



Veranstaltungsdokumentation

Veranstaltung 5 der Veranstaltungsreihe „Alles im Blick“ für neu gewählte Personalräte:

Die Mitbestimmung des Personalrats beim Arbeits- und Gesundheitsschutz

Worum geht es?

Die Gestaltung der Arbeitsbedingungen ist entscheidend für die Gesundheit der Beschäftigten und für ihre Sicherheit. Schlecht gestaltete Arbeit kann nicht nur zu Unfällen führen. Auch können Beeinträchtigungen der körperlichen und psychischen Gesundheit die Folge sein.

Der Gesetzgeber macht es deshalb zur Pflicht der Arbeitgeber, den betrieblichen Arbeits- und Gesundheitsschutz zu verbessern. Und er räumt den Interessenvertretungen umfangreiche **Mitwirkungsrechte** ein. Sie können und sollen daran mitwirken, die Gesundheit der Beschäftigten durch Maßnahmen des Arbeitsschutzes zu sichern.

Wie hat der Arbeitgeber seine Beschäftigten zu schützen?

Das Arbeitsschutzgesetz (ArbSchG) ist die Basis eines modernen Arbeitsschutzes auf der betrieblichen Ebene und **verpflichtet auch jeden Arbeitgeber** im öffentlichen Dienst zur Umsetzung von Maßnahmen zum Schutze der Gesundheit der Beschäftigten.

Durch die **menschengerechte Gestaltung der Arbeit** sollen nicht nur Arbeitsunfälle verhindert, sondern vielmehr präventiv Gefährdungen aller Art für die Gesundheit und die Sicherheit der Beschäftigten möglichst beseitigt oder wenigstens vermindert werden.

Der Arbeitgeber hat **Maßnahmen des Arbeitsschutzes** zu ergreifen, um negative Auswirkungen auf die Arbeitenden zu begegnen.

Vom Arbeitgeber zu berücksichtigende Gefährdungsquellen sind nach § 5 ArbSchG (nicht abschließende Aufzählung) insbesondere

- ▶ die Gestaltung der Arbeitsstätte und des Arbeitsplatzes,
- ▶ Einwirkungen physischer, chemischer oder biologischer Art,
- ▶ die Gestaltung von Arbeitsmitteln,
- ▶ die Gestaltung von Arbeitsverfahren und Abläufen,
- ▶ unzureichende Qualifikation der Beschäftigten
- ▶ psychische Belastungen, die durch die Arbeit verursacht werden.

Insbesondere die Bezugnahme auf die „psychischen Belastungen bei der Arbeit“ stellt klar, wie weit der Begriff der „menschengerechten Gestaltung der Arbeit“ gemeint ist. Der Hinweis auf die mangelnde Qualifikation der Beschäftigten als mögliche Gefährdung macht klar: der betriebliche Gesundheitsschutz kann nur unter Einbeziehung der Beschäftigten seine Ziele erreichen.

Insgesamt hat der Arbeitgeber im Rahmen einer geeigneten **Arbeitsschutzorganisation** den betrieblichen Gesundheitsschutz als **kontinuierlichen Verbesserungsprozess**

aufzubauen. Die Organisation muss die erforderlichen personellen, zeitlichen und finanziellen Ressourcen und das Knowhow bereitstellen, damit die Zielsetzungen des ArbSchG erreicht werden können.

Welche Rolle spielt die Gefährdungsbeurteilung im Arbeits- und Gesundheitsschutz?

Der Arbeitgeber kann die Gefährdungen der Gesundheit nur dann beseitigen, wenn er sie kennt. Deshalb macht § 5 des ArbSchG eine **Gefährdungsbeurteilung** zur Pflicht für den Arbeitgeber. Er hat durch ein passendes Vorgehen die Gefährdungen bei der Arbeit zu ermitteln und zu bewerten, um sie durch geeignete Maßnahmen zu verringern oder zu beseitigen.

Dies schließt ergänzend die Entwicklung von Unterweisungen für die Beschäftigten ein. Es kommt nicht nur darauf an, die **Verhältnisse** der Arbeit menschengerecht zu gestalten. Ebenso wichtig ist es, die Beschäftigten für ein ergonomisches **Arbeitsverhalten** zu sensibilisieren und zu qualifizieren. Wichtig ist es, die sogenannte **Verhaltensprävention** zu fördern. Sie befähigt Beschäftigte zum Beispiel dazu, die ergonomischen Funktionen eines Bürostuhles anzuwenden. Oder sie können mit Gefährdungen am Arbeitsplatz umgehen, die sich (noch) nicht vermeiden lassen.

Was bedeutet Wirksamkeitskontrolle?

Die Maßnahmen zur Verbesserung des Arbeitsschutzes sind anschließend einer **Wirksamkeitskontrolle** zu unterziehen. Sollten sie sich als mangelhaft erweisen oder zu neuen, andersartigen Belastungen für die Beschäftigten führen, hat der Arbeitgeber „nachjustieren“.

Wie oft sind Gefährdungsbeurteilungen durchzuführen?

Gefährdungsbeurteilungen sind zu wiederholen zum Beispiel, wenn neue Arbeitsmittel oder Verfahren zum Einsatz kommen oder wenn die Arbeitsorganisation geändert wird. Auch kann ein wachsender Krankenstand oder das steigende Alter der Belegschaft in einem Betrieb oder einer Dienststelle ein Anlass für eine abermalige Gefährdungsbeurteilung sein. Auf diese Art wird der Arbeits- und Gesundheitsschutz zum schon erwähnten **kontinuierlichen Verbesserungsprozess**.

Wie kann der Prozess nachvollzogen und transparent gemacht werden?

Alle Maßnahmen des Arbeits- und Gesundheitsschutzes, einschließlich der Gefährdungsbeurteilung und der Unterweisung, sind durch den Arbeitgeber zu **dokumentieren**. Dies ermöglicht anderen betrieblichen Akteuren des Gesundheitsschutzes und Aufsichtsbehörden den Prozess nachzuvollziehen und seine Qualität zu beurteilen. Dem Arbeitgeber gibt eine gute Dokumentation eines gut organisierten Arbeitsschutzes die Gewissheit, bezüglich der Gesundheit der Beschäftigten auf der „sicheren Seite“ zu sein.

Welche weiteren Vorschriften schützen Beschäftigte?

Das Arbeitsschutzgesetz wird oft als „Grundgesetz des Arbeitsschutzes“ bezeichnet. Es bildet die systematische Grundlage für eine ganze Reihe anderer **Gesetze und Verordnungen** zum Schutz von Beschäftigten. Diese konkretisieren die Bestimmungen des ArbSchG in Bezug auf einzelne Momente der Arbeit. Hierzu zählen unter anderem:

- ▶ das Arbeitszeitgesetz, das Vorgaben macht für die Dauer der Arbeit, Pausen, Ruhezeiten und so weiter,
- ▶ das Arbeitssicherheitsgesetz (ASiG), das die betriebliche Organisation des Arbeitsschutzes näher bestimmt, und unter anderem die Einrichtung eines Arbeitsschutzausschusses und den Einsatz von Fachkräften für Arbeitssicherheit regelt,
- ▶ Verordnungen zu Arbeitsstätten, Betriebsmitteln, zur Lastenhandhabung, Gefahrstoffen und so weiter, in denen unterschiedliche Aspekte der Arbeitswelt in Hinblick auf ihre Auswirkungen auf die Sicherheit und Gesundheit der Beschäftigten geregelt werden.

Auf einer weiteren Stufe existieren sogenannte technische Regeln. Mit ihnen gibt der Gesetzgeber **Empfehlungen**, durch welche **Maßnahmen** die Schutzziele sicher erreicht werden können. Diese Regeln fassen den sogenannten „Stand der Technik“ und die „gesicherten arbeitswissenschaftlichen Erkenntnisse“ zusammen. Berufsgenossenschaften und Unfallkassen ergänzen die staatlichen Gesetze, Verordnungen und technische Regeln durch Regeln der Unfallversicherungsträger.

Wie sind die Maßnahmen durch den Arbeitgeber umzusetzen?

In der Absicht, die Effizienz des Arbeitsschutzes zu steigern und passgenaue Lösungen für ganz unterschiedliche betriebliche Situationen zu ermöglichen, lässt der Gesetzgeber den Arbeitgebern einen großen Handlungsspielraum.

Die Ziele sind klar definiert. Auch sind die Wege dorthin im Grundsatz vorgegeben: Gefährdungsbeurteilungen sollen zu Maßnahmen des Gesundheitsschutzes führen; Unterweisungen sollen zum ergonomischen Arbeitsverhalten befähigen; geeignete betriebliche Strukturen geschaffen werden; das Ganze ist zu dokumentieren.

Wie genau diese Ziele erreicht werden, *wie* die Gefährdungsbeurteilung durchgeführt wird, *welche* Maßnahmen daraus abgeleitet werden, *wie* Organisation, Dokumentation, Unterweisung beschaffen sein sollen: alles das obliegt zu weiten Teilen der Festlegung durch den Arbeitgeber. Er muss den „Rahmen“ ausfüllen, den ihm das Gesetz setzt.

Wie können Personalräte den Arbeits- und Gesundheitsschutz in der Dienststelle voran bringen?

Um das ganze Potenzial zugunsten der Sicherheit und Gesundheit der Beschäftigten aus dem Arbeitsschutzsystem herauszuholen, ist deren Mitwirkung gefordert – insbesondere die Tatkraft der Personalräte.

Der Personalrat hat nicht nur nach § 54 BremPersVG darüber zu wachen, dass das Arbeitsschutzgesetz zur Anwendung kommt; er hat auch nach §§ 63 ff BremPersVG Mitbestimmungsrechte beim Arbeits- und Gesundheitsschutz.

▶ **Überwachung des Arbeitgebers**

Nach § 54 Absatz 1 b BremPersVG hat der Personalrat als allgemeine Aufgabe eine Kontrollfunktion: er hat „darüber zu wachen, dass die zugunsten der Bediensteten geltenden Gesetze, Verordnungen, Tarifverträge, Dienstvereinbarungen und Verwaltungsanordnungen durchgeführt werden.“

Bei Verstößen kann der Personalrat die Dienststellenleitung darauf hinweisen und sie auffordern, den Missstand zu beheben. Darüber hinaus kann er die betroffenen Beschäftigten aufklären und die Geltendmachung ihrer Rechte empfehlen (Kommentar zum BremPersVG der Arbeitnehmerkammer, 2016, § 54 Rn. 22).

▶ **Mitbestimmung**

Die Mitbestimmung richtet sich nach den folgenden Vorschriften:

- **§ 63 Absatz 1 b BremPersVG** bei „Maßnahmen zur Hebung von Arbeitsleistung und zur Erleichterung der Arbeitsabläufe“

Hier zählt zum Beispiel die Arbeitsplatzgestaltung oder Installation von Klimaanlage dazu

- **§ 63 Absatz 1 d BremPersVG** bei „Maßnahmen zur Verhütung von Dienst- und Arbeitsunfällen und sonstigen Gesundheitsschädigungen“.

Bei der Durchführung des Arbeitsschutzes kann der Dienstherr, die einzelnen Maßnahmen nur unter Mitwirkung der Interessenvertretung festlegen und durchführen. Der Personalrat kann also Einfluss nehmen auf die Gestaltung des Gesundheitsschutzes in der Dienststelle.

- Die **Einschränkung aus § 63 Absatz 1 BremPersVG**– das Recht der Mitbestimmung gilt „soweit eine gesetzliche oder tarifliche Regelung nicht besteht“ – ist in diesem Zusammenhang nicht von Belang. Zwar gibt es im Arbeits- und Gesundheitsschutz eine ganze Reihe von gesetzlichen Regelungen und Vorschriften. Da diese nur einen Rahmen für das Handeln des Dienstherrn bilden und Handlungsspielraum lassen, besteht auch ein Mitbestimmungsrecht.

- **§ 64 BremPersVG**, wonach der Personalrat „auf die Verhütung von Unfall- und Gesundheitsgefahren zu achten (...) und sich für die Durchführung des

Arbeitsschutzes einzusetzen“ hat zum Beispiel für die Implementierung von Strukturen des Arbeitsschutzes

- § 66 BremPersVG: Die „Mitbestimmung in organisatorischen Angelegenheiten“ erstreckt sich auf die „Einführung neuer Arbeitsmethoden“ und verlangt ausdrücklich in Absatz 2, dass „dabei (...) die gesicherten arbeitswissenschaftlichen Erkenntnisse über die menschen-gerechte Gestaltung der Arbeit berücksichtigt werden“ sollen. Ausdrücklich verlangt der Absatz 2 auch: „Der Personalrat ist schon im Planungsstadium zu beteiligen“. Diese Vorgabe des Gesetzes ermöglicht es, sich schon in den Planungsprozess des Arbeitsschutzes mit eigenen Vorstellungen einzubringen.

Zusammenfassend lässt sich feststellen: Die Entwicklung und Durchführung von Maßnahmen des Arbeitsschutzes durch die Dienststellenleitung unterliegt umfassend der Mitbestimmung durch die Interessenvertretung. **Eine Umsetzung von Maßnahmen ohne Zustimmung des Personalrates ist unzulässig.** Wie in anderen Fällen der Nichteinigung von Dienststellenleitung und Personalrat, gibt es die Möglichkeit, eine Einigungsstelle anzurufen. Diese entscheidet über die strittigen Punkte bindend für beide Parteien.

Kann der Personalrat auch selbst initiativ werden?

Der Personalrat kann nach § 54 Abs. 1 a BremPersVG von sich aus „Maßnahmen, die der Dienststelle und ihren Angehörigen dienen, beantragen.“ Um den Arbeitsschutz in der Dienststelle voranzubringen kann er selber aktiv Vorschläge, auch zu nicht mitbestimmungspflichtigen Bereichen, unterbreiten und muss nicht abwarten, bis der Arbeitgeber tätig wird. Durch Beantragung konkreter Maßnahmen zur Verhinderung von Gesundheitsgefährdungen kann er seine Kenntnisse über Arbeitssituationen in den Arbeitsschutz einbringen. Hierbei sind auch die Beschäftigten jeweils aktiv einzubeziehen. Der Personalrat muss Anregungen und Beschwerden von ihrer Seite aufnehmen und sich gegebenenfalls bei der Dienststellenleitung für eine Abhilfe einsetzen (§ 54 Absatz 1 c).

Nach § 58 Abs. 4 BremPersVG steht dem Personalrat darüber hinaus ein Initiativrecht für Maßnahmen, die der Mitbestimmung unterliegen, zu. Die Maßnahme muss schriftlich bei der Dienststellenleitung beantragt und die Maßnahme genau bezeichnet sein.

Gibt es weitere Mitwirkungsmöglichkeit in Bremen?

Mit der „**Dienstvereinbarung zum Gesundheitsmanagement im bremischen öffentlichen Dienst**“ haben Personalräte im Land und der Stadtgemeinde Bremen weitere Möglichkeiten der Mitwirkung beim Arbeits- und Gesundheitsschutz. Die Mitbestimmungsrechte werden unter anderem erweitert um

- ▶ das Umsetzungskonzept zum Gesundheitsmanagement einschließlich der vorausgehenden Gefährdungsbeurteilung,
- ▶ das Gesundheitsprogramm, auf Angebote für Beschäftigte und auf die geplanten Maßnahmen.

Dabei strebt es die Vereinbarung an, psychische und physische Belastungen bei der Arbeit abzubauen und Verhalten zu reduzieren, das die Gesundheit gefährdet. Insgesamt sollen gesundheitsförderliche Arbeitsbedingungen geschaffen werden. Dies soll auch ein maßgeblicher Gesichtspunkt bei der Gestaltung der Arbeitsorganisation sein.

Insgesamt kann die Umsetzung der DV Gesundheitsmanagement in der Dienststelle einen Beitrag dazu leisten, die durch das BremPersVG gegebenen Mitbestimmungsrechte im Bereich des Arbeitsschutzes, weiter zu stärken. Eine zentrale Rolle kann hier die Steuerungsgruppe Gesundheitsmanagement spielen. Sie bildet einen organisatorischen Rahmen, in dem der Personalrat institutionalisiert an der Gestaltung aller Facetten des Gesundheitsschutzes und der Gesundheitsförderung beteiligt wird.

Wolfgang Groß

Berater Mitbestimmung und Technologieberatung

Dr. Dennis Wernstedt

Berater Mitbestimmung und Technologieberatung

Oktober 2020
