# ver.di-Online-Handlungshilfe zur Gefährdungsbeurteilung

## Beteiligung der Beschäftigten - ein aus dem Blick geratener Arbeitsschutz-Standard

In einer Handlungshilfe zur beteiligungsorientierten Gefährdungsbeurteilung geht es zwangsläufig an vielen Stellen um die Beteiligung der Beschäftigten. Die ver.di-Online-Handlungshilfe gibt vor allem praktische Hinweise bezogen auf den Prozess der Gefährdungsbeurteilung: Wo die Beteiligung der Beschäftigten unumgänglich ist, wo sinnvoll, wie sich diese Beteiligung jeweils am besten gestalten lässt, worauf zu achten ist und natürlich: Was es jeweils bringt.

Weniger bekannt ist, dass es sich bei der Beteiligung der Beschäftigten im Arbeits- und Gesundheitsschutz um einen **Arbeitsschutz-Standard** handelt – zumindest als Anspruch besteht dies spätestens seit der Modernisierung des Arbeitsschutzrechtes, wofür als Zeitpunkt das Arbeitsschutzgesetz und damit 1996 gelten mag.

Logisch ist dies allemal: Moderner Arbeitsschutz zielt auf mehr als allein die Verhütung von Unfällen und versteht sich als lebendiges System der Verbesserung von Arbeitsbedingungen. Arbeits- und Gesundheitsschutz ist (in den Worten des Arbeitsschutzgesetzes): Arbeitsgestaltung. Nun sind es die Beschäftigten, die die jeweiligen Arbeiten tagtäglich verrichten (leisten) und insofern sind sie die besten, weil kompetentesten Expertinnen und Experten für diese Arbeiten.

- Sie können Auskunft darüber geben, welche Tätigkeiten zu den verschiedenen Arbeitsaufgaben gehören.
- Sie wissen auch sehr genau, welchen Fehlbeanspruchungen sie bei diesen Tätigkeiten ausgesetzt sind.
- Als Praktikerinnen und Praktiker haben sie oft sehr zutreffende Vorschläge für Verbesserungen, in diesem Kontext konkret: Für Arbeitsschutz-Maßnahmen.

Die Beschäftigten sind jedoch weitaus mehr als allein Auskunftspersonen und IdeengeberInnen. Arbeits- und Gesundheitsschutz ist kein „System on top“ zum alltäglichen Arbeiten: Arbeits- und Gesundheitsschutz ist Teil der alltäglichen Arbeit! Nichts Anderes ist damit gemeint, wenn es immer wieder heißt, dass Arbeits- und Gesundheitsschutz „gelebt“ werden müsse. Und wer arbeitet alltäglich und setzt entsprechend Arbeitsschutz-Maßnahmen um, „lebt“ sie? Die Beschäftigten!

Der Arbeitgeber ist verantwortlich für den Arbeits- und Gesundheitsschutz – praktisch „gemacht“ wird er durch die Beschäftigten. Die Beteiligung der Beschäftigten beim Arbeits- und Gesundheitsschutz ist deshalb nicht nur logisch ein Standard – alles Andere ist schlicht nicht vorstellbar. Das Arbeitsschutzgesetz ist diesbezüglich sehr deutlich: Die Beschäftigten haben eine Mitwirkungspflicht (§§ 15 und 16), aber auch ein Vorschlags- und Beschwerderecht (§17).

© 2013 - 2024 ver.di-Online-Handlungshilfe zur Gefährdungsbeurteilung (19.03.2024)

Leider wird dieser Standard von Arbeitgeber-Seite immer wieder in Frage gestellt. Praktisch z. B. dadurch, dass externe „Experten“ Vorschläge zur Verbesserung der Arbeitsgestaltung (Arbeitsabläufe etc.) machen, ohne jemals mit Beschäftigten gesprochen oder diese befragt zu haben. Es spricht nichts pauschal gegen externe Fachleute, aber es spricht sehr viel dagegen, die Arbeitsschutz-Situation eines Betriebes oder einer Dienststelle am „grünen Tisch“ zu analysieren und daselbst Arbeitsschutz-Maßnahmen für die Praxis entwickeln zu wollen.

Argumente für die Durchsetzung der vollständigen Gefährdungsbeurteilung, für ihre Durchführung an sich, braucht es nicht: Sie ist gesetzlich vorgeschrieben. Für die konkrete betriebliche Ausgestaltung, also das, was der Mitbestimmung unterliegt, hilft es jedoch, einen **Grundstock an gesicherten zitierfähigem Standards** zu haben: Hier also, um gut vorbereitet die Beteiligung der Beschäftigten einzufordern. Da der **Arbeitsschutz-Standard der Beteiligung der Beschäftigten** seit mindestens 20 Jahren besteht, ist es hier unmöglich, alle einschlägigen Stellen zu nennen – dies würde den Rahmen sprengen. Die folgende Auswahl bezieht sich auf **zentral wichtige und aktuelle Quellen**.

**Europaweit** gehört es zu den arbeitswissenschaftlichen Erkenntnissen, dass die Beteiligung der Beschäftigten eine der Säulen für einen erfolgreichen – eben wirksamen – Arbeitsschutz ist.

Die Beteiligung der Beschäftigten ist wichtiger Bestandteil der von der **Europäischen Agentur für Sicherheit und Gesundheitsschutz (OSHA)** sowie den Partnern aus 27 EU-Mitgliedstaaten koordinierten **Kampagne Gesunde Arbeitsplätze**, die seit 2009 durchgeführt wird (in 2016/17 mit dem Schwerpunkt: Gesunde Arbeitsplätze für jedes Alter). Siehe zur Kampanie: http://www.healthy-workplaces.eu/de/. Zur Beteiligung der Beschäftigten: http://hw2012.healthy-workplaces.eu/de/worker-participation und den Leitfaden zur Kampagne (siehe Seite 12f.)

Bereits im Jahr 1997 nannte die **Luxemburger Deklaration zur betrieblichen Gesundheitsförderung in der Europäischen Union** als eine der zentralen Leitlinien: „Die gesamte Belegschaft muss einbezogen werden (Partizipation).“ Seitdem wurde die Luxemburger Deklaration von vielen deutschen Unternehmen und Dienststellen unterzeichnet.

**Arbeitsschutz in der Bundesrepublik Deutschland** entspricht diesen europäischen Standards.

Zuerst ist hier die **Gemeinsame Deutsche Arbeitsschutzstrategie (GDA)** zu nennen. Sie ist eine Initiative von Bund, Ländern und Unfallversicherungsträgern. Träger sind das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS), der Läderausschuss für Arbeitsschutz und Sicherheitsstechnik (LASi), die Deutsche Gesetzliche Unfallversicherung (DGUV), also der Dachverband aller Berufsgenossenschaften und Unfallkassen, sowie die Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin (BAuA). Ziel der GDA ist es, das Arbeitsschutzsystem in Deutschland zu modernisieren und Anreize für Betriebe zu schaffen, die Sicherheit und Gesundheit der Beschäftigten zu stärken. Die Gremien, die die entsprechenden Schriften etc. ausarbeiten, sind dabei paritätisch besetzt.

Wichtig für den Arbeitsschutz und damit auch die Gefährdungsbeurteilung sind die von der GDA verfassten und von der Nationalen Arbeitsschutzkonferenz (NAK) herausgegebenen **Leitlinien**.

© 2013 - 2024 ver.di-Online-Handlungshilfe zur Gefährdungsbeurteilung (19.03.2024)

Diese richten sich primär an das Aufsichtspersonal - nennen dabei jedoch Prüfkriterien, Bewertungsgrundsätze etc., die zu gelten haben und legen damit auch fest, worauf im praktischen betrieblichen Arbeitsschutz zu achten ist. Die Zielsetzung der Leitlinien (so nahezu wortgleich jeweils im Vorwort) ist die Verbesserung von Sicherheit und Gesundheit für die Beschäftigten: "Die hier vorliegende 'Leitlinie […]' ist ein wesentliches Element bei der Erreichung des übergeordneten Ziels der Gemeinsamen Deutschen Arbeitsschutzstrategie, die Sicherheit und Gesundheit der Beschäftigten durch einen effizient und systematisch wahrgenommenen Arbeitsschutz – ergänzt durch Maßnahmen der betrieblichen Gesundheitsförderung – zu erhalten, zu verbessern und zu fördern." Für Betriebs- und Personalräte liefern die Leitlinien Maßstäbe für die Beurteilung der jeweils vorhandenen Arbeitsschutzorganisation in Betrieb und Dienststelle.

Zur Beteiligung der Beschäftigten legen die Leitlinien fest:

Die **Leitlinie "Gefährdungsbeurteilung und Dokumentation"** (Mai 2017) führt in Anhang 1 unter den Begriffsdefinitionen aus: „§ 5 Abs. 1 Arbeitsschutzgesetz verpflichtet den Arbeitgeber zur Durchführung einer Gefährdungsbeurteilung, d. h., durch eine Beurteilung der für die Beschäftigten mit ihrer Arbeit verbundenen Gefährdungen muss der Arbeitgeber ermitteln, welche Arbeitsschutzmaßnahmen erforderlich sind. Dies sollte mit den Beschäftigten oder mit der Vertretung der Beschäftigten erfolgen.“

Deutlicher und detaillierter wird die Beteiligung der Beschäftigten in der **Leitlinie "Beratung und Überwachung bei psychischer Belastung am Arbeitsplatz"** (Jan. 2018) beschrieben. Anhang 2 "Instrumente und Methoden" nennt unter den "**Qualitätsgrundsätze**[n] für Instrumente/Verfahren zur Gefährdungsbeurteilung psychischer Belastung" als 7. Grundsatz:

> "**Das Instrument/Verfahren sieht die Einbeziehung der Beschäftigten in den Prozess der Gefährdungsbeurteilung vor.** [Hervorhebung im Original] Z. B. mit Befragung und Interviews zur Arbeitsbelastung, in Workshops.

Die in Anhang 4 enthaltene Checkliste zur "**Prozessqualität der Gefährdungsbeurteilung**" fragt darüber hinaus zur "Beteiligung von Beschäftigten":

- Wurden die Beschäftigten bei der Durchführung der Gefährdungsbeurteilung berücksichtigt?
- Wie und in welcher Phase der Gefährdungsbeurteilung wurden die Beschäftigten informiert?
- Wurden sie an der Ermittlung der Gefährdungen beteiligt?
- Wurden Mitarbeiter und Führungskräfte an der Erarbeitung und Festlegung dieser [Arbeitsschutz-] Maßnahmen beteiligt?

Nun könnte man fälschlicherweise annehmen, dass diese Explizierung allein für die Gefährdungsbeurteilung psychischer Belastungen erfolgte. Das dem nicht so ist, ergibt sich aus der **Leitlinie "Organisation des betrieblichen Arbeitsschutzes"** (Mai 2017), die sich mit der gesamten Arbeitsschutz-Organisation, nicht allein mit der Gefährdungsbeurteilung, befasst. Diese Leitlinie enthält einen sehr umfangreichen **Katalog "Beurteilung und Bewertung der Einzelelemente der Arbeitsschutzorganisation"** dort findet sich zur Beteiligung der Beschäftigten:

- Element 5 - Organisation der Durchführung der Gefährdungsbeurteilung, Beurteilungskriterium: "Hinweise der Beschäftigten zu Sicherheit und Gesundheitsschutz wurden beachtet."

© 2013 - 2024 ver.di-Online-Handlungshilfe zur Gefährdungsbeurteilung (19.03.2024)

- Element 10 - Kommunikation des Arbeitsschutzes, Beurteilungskriterium: "Den Beschäftigten wird (z. B. über ein Vorschlagswesen und durch Gespräche mit Führungskräften und den Arbeitsschutzexperten) ermöglicht, ihren Mitwirkungspflichten und -rechten nachzukommen". In der anfolgenden Bewertung heißt es "in Rot" (Ampelkennzeichnung, "rot" entspricht: Die Arbeitsschutzorganisation ist ungeeignet): "Unternehmensleitung und Vorgesetzte informieren sich nicht aktiv über die Situation des Arbeitsschutzes im Betrieb. Die Beschäftigten und ihre Vertretung können ihren Mitwirkungsrechten und -pflichten nur auf Eigeninitiative nachkommen."
- Element 12 - Regelungen zur Planung und Beschaffung, Beurteilungskriterium: "Beschäftigte werden in Neuplanungs- oder Veränderungsprozesse mit einbezogen." In der anfolgenden Bewertung ist "grün" (die Arbeitsschutzorganisation ist geeignet): "Die betroffenen Beschäftigten werden durchgängig mit einbezogen".

Der von der Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin **(BAuA)** herausgegebene **"Ratgeber zur Gefährdungsbeurteilung** - Handbuch für Arbeitsschutzleute" (Nov. 2016) eignet sich auch für "Laien mit Hintergrundwissen", namentlich Betriebs- und Personalräte. Das mehr als 500 Seiten-starke Standard-Werk nennt ebenfalls an mehreren Stellen die Beteiligung der Beschäftigten.

So heißt es dort in Teil 1 (Hinweise zur Vorbereitung und Durchführung der Gefährdungsbeurteilung) bezüglich der "**Verantwortung und Mitwirkung bei der Gefährdungsbeurteilung**" (Kapitel 4):

"Der Arbeitgeber hat die Verantwortung für die Durchführung der Gefährdungsbeurteilung und die Umsetzung der Ergebnisse.

Er kann die Gefährdungsbeurteilung selbst durchführen oder fachkundige Personen, z. B. Führungskräfte oder Spezialisten, damit beauftragen. […]

Die Mitwirkung der Beschäftigten ist eine wesentliche Voraussetzung, um Gefährdungen zu erkennen und realistisch zu beurteilen sowie um effektive Schutzmaßnahmen festlegen zu können, die von den Beschäftigten akzeptiert und unterstützt werden.

Dazu empfiehlt es sich, die Beschäftigten

- vor Beginn der Beurteilung über das Ziel und den Nutzen zu informieren,
- in die Ermittlungen über die tatsächliche Ausführung der Arbeit, die gefährlichen Arbeitssituationen und Betriebszustände einzubeziehen,
- über Sicherheitsmängel, gesundheitliche Beschwerden und subjektiv empfundene Belastungen zu befragen, z. B. in Form von Mitarbeiterbefragungen, Interviews oder Gruppendiskussionen, z. B. im Rahmen von Unterweisungen auf der Grundlage vorliegender Handlungshilfen […],
- bei der Umgestaltung der Arbeitsplätze bzw. bei der Auswahl der Arbeitsmittel, Arbeitsstoffe, persönlichen Schutzausrüstungen und bei der Durchführung von Schutzmaßnahmen zu beteiligen."

*(BAuA (Hrsg.) Dortmund 2016, S. 1/8)*

Doch **auch zur gesamten betrieblichen Arbeitsschutzorganisation** finden sich dort wertvolle Hinweise für die Beteiligung der Beschäftigten. Teil 3 Praxishilfen führt dazu aus:

„**Kooperation**

Ein wesentliches Merkmal für eine funktionierende betriebliche Arbeitsschutzorganisation ist eine angemessene Kooperation und Kommunikation. Rechtliche Vorgaben hierfür sind in einer Reihe von staatlichen Rechtsvorschriften verankert (insbesondere: §§ 8 (1), 9 (2), 16, 17 ArbSchG; §§ 9,

10, 11 ASiG; §§ 13 (3), 14, 15 GefStoffV; BaustellV).

**Beteiligung der Beschäftigten**

Die Beteiligung der Beschäftigten bzw. des Betriebs- oder Personalrats ist ein wichtiger Bestandteil der betrieblichen Arbeitsschutzorganisation und der Verbesserung von Sicherheit und Gesundheitsschutz. Dafür sollten geeignete Verfahren festgelegt und eingeführt sowie Zeit und Ressourcen bereitgestellt werden. Die rechtlichen Vorgaben ergeben sich hierbei aus §§ 14, 16, 17 ArbSchG sowie aus ASiG und dem BetrVG bzw. den PersVG des Bundes und der Länder.“ *(BAuA (Hrsg.) Dortmund 2016, S. 3/2)*

Die anfolgende **Checkliste** nennt als "Forderungen": "15. Haben die Beschäftigten und/oder der Betriebs- oder Personalrat Möglichkeiten, an der Gestaltung der Arbeitsbedingungen mitzuwirken? [a)] Information, Anhörung, Unterrichtung und Beteiligung durch den Arbeitgeber zu allen Aktivitäten, die Auswirkungen auf Sicherheit und Gesundheit der Beschäftigten haben können. [b)] Mitwirkung bei der Gestaltung der Arbeitsbedingungen, z. B. in Rahmen folgender Formen - Sicherheitszirkel, Gesundheitsszirkel - betriebliches Vorschlagswesen - Aktionen, Programme [...]". (BAuA (Hrsg.) Dortmund 2016, 3/12).

Das der Deutschen Gesetzlichen Unfallversicherung (DGUV) zugeordnete **"Institut für Arbeit und Gesundheit" (IAG)** geht ebenfalls von der Beteiligung der Beschäftigten im Arbeits- und Gesundheitsschutz aus. Als Beispiel soll hier der **IAG-Report 1-2013** Gefährdungsbeurteilung psychischer Belastungen - Tipps zum Einstieg (in der Überarbeitung von 2015) dienen. Hier sollen lediglich zwei Stellen speziell zum Vorgehen bei der Gefährdungsbeurteilung psychischer Belastungen wieder gegeben werden:

- "Da es also nicht möglich ist, psychische Belastungen mit Geräten zu messen, bleibt letztendlich nur, die Beschäftigten zu fragen, mit ihnen zu diskutieren oder sie zu beobachten und zu interviewen." (2.1, S. 19).
- "Wer sollte bei orientierenden Verfahren beteiligt sein? Unabhängig davon, für welches Verfahren Sie sich entscheiden: Die Betroffenen sollten auf jeden Fall mit einbezogen werden. Auch die GDA betont, dass die Einbeziehung der Beschäftigten gerade bei der Gefährdungsbeurteilung psychischer Belastung von besonderer Bedeutung ist, um Gefährdungen zu erkennen und dann Maßnahmen abzuleiten, die die Beschäftigten akzeptieren und mittragen." (2.3.1, S. 26)

Da es sich bei der Beteiligung der Beschäftigten um einen Arbeitsschutz-Standard handelt, überrascht es nicht, wenn sich Aussagen dazu in der Vielzahl von Veröffentlichungen zu Verordnungen, berufsgenossenschaftlichen Regeln usw. finden. Lediglich ein Beispiel soll hier angeführt werden aufgrund seiner Aktualität (der seit 01.06.15 geltenden novell. BetrSichV, deren Umsetzung in Betrieben und Dienststellen jedoch im Jahr 2017 noch weitestgehend aussteht): Barth: **Auswahl von Arbeitsmitteln - Stand der Technik zur Umsetzung der Betriebssicherheitsverordnung** (hrsg. v. BAuA, 2015). Darin findet man u. a.:

© 2013 - 2024 ver.di-Online-Handlungshilfe zur Gefährdungsbeurteilung (19.03.2024)

- "3.1.2 **Pflichten des Betreibers** [...] Der Arbeitgeber, der Arbeitsmittel verwenden lassen will (im weiteren Betreiber genannt), muss für eine geeignete Organisation sorgen die sicherstellt, dass bei der Schaffung folgende Pflichten rechtzeitig und umfassend erfüllt werden. [...] **Beteiligung der Beschäftigten**. Als Betroffene und Experten vor Ort sind die Beschäftigten sowohl bei der Beurteilung der Arbeitsbedingungen als auch bei der Festlegung und Umsetzung der Maßnahmen einschließlich der Auswahl der Arbeitsmittel zu beteiligen."
  Für die sog. vorausschauende Gefährdungsbeurteilung VOR Beschaffung von Arbeitsmitteln:
- "3.4. **Ablauf des Beschaffungsprozesses** [...] **2) Gefährdungen und Belastungen ermitteln**. [...] Wichtige Quellen für die Gefährdungsermittlung sind u. a.: - Befragungen erfahrerener Beschäftigter, die solche Tätigkeiten an ähnlichen Arbeitsmitteln kennen - Befragung der Beschäftigten, die diese Tätigkeiten mit dem neuen Arbeitsmittel ausführen sollen [...]"
- "**3.4.4 Beurteilung der Angebote und Anbieter sowie des Arbeitssystems, Auswahl**: [...] Befragung der Beschäftigten zu den Lösungsalternativen bezüglich Vor- und Nachteile aus ihrer Sicht."

Last, not least sei erwähnt, dass die **direkte Beteiligung der Beschäftigten immer dann** greift, **wenn es keine Interessenvertretung gibt**:

Sofern keine Interessenvertretung vorhanden ist, muss der Arbeitgeber die Beschäftigten selbst zu allen Maßnahmen, die Auswirkungen auf Sicherheit und Gesundheit haben könn(t)en, informieren und hören: Siehe dazu Betriebsverfassungsgesetz §§ 81 und 82 sowie für den öffentlichen Dienst: Arbeitsschutzgesetz § 14, 2.

*Autorin: Anna Wirth*

© 2013 - 2024 ver.di-Online-Handlungshilfe zur Gefährdungsbeurteilung (19.03.2024)