitgeber zugehen und die Regelung einer bestimmten Materie bzw. den Abschluss einer Betriebsvereinbarung hierzu verlangen kann.

#### 2.3.1.1 Restriktive Handhabung der Mitbestimmung bei weit gefassten arbeitsschutzrechtlichen Tatbeständen

Ein Mitbestimmungsrecht des Betriebsrats greift nach der Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts (BAG) nur, wenn eine öffentliche Regelung zum Arbeitsschutz den Arbeitgeber einerseits zum Handeln verpflichtet, ihm andererseits aber einen Ermessensspielraum einräumt, was den geeigneten Weg zum Erreichen des Ziels betrifft. Das Arbeitsschutzrecht beinhaltet jedoch eine Vielzahl von Regelungen, deren Tatbestand recht weit gefasst ist. So heißt es etwa in § 3 ArbSchG, dass der Arbeitgeber eine Verbesserung von Sicherheit und Gesundheitsschutz der Beschäftigten anstreben müsse. Würden solche Regelungen per se die betriebliche Mitbestimmung eröffnen und hätte der Betriebsrat insoweit ein Initiativrecht, stünden ihm ausgesprochen

weitreichende Handlungsoptionen zur Verfügung. Denn im Ergebnis lässt sich fast alles unter den Begriff „Verbesserung von Sicherheit und Gesundheitsschutz der Beschäftigten“ fassen.

Es bestünde also letztlich die Gefahr, dass der Betriebsrat einen effektiven Arbeitsschutz zu Lasten der Beschäftigten für seine Zwecke instrumentalisiert bzw. blockiert. Die unternehmerische Freiheit, die auch verfassungsrechtlich geschützt wird, darf nicht durch ein ausuferndes Mitbestimmungsrecht des Betriebsrats unterlaufen werden.

#### 2.3.1.2 Keine weitere Ausdehnung des Mitbestimmungsrechts auf Maßnahmenfindung

Zu Recht hat das BAG entschieden, dass die Mitbestimmung des Betriebsrats bei der Festsetzung von Maßnahmen davon abhängig ist, ob die jeweilige Maßnahme der Abwehr einer konkreten Gesundheitsgefahr dient. Ist dies nicht der Fall, ist für betriebliche Mitbestimmung kein Raum.

Der Betriebsrat wird im Rahmen des Gefährdungsbeurteilungsprozesses sehr frühzeitig eingebunden. Eine weitere Ausweitung der Mitbestimmung des Betriebsrats auf dem Gebiet des Arbeits- und Gesundheitsschutzes darf es nicht geben.

#### Forderung

---

- Keine weitere Ausweitung der Mitbestimmung auf dem Gebiet des Arbeits- und Gesundheitsschutzes.
  - Die Auswahl der Maßnahmen zur Beseitigung von Gefahren muss der Arbeitgeber mitbestimmungsfrei treffen können.
  - Der Arbeitsschutz darf nicht zum Spielball von Sonderinteressen des Betriebsrats werden.
- 

### 2.3.2 Anti-Stress-Verordnung

#### 2.3.2.1 Inhalt

Aus einzelnen Parteien werden bisweilen Forderungen nach einer „Anti-Stress-Verordnung“ laut, die Arbeitnehmer vor den psychischen Belastungen am Arbeitsplatz schützen soll. So forderte z. B. die SPD, dass die Verhinderung von psychischen Belastungen im Arbeitsschutzrecht verankert werden solle. *Die Linke* beantragte 2017 im Bundestag, eine „Anti-Stress-Verordnung“ zu erlassen. Begründet wurde der Antrag damit, dass der beschleunigte Arbeitsalltag vieler Beschäftigter von einer Zunahme psychischer Belastun-

gen geprägt sei. Eine solche Verordnung soll aus Sicht der *Linken* als mögliche Gefährdungsfaktoren u. a. die Gestaltung der Arbeitsaufgabe, die Arbeitsorganisation, die sozialen Einflussfaktoren, die Bedingungen des Arbeitsplatzes, die Arbeitsumgebung sowie die Arbeitszeit berücksichtigen, hieß es in dem Antrag<sup>1</sup>.

### 2.3.2.2 Bewertung

Eine „Anti-Stress-Verordnung“ ist aus Sicht der bayerischen Wirtschaft weder notwendig noch sachgerecht. Arbeit darf nicht unter den Generalverdacht gestellt werden, psychische Erkrankungen auszulösen. Diese Annahme ist allein schon deshalb falsch, weil die Multikausalität als Ursache für psychische Belastungsstörungen inzwischen wissenschaftlich belegt ist.

Im Rahmen der gesetzlichen Bestimmung des Arbeitsschutzgesetzes wird durch das zentrale Instrument der Gefährdungsbeurteilung der Themenbereich *psychische Gesundheit am Arbeitsplatz* umfassend abgedeckt. Alles, was die psychische Gesundheit außerhalb der Arbeit beeinflusst, entzieht sich jedoch ihrem Einfluss; daran kann auch eine „Anti-Stress-Verordnung“ nichts ändern. Wichtig ist daher die konsequente Trennung von verpflichtendem Arbeitsschutz und Maßnahmen der betrieblichen Gesundheitsförderung, die für die Unternehmen freiwillig sind und auch freiwillig bleiben müssen. Es ist und bleibt vorrangig Aufgabe jedes Einzelnen, für die eigene Gesundheit verantwortlich zu sein.

Dafür sind aber keine neuen gesetzlichen Regelungen notwendig, sondern eine vorausschauende, ganzheitliche und nachhaltige Planung beim Umgang mit psychischen Belastungsfaktoren. Vorrangiges Ziel muss es sein, das Bewusstsein der Mitarbeiter für die eigene psychische Gesundheit zu schärfen und Unternehmen durch konkrete Hilfestellungen Handlungssicherheit zu geben.

Eine normative Regelung im Rahmen einer „Anti-Stress-Verordnung“ lehnen wir entschieden ab. Weder Gesetze noch Verordnungen können objektive Maßstäbe festlegen, die unabhängig von der betrieblichen Situation gelten, denn dafür sind die Branchen und Produktionsprozesse in den Betrieben zu unterschiedlich.

### 2.3.3 Steigender Betriebsärztemangel

Gemäß § 1 Arbeitssicherheitsgesetz (ASiG) hat der Arbeitgeber Fachkräfte für Arbeitssicherheit und Betriebsärzte zu bestellen. Dies machen die Unternehmen auch – sofern sie am Markt einen Betriebsarzt bekommen. Derzeit herrscht deutschlandweit ein Betriebsärztemangel, den auch die Deutsche Gesetzliche Unfallversicherung (DGUV) erkannt hat<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> [www.bundestag.de/presse/hib/2017\\_01/-/489932](http://www.bundestag.de/presse/hib/2017_01/-/489932), abgerufen am 29.06.2018

<sup>2</sup> Vgl. dazu [www.dguv.de/medien/inhalt/praevention/fachbereiche/fb-org/.../sige.../barth.pdf](http://www.dguv.de/medien/inhalt/praevention/fachbereiche/fb-org/.../sige.../barth.pdf), heruntergeladen am 08.12.2017

Der Betriebsärztemangel ist in den Ballungsräumen eher geringer ausgeprägt, jedoch verstärkt er sich drastisch, je ländlicher die Gegend ist, in der sich der Betrieb angesiedelt hat.

So können viele Betriebe in ländlichen Gebieten ihrer gesetzlichen Pflicht aufgrund des Betriebsärztemangels nicht nachkommen. Das führt zum einen zu rechtlichen Unsicherheiten bei den Unternehmern. Zum anderen gefährdet es den Schutz der Beschäftigten vor arbeitsbezogenen Gefährdungen. Darüber hinaus steigen durch den Mangel die Stundensätze der verfügbaren Betriebsärzte, wodurch die Unternehmen zusätzlich belastet werden.

Derzeit gibt es Bestrebungen, die *Verordnung zur arbeitsmedizinischen Vorsorge* (ArbMedVV) in Bezug auf die Exposition mit natürlicher ultravioletter (UV) Strahlung bei Tätigkeiten im Freien zu ändern. In diesem Fall müssten bundesweit mehrere Millionen Arbeitnehmer entsprechende arbeitsmedizinische Vorsorge erhalten. Das würde die Auswirkungen des Betriebsärztemangels weiter verschärfen und gleichzeitig enorme Kosten für die Unternehmen verursachen. Dies ist zu verhindern.

Kann ein Unternehmen seiner gesetzlichen Pflicht zur betriebsärztlichen Betreuung wegen des derzeitigen Betriebsärztemangels nicht nachkommen, bedarf es hier einer Möglichkeit der Enthaftung durch die Aufsichtsbehörden. Es kann nicht sein, dass Unternehmen mit einem Bußgeld von bis zu 25.000 Euro belegt werden, wenn objektiv feststeht, dass sie ihrer Verpflichtung zur Bestellung eines Betriebsarztes, selbst unter Einbeziehung überbetrieblicher Dienste, nicht nachkommen konnten oder ihnen dies ohne unverhältnismäßigen Aufwand nicht möglich war.

Dem Betriebsärztemangel muss auf mehreren Ebenen begegnet werden. So sollten in der berufsgenossenschaftlichen Vorschrift *Betriebsärzte und Fachkräfte für Arbeitssicherheit* (DGUV-Vorschrift 2) eine Verankerung der Beteiligung weiterer Fachkompetenzen (z. B. Ergonomen, Arbeitshygieniker, Arbeitspsychologen, Ergotherapeuten, Physiotherapeuten, Demografieberater, Sport- oder Gesundheitswissenschaftler) vorgesehen werden. Zugleich müssen die Universitäten die Anzahl der Lehrstühle für Arbeitsmedizin erhöhen.

## Forderung

---

- Die Hürden für die Aus- und Weiterbildung zum Betriebsarzt müssen reduziert werden.
  - Es sind Enthaftungsregelungen für Betriebe zu schaffen.
  - Eine Ausweitung der Vorsorge über die ArbMedVV ist zu verhindern.
-



## Ansprechpartner / Impressum

---

### Andreas Kreutzer

ServiceCenter Arbeitswissenschaft und Arbeitssicherheit

Telefon 089-551 78-516

Telefax 089-551 78-91 516

[andreas.kreutzer@vbw-bayern.de](mailto:andreas.kreutzer@vbw-bayern.de)

### Sebastian Etzel

Tarif/Kollektive Arbeitsbedingungen/Arbeitswissenschaft

Telefon 089-551 78-120

Telefax 089-551 78-91 120

[Sebastian.etzel@vbw-bayern.de](mailto:Sebastian.etzel@vbw-bayern.de)

### Impressum

Alle Angaben dieser Publikation beziehen sich ohne jede Diskriminierungsabsicht grundsätzlich auf alle Geschlechter.

### Herausgeber

#### **vbw**

Vereinigung der Bayerischen  
Wirtschaft e. V.

Max-Joseph-Straße 5  
80333 München

[www.vbw-bayern.de](http://www.vbw-bayern.de)

© vbw Juli 2020