

Aufsicht am Limit: Wie der staatliche Arbeitsschutz kaputtgespart wird

Lange Zeit spielten die Arbeitsschutzbehörden der Länder eine zentrale Rolle für die Gewährleistung von Sicherheit und Gesundheit am Arbeitsplatz. Nach Jahrzehnten der Deregulierung und des Personalabbaus ist es um die Qualität der staatlichen Aufsicht jedoch schlecht bestellt. Die Risiken tragen die Beschäftigten. „Gute Arbeit kompakt“ gibt einen Überblick über die aktuelle Situation.



Themen dieser Ausgabe:

Mitbestimmung und staatliche Kontrolle:
Treiber für Gute Arbeit im Betrieb S. 2

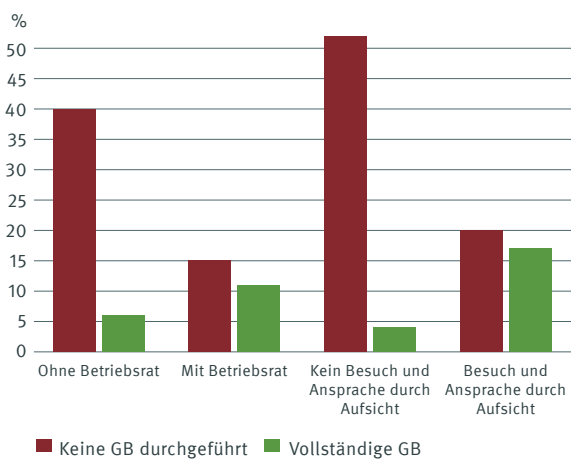
Rechtsverweigerung
sanktionieren S. 4

Mitbestimmung und staatliche Kontrolle: Treiber für Gute Arbeit im Betrieb

Auch in der modernen Arbeitswelt brauchen Beschäftigte eine durchsetzungsfähige Interessenvertretung, um faire und gesundheitsverträgliche Arbeitsbedingungen notfalls auch gegen den Willen des Arbeitgebers durchsetzen zu können. Gute Arbeit im Betrieb ist daher ohne aktive Betriebsräte nicht zu haben. Offensiv genutzte Mitbestimmung ist allerdings nicht der einzige Treiber für die Verbesserung von Sicherheit und Gesundheit am Arbeitsplatz. Unverzichtbar ist auch die Überwachung geltender Arbeitsschutzvorschriften durch die staatliche Arbeitsschutzaufsicht.

Betriebsrat und Aufsicht wirken!

Beispiel: Gefährdungsbeurteilung (GB)



Quelle: BMAS/BAuA: Bericht Sicherheit und Gesundheit bei der Arbeit 2017

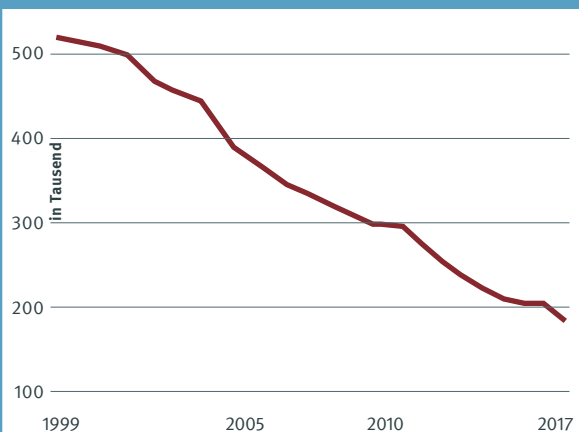
Wenn Betriebe von der Aufsicht kontrolliert werden, gibt es signifikant häufiger eine vollständig durchgeführte Gefährdungsbeurteilung. Die Gründe hierfür liegen auf der Hand: Ämter und Behörden, die auf Landesebene mit den Aufgaben des Arbeitsschutzes betraut sind, können auf weitgehende Befugnisse zurückgreifen. So ist es der Aufsicht erlaubt, gesundheitsrelevante Defizite in der betrieblichen Arbeitsgestaltung durch unangekündigte Kontrollen aufzudecken. Außerdem sind die Aufsichtsbeamt*innen nicht nur dazu angehalten, Arbeitgeber und Betriebsräte in Fragen der menschengerechten Arbeitsplatzgestaltung zu beraten. Sie sind auch dazu verpflichtet, uneinsichtige Unternehmen notfalls mit Hilfe von Sanktionen zur Herstellung rechtskonformer Arbeitsbedingungen im Betrieb zu zwingen. Eigentlich gute Ausgangsbedin-

gungen, um Mindestanforderungen aus Gesetzen, Verordnungen und Unfallverhütungsvorschriften flächendeckend umzusetzen. Doch die Praxis sieht anders aus. Kontrollen und Sanktionen müssen die meisten Arbeitgeber heute kaum noch befürchten.

Aufsicht vor dem Kollaps

Tatsächlich ist eine stetige Abnahme der Aufsichtstätigkeit zu beobachten. Statistiken der Bundesregierung dokumentieren, dass die Anzahl der Betriebsbesichtigungen zwischen 1999 und 2017 im Bundesdurchschnitt um rund zwei Drittel zurückgegangen ist.

Besichtigungen der staatlichen Arbeitsschutzaufsicht 1999 - 2017

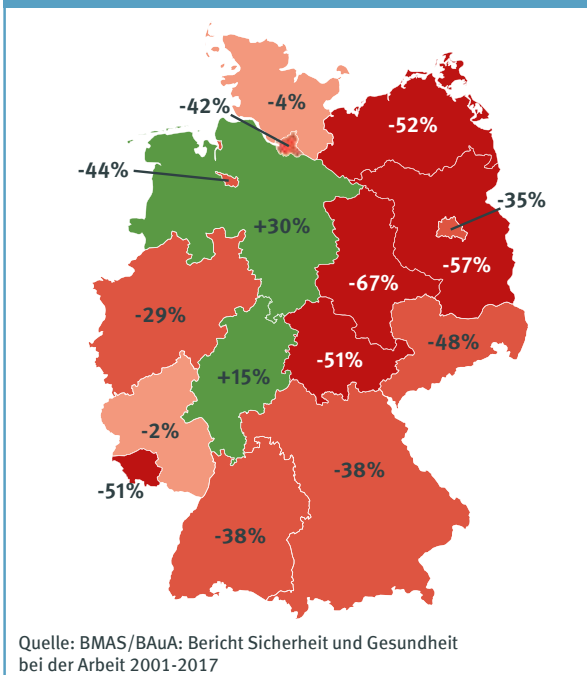


Quelle: BMAS/BAuA: Bericht Sicherheit und Gesundheit bei der Arbeit 2001-2017

Der Bedarf ist hoch, doch Personal fehlt!

Ursache dieser Leistungskrise ist ein seit Jahren andauernder Abbau personeller und finanzieller Ressourcen in den zuständigen Behörden. De facto hat die Zahl der staatlichen Aufsichtspersonen zwischen 1999 und 2017 in fast allen Bundesländern deutlich abgenommen – und das trotz steigender Erwerbstätigenzahlen. Besonders drastisch zeigt sich dies etwa in Schleswig-Holstein. Hier müssten Prüfer*innen im Schnitt mehr als 18.000 Arbeitsplätze pro Jahr überwachen, weil der Personalbestand seit 1999 um rund die Hälfte abgebaut wurde. Die Folge: Bis ein Betrieb nach einer Arbeitsschutzkontrolle erneut überprüft wird, dauert es rechnerisch knapp 47 Jahre. Und das ist kein Einzelfall. Auch der Bundestrend ist mit rund 22,5 Jahren zwischen zwei Kontrollen alarmierend (BT-DS 19/7218).

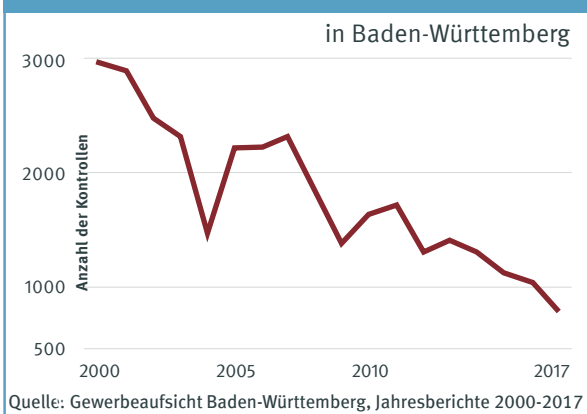
Personalentwicklung der Aufsichts-beamtinnen und -beamten 1999 - 2017



Mindeststandards in Gefahr!

Die Seltenheit von Betriebsbesuchen ist nicht das einzige Defizit des deutschen Aufsichtssystems. Auch in qualitativer Hinsicht droht die Bundesrepublik immer weiter hinter europäische Arbeitsschutzstandards zurückzufallen. Ein trauriges Beispiel hierfür liefert derzeit die Aufsicht in Baden-Württemberg. Dort ging allein die Anzahl der Kontrollen von Verstößen gegen das Arbeitsgesetz seit 2000 um rund zwei Drittel zurück.

Kontrolle von Arbeitszeitverstößen



EU-Untersuchung offenbart Systemfehler

Weitere Defizite der hiesigen Überwachungspraxis wurden zuletzt durch eine externe Evaluation der deutschen Arbeitsschutzinstitutionen offenkundig, die im Auftrag der Europäischen Union durch den Ausschuss

der höheren Arbeitsaufsichtsbeamten, das sogenannte „Senior Labour Inspectors Committee“ (SLIC), durchgeführt wurde. In ihrem Abschlussbericht verweisen sie auf schwerwiegende Systemfehler, die die Funktionsfähigkeit der deutschen Aufsicht erheblich beeinträchtigen. Hierzu gehören insbesondere

- **die Vernachlässigung aktiver Überwachungstätigkeiten!** Statt präventiv vorzugehen, reagieren Behörden oft nur auf Verdachtsanzeigen oder Arbeitsunfälle. „Aktive Überwachung“ durch unangekündigte Betriebskontrollen wird in der Praxis zu selten betrieben.
- **eine wirkungsarme Sanktionspraxis!** Festgestellte Mängel werden kaum mit finanziellen Sanktionen geahndet. Werden Geldstrafen verhängt, sind diese selbst bei wiederholten Verstößen oft zu gering, um eine abschreckende Wirkung zu erzielen.
- **die mögliche Befangenheit einiger Aufsichten!** Bundesländer wie Schleswig-Holstein oder Baden-Württemberg haben wichtige Aufgaben der Aufsicht an Unfallversicherungsträger oder Kommunalverbände delegiert. Die gebotene Unabhängigkeit der Aufsicht ist in diesen Fällen in Gefahr.
- **ungenügender Informationsaustausch zwischen den Aufsichtsinstitutionen!** Dadurch wird nicht nur die Zusammenarbeit einzelner Behörden erschwert, sondern auch die im Deutschen Arbeitsschutzsystem erforderliche Kooperation mit den Berufsgenossenschaften behindert.

Auch die Unfallversicherung baut ab!

Mit ihrem Hinweis auf die Koordinationsschwierigkeiten zwischen Gewerbeaufsicht und Berufsgenossenschaften legen die europäischen Aufsichtsexperten den Finger in die Wunde. Denn bisher versuchten Bund und Länder aufkommende Zweifel an der Funktionstauglichkeit der Aufsichtsbehörden mit dem Verweis auf die tragende Rolle der sogenannten „zweiten Säule des dualen Arbeitsschutzsystems“, also die Berufsgenossenschaften, zu zerstreuen. Diese Konstruktion wird jedoch zunehmend brüchig. Auch, weil die Berufsgenossenschaften selbst durch besondere Zurückhaltung und mangelhafte Sanktionen bei der Wahrnehmung ihrer Überwachungsaufgaben auffällig wurden. Der Rückgang von Betriebsüberwachungen um etwa 30 Prozent geht auch hier Hand in Hand mit dem Abbau des technischen Aufsichtspersonals (BMAS/BAuA 2001-2017).

Staat muss Verantwortung übernehmen

Lückenlose Rechtssetzung, mehr Kontrollen und – falls nötig – wirksame Sanktionen: Das sind die Pflichten des staatlichen Arbeitsschutzes. Nur so kann der gesetzliche Auftrag, die Gesundheit der Beschäftigten zu schützen, umgesetzt werden. Auch wenn die Personalsituation in den Aufsichtsbehörden schwierig ist, sollten Betriebsräte im Konfliktfall nicht darauf verzich-

ten, die Gewerbeaufsicht ins Boot zu holen. Wenn der Arbeitgeber nicht zur Einhaltung geltender Vorschriften bewegt werden kann, sollte der Betriebsrat eigenständig Kontakt mit der zuständigen Stelle aufnehmen und eine Beratung oder eine konkrete Kontrolle des Sachverhaltes einfordern. Das dient sowohl der Gesundheit der Beschäftigten als auch der Beilegung des Konfliktes.

Rechtsverweigerung sanktionieren

Die IG Metall drängt vehement auf eine Verbesserung des deutschen Aufsichtssystems, warum?

Die Aufsichtsbehörden erfüllen ihre Aufgaben nicht! Immer weniger Betriebsbesuche und kaum spürbare Sanktionen. Aktive Überwachungstätigkeit sieht anders aus. Die Folgen sind dramatisch: Viele Unternehmen machen sich einen schlanken Fuß, vernachlässigen den Arbeitsschutz und ignorieren schlicht die Vorschriften. Da braucht man nicht lange nach den Ursachen für die Zunahme krankheitsbedingter Fehltag zu fragen. Die Verantwortung für gesunde Arbeit trägt vorrangig der Arbeitgeber. Aber auch der Staat muss für die gesundheitliche Unversehrtheit der Beschäftigten sorgen – und beim Arbeitsschutz versagt er. Mit anderen Worten: Arbeitsschutz ohne Aufsicht ist wie ein Derby ohne Schiri!

Woran liegt das?

Das Problem sind nicht die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Aufsichtsbehörden. Sie sind mehrheitlich sehr engagiert, aber selbst Opfer einer staatlichen Sparpolitik, die die personelle Ausstattung der Aufsichtsbehörden zum Feld von Kostenreduzierungsprogrammen macht.

Ist das das einzige Problem?

Leider nein. Es gibt auch Strukturprobleme: In Schleswig-Holstein und Baden-Württemberg sind die Aufgaben an die Unfallkasse oder an die Kommunen delegiert. Da sind doch Zweifel angebracht, ob unter solchen Bedingungen ein einheitliches und unabhängiges Aufsichtshandeln überhaupt möglich ist. Nicht jeder Landrat will, dass der Druck auf die Unternehmen, Arbeitsschutzstandards einzuhalten, in seinem Landkreis höher ist als im Nachbarlandkreis. Struktur- und

„Arbeitsschutz
ohne Aufsicht
ist wie ein Derby
ohne Schiri!“



HANS-JÜRGEN URBAN
geschäftsführendes
Vorstandsmitglied der
IG Metall

Beschäftigungspolitik zu Lasten des Arbeitsschutzes ist da nicht ausgeschlossen.

Und der Bund?

Auch die Bundesregierung wird ihrer Verantwortung nicht gerecht. Sie ist die oberste Aufsichtsbehörde. Sie darf angesichts der gravierenden Defizite nicht wegschauen. Sie muss endlich handeln und dieses kollektive Staatsversagen beenden. Es reicht eben nicht, auf Kongressen oder in Hochglanzbroschüren nur Appelle für eine gesunde Arbeitswelt auszusenden, man muss auch Strukturen aufbauen, die die Einhaltung von Vorschriften gewährleisten – sonst wird das nichts.

Was tun?

Der Gesetzgeber muss dafür sorgen, dass die Anzahl der Betriebsbesichtigungen deutlich erhöht und wirksamere Sanktionspraktiken eingeführt werden. Hierfür bedarf es einer angemessenen Personalausstattung in den Behörden. Das ist eine wichtige Voraussetzung für Sicherheit und Gesundheit bei der Arbeit.

Impressum:

Herausgeber: IG Metall Vorstand – Ressort Arbeitsgestaltung und Gesundheitsschutz – Wilhelm-Leuschner-Str. 79, 60329 Frankfurt am Main – Verantwortlich: Hans-Jürgen Urban – Redaktion: Johannes Deinzer, Andrea Fergen, Dirk Neumann, Moriz-Boje Tiedemann – Gestaltung: warenform – Bildmontage mit istock/Sirirak – Produkt-Nummer: 44609-85504