

Neue Arbeitsstättenverordnung darf nicht zu bürokratischen Mehrbelastungen führen

Wesentliche BDA-Forderungen zur Korrektur der aktuellen Pläne für eine Änderung von Arbeitsschutzverordnungen (Bundesrats-Drucksachen 509/14 und 509/14 (B))

9. Februar 2015

Der derzeit der Bundesregierung zur Beschlussfassung vorliegende Entwurf einer Verordnung zur Änderung von Arbeitsschutzverordnungen darf in der vorliegenden Fassung nicht verabschiedet werden.

Der Entwurf

- leistet keinen sinnvollen Beitrag zu einem besseren Arbeits- und Gesundheitsschutz,
- enthält zahlreiche bürokratische Mehrbelastungen der Arbeitgeber und in der betrieblichen Praxis nicht oder nur schwer umsetzbare Vorgaben,
- geht an vielen Stellen über die zugrunde liegenden EU-Richtlinien hinaus, obwohl im Koalitionsvertrag (S. 12) ausdrücklich eine 1:1-Umsetzung von EU-Vorgaben vereinbart wurde, und
- führt mehrere im Jahr 2004 mit dem Ziel des Bürokratieabbaus abgeschaffte Regelungen wieder ein.

Die BDA hat ihre Kritikpunkte am Verordnungsentwurf in jeder Phase des Verfahrens in ausführlichen Stellungnahmen vorgetragen und untermauert:

- mehrfach im Rahmen der Beratungen zum Referentenentwurf bzw. vor dem Kabinettsbeschluss,
- im Arbeitsstättenausschuss,
- nach dem Kabinettsbeschluss in Vorbereitung der Beschlussfassung des Bundesrates sowie zuletzt

- nach der Beschlussfassung in Vorbereitung der zunächst für den 4. Februar 2015 geplanten erneuten Behandlung des Entwurfs durch die Bundesregierung.

Die BDA begrüßt, dass die Bundesregierung die bisherigen Pläne zur Änderung der Arbeitsstättenverordnung jetzt noch einmal überprüft und fasst hiermit ihre wesentlichen Korrekturforderungen am bisherigen Entwurf zusammen:

1. Telearbeit (§ 1 Abs. 3 und § 2 Abs. 7)

a. Telearbeit weiter vom Anwendungsbereich der Arbeitsstättenverordnung ausnehmen

Telearbeitsplätze werden bislang (unstrittig) nicht von der Arbeitsstättenverordnung erfasst. Auch in der Begründung des Kabinettsentwurf des jetzigen Verordnungsentwurfs heißt es, dass nach der geltenden, im Jahr 2004 novellierten Arbeitsstättenverordnung „Telearbeitsplätze im ‘privaten Bereich’ aus dem Anwendungsbereich der Arbeitsstättenverordnung ausgenommen“ sind (S. 22). Die geltende Arbeitsstättenverordnung entspricht damit der zugrundeliegenden EU-Arbeitsstättenrichtlinie, die gleichfalls nicht für Telearbeitsplätze gilt, weil sie nur auf Arbeitsstätten (Orte auf dem Gelände des Betriebs bzw. in den Gebäuden des Unternehmens) Anwendung findet (Art. 2). Die geplante Einbeziehung von Telearbeitsplätzen in die Arbeitsstättenverordnung würde daher



über eine 1:1-Umsetzung der EU-Richtlinie hinausgehen.

Die vom Bundesarbeitsministerium vertretene Rechtsauffassung, dass Telearbeit aber zumindest bereits unter den Anwendungsbe- reich der Bildschirmarbeitsverordnung falle, wird von der BDA nicht geteilt. Nach richtiger Rechtsauffassung, die auch in der Literatur vertreten wird (Kilian/Heussen/Liedke, Com- puterrecht, Computerleistungen als Gegen- stand des Arbeitsvertrags, Rn. 131), findet die Bildschirmarbeitsverordnung keine An- wendung auf Telearbeitsplätze. Dies folgt u. a. daraus, dass nach § 2 Abs. 2 der Bild- schirmarbeitsverordnung ein Bildschirmar- beitsplatz „ein Arbeitsplatz mit einem Bild- schirmgerät...sowie die unmittelbare Ar- beitsumgebung“ ist. Da ein Arbeitsplatz aber entsprechend § 2 Abs. 1 und 2 nur ein Ort sein kann, der sich „auf dem Gelände eines Betriebes“ befindet, können Telearbeitsplät- ze, da sie sich in Privatwohnungen befinden, auch kein Arbeitsplatz und damit auch kein Bildschirmarbeitsplatz i. S. d. Bildschirmar- beitsverordnung sein.

Es ist auch widersprüchlich, eine bereits be- stehende Anwendbarkeit der Bildschirmar- beitsverordnung auf Telearbeitsplätze zu be- haupten und eine zusätzliche Regulierung der Telearbeit durch die geplanten Änderun- gen zu bestreiten, obwohl der Verordnungs- entwurf die geplanten Änderungen ausdrück- lich mit bislang „fehlenden Vorgaben und Maßstäben für das Einrichten und Betreiben von Telearbeitsplätzen“ (BR-Drucksache 509/14, S. 23) begründet.

Sofern dennoch an der geplanten Einbezie- hung der Telearbeit in die Arbeitsstättenver- ordnung festgehalten werden soll:

b. Geplante Regelungen zur Telearbeit praxistauglich anpassen

Die Vorgabe des Verordnungsentwurfs, „dass der Arbeitgeber beurteilen muss, ob der Bildschirmarbeitsplatz im häuslichen Be- reich sicher und geeignet für die Art der Tä- tigkeit ist“ (S. 22), kollidiert mit betriebsprak- tischen Erfordernissen und mit dem verfas- sungsrechtlichen Schutz der Wohnung nach Art. 13 Grundgesetz (GG). Diesen Proble-

men muss durch geeignete Maßnahmen Rechnung getragen werden.

Andernfalls ist damit zu rechnen, dass Ar- beitgeber ihren Beschäftigten weniger oder gar keine Telearbeit mehr anbieten werden bzw. bislang in Telearbeit organisierte Arbeit durch Selbstständige ausführen lassen. Im Hinblick auf die – auch von der Bundesregie- rung unterstützte – bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf wäre die Erschweris von Telearbeit ein herber Rückschlag.

aa. Betriebspraktische Probleme

Es wäre in der betrieblichen Praxis ein un- verhältnismäßiger Aufwand, bei Telearbeit- nehmern „im häuslichen Bereich“ die Einhal- tung aller Vorgaben des Arbeits- und Ge- sundheitsschutzes zu überwachen. Viele Un- ternehmen haben Beschäftigte, die hunderte Kilometer von der Firmenzentrale entfernt in Telearbeit tätig sind.

Es ist nicht ersichtlich, wie der Arbeitgeber – wie es nach dem Entwurf der Arbeitsstätten- verordnung erforderlich wäre – in betriebs- wirtschaftlich vertretbarer Weise gewährleis- ten soll, dass seine bisweilen hunderte Kilo- meter entfernt tätigen Telearbeitnehmer stets z. B.

- ihre Arbeit an Bildschirmgeräten durch andere Tätigkeiten oder regelmäßige Er- holungszeiten unterbrechen (Anhang 6.1. Abs. 2 des Verordnungsentwurfs),
- ihre Bildschirmgeräte so aufstellen, dass die Oberflächen sie nicht blenden (An- hang 6.1. Abs. 4 des Verordnungsent- wurfs),
- „alle Eingabemittel auf der Arbeitsfläche variabel angeordnet werden können und eine flexible Anordnung des Bildschirms, des Schriftguts und der sonstigen Ar- beitsmittel möglich ist“ und „die Arbeits- fläche vor der Tastatur ein Auflegen der Handballen“ ermöglicht (Anhang 6.1. Abs. 6),
- die Beleuchtung einen „angemessenen Kontrast zwischen Bildschirm und Ar-



beitsumgebung gewährleistet“ (Anhang 6.1. Abs. 8),

- die in Telearbeit Beschäftigten – auch wenn sie das für praktisch halten – nicht an einem Notebook arbeiten, da die Arbeit an einem Notebook bei ortsgebundener Verwendung nach dem Verordnungsentwurf grundsätzlich untersagt ist, da „Tastaturen vom Bildschirm getrennte Einheiten sein müssen“ (Anhang 6.3. Abs. 2 Nr. a).

bb. Rechtliche Probleme

Der Arbeitgeber kann die Vorgaben des Verordnungsentwurfs nicht überprüfen, weil er den häuslichen Telearbeitsplatz ohne Zustimmung des Arbeitnehmers grundsätzlich nicht betreten darf (Art. 13 Abs. 1 GG). Ein Zutrittsrecht des Arbeitgebers kann zwar zwischen den Vertragsparteien freiwillig vereinbart werden, dieses ist jedoch nur dann wirksam, wenn der Telearbeitnehmer das Zutrittsrecht jederzeit, grundlos und ohne Sanktionen widerrufen kann (vgl. Rieble, ZfA 2013, 383, 406). Aus den gleichen Gründen kann der Arbeitgeber den Beschäftigten auch nicht sanktionieren, wenn er ein Zutrittsrecht nicht gewähren will. Das Grundgesetz sieht ein Zutrittsrecht zur Wohnung nur in wenigen Ausnahmefällen vor (z. B. Lebens- oder Seuchengefahr, Art. 13 Abs. 7 GG). Deshalb darf auch vom Arbeitnehmer nicht verlangt werden, dass er zur Gewährleistung seiner Arbeitssicherheit dem Arbeitgeber ein Zutrittsrecht zu seiner Wohnung gewährt bzw. sonst nicht in Telearbeit arbeiten darf. Dies würde die strengen Anforderungen nach Art. 13 Abs. 7 GG unterlaufen (vgl. Rieble, ZfA 2013, 383, 405).

Für die Aufsichtsbehörden fehlt in jedem Fall ein allgemeines Zutrittsrecht zur Privatwohnung der in Telearbeit Beschäftigten. Sie dürfen „nur zur Verhütung dringender Gefahren für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung“ die Wohnung eines Telearbeitnehmers betreten (§ 22 Abs. 2 Satz 6 Arbeitsschutzgesetz). Für diesen besonderen Fall hat der Gesetzgeber tatsächlich unter Beachtung des Zitiergebots (§ 22 Abs. 2 Satz 8 Arbeitsschutzgesetz) Art. 13 GG eingeschränkt. Umso fragwürdiger ist es, wenn nun ohne

Beachtung des Zitiergebots durch eine bloße Verordnung aus deutlich weit weniger gewichtigen Gründen (u. a. Handballenaufgabe) eine Überprüfung des Arbeitgebers „im häuslichen Bereich“ gefordert würde.

Zu berücksichtigen ist auch, dass nach geltendem Recht der Arbeitgeber nicht die Arbeitnehmer selbst mit der Kontrolle der Vorgaben des Arbeitsschutzes beauftragen darf. Nach § 13 Abs. 2 Arbeitsschutzgesetz darf der Arbeitgeber die ihm im Arbeitsschutz obliegenden Pflichten nur in den Grenzen des § 13 Abs. 2 ArbSchG delegieren. Danach kann der Arbeitgeber nur „zuverlässige und fachkundige Personen schriftlich damit beauftragen, ihm obliegende Aufgaben nach diesem Gesetz in eigener Verantwortung wahrzunehmen.“ Eine Delegation z. B. der Durchführung der Gefährdungsbeurteilung auf den Telearbeitnehmer – wie zum Teil vorgeschlagen wird – ist daher rechtlich nicht zulässig.

Solange diese betriebspraktischen wie rechtlichen Probleme hinsichtlich der Einbeziehung von Telearbeitnehmern in die Arbeitsstättenverordnung nicht ausgeräumt sind, darf der Verordnungsentwurf nicht verabschiedet werden.

cc. Klarstellungsbedarf

Wenn der Ordnungsgeber an der Einbeziehung von Telearbeit in den Anwendungsbereich der Arbeitsstättenverordnung festhalten will, bedarf es im Interesse der Rechtssicherheit eindeutigerer Vorgaben, was ein Telearbeitsplatz ist und welche Regelungen auf ihn Anwendung finden sollen.

- Nach § 2 Abs. 7 des aktuellen Verordnungsentwurfs sind Telearbeitsplätze „vom Arbeitgeber eingerichtete Bildschirmarbeitsplätze im Privatbereich der Beschäftigten“. Unklar ist jedoch, wann ein Telearbeitsplatz vom Arbeitgeber eingerichtet wurde und dementsprechend den Verordnungsvorgaben unterfällt. Um diesbezüglich Klarheit zu schaffen und um die Ausweitung des Anwendungsbereichs zu begrenzen, sollte § 2 Abs. 7 wie folgt ergänzt werden: „Telearbeitsplätze sind vom Arbeitgeber eingerichtet, wenn



vereinbart ist, dass die nach § 2 Abs. 8 Nr. 2 benötigte Ausstattung des Telearbeitsplatzes mit Arbeitsmitteln und Mobiliar durch den Arbeitgeber oder durch einen von ihm mit dem Arbeitsschutz Beauftragten im Privatbereich des Beschäftigten erfolgt“. Diese Konkretisierung des Begriffs des „Einrichtens“ würde an die Formulierung in § 2 Abs. 8 des Entwurfs anknüpfen, der hinsichtlich des Einrichtens einer Arbeitsstätte auf ein Tätigwerden vor Ort abstellt. Nur wenn der Arbeitgeber beim Einrichten eines Telearbeitsplatzes vor Ort in der Privatwohnung des Beschäftigten tätig ist, kann er zu diesem Zeitpunkt die Einhaltung der geforderten Arbeitsschutzvorgaben überprüfen.

- Die Formulierung in § 1 Abs. 3 des Entwurfs, dass die Anwendung von Vorgaben der Arbeitsstättenverordnung auf Telearbeitsplätze nur erfolgen soll, „soweit sie unter Betrachtung der Eigenart von Telearbeitsplätzen auf diese anwendbar sind“, bedarf einer Konkretisierung. Die jetzige Formulierung, die auf einer Änderung des Bundesrats beruht, wurde damit begründet, dass „nicht alle der in §§ 3 und 6 sowie Anhang Nummer 6 ArbStättV-E enthaltenen Anforderungen auf Telearbeitsplätze anwendbar sind“. Unklar bleibt jedoch, welche Anforderungen damit gemeint sind. Dies bedarf einer Konkretisierung. Klargestellt werden sollte vor allem, dass der Arbeitgeber nicht zwingend vor Ort eine Gefährdungsbeurteilung nach § 3 ArbStättV-E durchführen muss, da – wie in § 5 Abs. 2 Satz 2 Arbeitsschutzgesetz festgelegt – bei der Beurteilung der Arbeitsbedingungen die Beurteilung eines Arbeitsplatzes ausreicht, wenn die Arbeitsbedingungen gleichartig sind. Dementsprechend sollte in § 3 des Entwurfs ergänzt werden: „Soweit Telearbeitsplätze gleichartige Arbeitsbedingungen wie Arbeitsplätze in der Arbeitsstätte aufweisen, ist die Beurteilung eines Arbeitsplatzes oder einer Tätigkeit ausreichend“. Dadurch könnte erreicht werden, dass der Arbeitgeber bzw. ein von ihm Beauftragter einen Bildschirmarbeitsplatz in der Arbeitsstätte beurteilt und diese Gefährdungsbeurteilung dann auf alle Telearbeitsplätze übertragen werden kann. Die Privatwohnung

der Beschäftigten müsste nicht mehr kontrolliert werden. Schließlich ist weder in der Arbeitsschutz-Rahmenrichtlinie noch in der Bildschirmarbeits-Richtlinie ausdrücklich vorgesehen, dass der Arbeitgeber oder ein von ihm Beauftragter die Telearbeitsplätze vor Ort, in der Privatwohnung des Beschäftigten, überprüfen muss.

2. Definition des Arbeitsplatzes (§ 2 Abs. 4)

Die geplante Neudefinition des Arbeitsplatzes darf nicht dazu führen, dass neue, über das EU-Recht hinausgehende Belastungen der Arbeitgeber geschaffen werden.

Nach der bisherigen Definition sind Arbeitsplätze „Bereiche von Arbeitsstätten, in denen sich Beschäftigte bei der von ihnen ausübenden Tätigkeit regelmäßig über einen längeren Zeitraum oder im Verlauf der täglichen Arbeitszeit nicht nur kurzfristig aufhalten müssen“ (§ 2 Abs. 2). Nach der jetzt geplanten Neudefinition des Arbeitsplatzes (§ 2 Abs. 4 des Entwurfs) soll die bisherige zeitliche Eingrenzung des Arbeitsplatzbegriffs entfallen mit der Folge, dass auch nur kurzzeitig genutzte Bereiche von Arbeitsstätten neu zu Arbeitsplätzen würden. Die Folge wäre, dass dann auch alle für Arbeitsplätze geltenden Vorgaben an diesen Orten einzuhalten wären.

Der Verordnungsentwurf begründet die Neudefinition des Arbeitsplatzes damit, dass die mit der Arbeitsstättenverordnung umgesetzten EU-Richtlinien auch keine zeitliche Eingrenzung bei der Definition eines Arbeitsplatzes vorsehen, weshalb die derzeitige Definition in der Arbeitsstättenverordnung „im Widerspruch zu EG-Recht“ stünde. Allerdings enthalten die durch die Arbeitsstättenverordnung umgesetzten EU-Richtlinien überhaupt keine allgemeine Definition eines Arbeitsplatzes und verbieten damit auch keine zeitliche Eingrenzung der Arbeitsplatzdefinition.

Soweit die Bundesregierung dennoch die Definition des Arbeitsplatzes deshalb anpassen will, um EU-Vorgaben – auch wenn sie nicht an der Arbeitsplatzdefinition anknüpfen



– zu erfüllen, dürfen dadurch zumindest keine neuen Belastungen entstehen. Ausweislich der Begründung des Verordnungsentwurfs will auch die Bundesregierung, dass durch die geänderte Arbeitsplatzdefinition „künftig das Anforderungsniveau in Arbeitsstätten ... nicht verschoben wird“ (S. 24).

Tatsächlich jedoch würde eine Neudefinition des Arbeitsplatzbegriffes in einigen Bereichen das Anforderungsniveau verschieben. Diese zusätzlichen Anforderungen ergeben sich dabei nicht unmittelbar aus dem Arbeitsschutzgesetz oder den auf dieser Grundlage beschlossenen Verordnungen, sondern aus Arbeitsstättenregeln (ASR) sowie ggf. Unfallverhütungsvorschriften (z. B. Unfallverhütungsvorschrift C22 „Baustellen“).

Hierzu drei Beispiele:

- Nach der Arbeitsstättenregel A1.2 zu Raumabmessungen und Bewegungsflächen gilt für „Bewegungsflächen der Beschäftigten am Arbeitsplatz“ eine Mindestfläche von 1,5 qm, wobei Tiefe und Breite der Bewegungsfläche je 1,00 m betragen müssen (5.1. Abs. 2 und 3). Was nach dem bisherigen Arbeitsplatzbegriff vernünftig ist, würde nach der neuen Arbeitsplatzdefinition in der betrieblichen Praxis für Schwierigkeiten sorgen. Zum Beispiel besteht bei der Dekoration eines Schaufensters oder bei der Arbeit in Gärtnereien nicht immer die Möglichkeit, eine Bewegungsfläche von 1,5 qm bzw. eine Tiefe und Breite einer Bewegungsfläche von 1,00 m zu jedem Zeitpunkt zur Verfügung zu stellen.
- Nach der Arbeitsstättenregel A3.4 zur Beleuchtung darf „an keiner Stelle im Bereich des Arbeitsplatzes ... das 0,6fache der mittleren Beleuchtungsstärke unterschritten werden“ (5.2. Abs. 3). Zudem muss bei Arbeitsplätzen, die mit 500lx oder mehr zu beleuchten sind, ... die mittlere Beleuchtungsstärke im Umgebungsbereich mindestens 300lx betragen“ (5.2. Abs. 5). Was bislang jedoch nur für Arbeitsplätze gilt, an denen sich Beschäftigte mindestens 2 Stunden am Tag aufhalten, würde künftig auch für solche Orte in Arbeitsplätzen gelten, an denen sich ein Beschäftigter auch nur ganz kurzzeitig

während seiner Arbeit aufhält (z. B. Archiv, Lagerraum, Abstellkammer).

- Nach der Arbeitsstättenregel A4.1 Sanitärräume müssen sich Toilettenräume „in der Nähe der Arbeitsplätze ... befinden. Die Weglänge zu Toilettenräumen ... sollte nicht länger als 50 m sein und darf 100 m nicht überschreiten“. Diese Vorgabe, die nach der bisherigen Arbeitsplatzdefinition, die den kurzzeitigen Aufenthalt an einem Ort ausschließt, sinnvoll ist, wäre nach der neuen Arbeitsplatzdefinition jedoch überzogen. Sie hätte zur Folge, dass jeder Ort auf einem Firmengelände, an dem Beschäftigte im Rahmen ihrer Arbeit auch nur für wenige Minuten tätig sind, in maximal 100 m Entfernung einen Toilettenraum aufweisen muss. Ein Zaun, der ein Firmengelände umschließt, müsste damit künftig mit Blick auf das zur Sicherheit des Firmengeländes beschäftigte Personal max. alle 200 m einen Toilettenraum aufweisen.

Wenn die Bundesregierung an der geplanten Neudefinition von Arbeitsplätzen festhält, muss sie durch geeignete Maßnahmen sicherstellen, dass es dadurch nicht zu zusätzlichen Arbeitsschutzanforderungen kommt. Dies könnte entweder dadurch geschehen, dass vor einer Anpassung der Arbeitsplatzdefinition zunächst alle Arbeitsschutzregelungen bzw. Unfallverhütungsvorschriften angepasst werden oder indem die Bundesregierung klarstellt, dass bei der Anwendung von derzeit geltenden Arbeitsstättenregeln und Unfallverhütungsvorschriften die bei Inkrafttreten dieser Regelungen geltende Arbeitsplatzdefinition zugrunde zu legen ist.

3. Ergonomische Anforderungen (§ 3a)

Auf die zusätzliche Vorgabe, ergonomische Anforderungen beim Betreiben von Arbeitsstätten berücksichtigen zu müssen (§ 3a Abs. 1 Satz 2 des Entwurfs), sollte verzichtet werden.

Die Anforderung, ergonomische Anforderungen zu berücksichtigen, geht über das geltende Recht und die Ermächtigungsgrundlage des Arbeitsschutzgesetzes hinaus: Nach § 4 Nr. 3 des Arbeitsschutzgesetzes hat der



Arbeitgeber bei den Maßnahmen des Arbeitsschutzes den „Stand der Technik, Arbeitsmedizin und Hygiene sowie sonstige gesicherte arbeitswissenschaftliche Erkenntnisse zu berücksichtigen“. Soweit sich diese Vorgaben nun auch im erweiterten § 3a des Entwurfs wiederfinden, ist dies nicht zu beanstanden, wenn auch überflüssig. Die Vorgabe, auch ergonomische Anforderungen zu berücksichtigen, findet sich dagegen weder im Arbeitsschutzgesetz noch in der EU-Arbeitsschutzrahmen-Richtlinie. Insofern würde mit der geplanten Änderung sowohl über bestehendes als auch über europäisches Recht hinausgegangen.

In der Sache würde die Notwendigkeit, ergonomische Anforderungen berücksichtigen zu müssen, eine wesentliche Ausweitung der Anforderungen bedeuten, denn – wie es in der Begründung heißt – dabei geht es „um die gesamte Atmosphäre am Arbeitsplatz im Arbeitsraum“. Dies zeigt bereits, wie weitreichend und unspezifisch der Begriff der Ergonomie ist bzw. verstanden werden kann. Es besteht auch keine Notwendigkeit, diese Anforderung zusätzlich mit aufzunehmen, denn nach geltendem Recht muss der Arbeitgeber schlicht ohnehin gesicherte arbeitswissenschaftliche Erkenntnisse berücksichtigen. Darüber hinaus auch noch den schwammigen, sehr interpretationsfähigen Begriff der „ergonomischen Anforderungen“ einzuführen, würde nur neue Unklarheit in das ohnehin schon überkomplexe Arbeitsschutzrecht bringen.

4. Unterweisung (§ 6)

Auf die geplanten zusätzlichen Vorgaben für Unterweisungen sollte vollständig verzichtet werden. Die bereits bestehende Pflicht zur Unterweisung nach § 12 Arbeitsschutzgesetz ist ausreichend. Sie entspricht auch den Vorgaben von Art. 12 EU-Arbeitsschutzrahmenrichtlinie, über die mit den jetzt geplanten Vorgaben hinausgegangen wird.

Der Entwurf geht in mehrfacher Hinsicht über § 12 Arbeitsschutzgesetz hinaus:

- Während das Arbeitsschutzgesetz in Übereinstimmung mit der EU-Arbeits-

schutzrahmenrichtlinie nur vorgibt, dass Unterweisungen „erforderlichenfalls regelmäßig“ wiederholt werden müssen, verlangt § 6 Abs. 4 des Entwurfs eine „mindestens einmal jährlich“ stattfindende Unterweisung. Damit wird zum einen auf die Einschränkung „erforderlichenfalls“ verzichtet und zum anderen das Gebot der Regelmäßigkeit auf „mindestens einmal jährlich“ verschärft. Dabei kann regelmäßig z. B. auch eine alle zwei Jahre stattfindende Unterweisung sein.

- Anders als nach dem Arbeitsschutzgesetz hat der Arbeitgeber „nach jeder Unterweisung ihren Inhalt und den Zeitraum, in dem sie durchgeführt wurde, schriftlich zu dokumentieren“ (§ 6 Abs. 5 des Entwurfs). Die Dokumentationspflicht findet sich auch nicht in der EU-Arbeitsschutzrahmenrichtlinie, über die insoweit auch hinausgegangen wird.
- Anders als nach geltendem Recht wird die Verletzung der Unterweisungspflicht eine Ordnungswidrigkeit (§ 9 Abs. 1 Nr. 9 des Entwurfs).

Der Hinweis des Bundesarbeitsministeriums, dass hinsichtlich der Pflicht zur Unterweisung mit der neuen Verordnung „dem Arbeitgeber lediglich konkretisierende Hinweise gegeben“ werden (Anmerkung A2 zur BMAS-Synopse von geltendem zu geplantem Recht, S. 11), ist damit falsch.

Für die betriebliche Praxis am gravierendsten wäre bei der jetzt geplanten Regelung die drastische Ausweitung der Dokumentationspflichten. Gerade insoweit geht die Arbeitsstättenverordnung deutlich über die zur Unterweisung bereits aufgrund § 4 der Unfallverhütungsvorschrift „Grundsätze der Prävention“ (DGUV V1) bestehenden Verpflichtungen hinaus. Während sich die DGUV V1 auf die nach § 12 Arbeitsschutzgesetz verlangten Unterweisungsinhalte bezieht, erfordert § 6 Abs. 5 des Entwurfs eine Dokumentation folgender Unterweisungsinhalte (§ 6 Abs. 1 bis 3 des Entwurfs):



Informationen über

- das bestimmungsgemäße Betreiben der Arbeitsstätte,
- alle gesundheits- und sicherheitsrelevanten Fragen im Zusammenhang mit der Tätigkeit,
- Maßnahmen, die zur Gewährleistung der Sicherheit und zum Schutz der Gesundheit der Beschäftigten durchgeführt werden müssen,
- arbeitsplatzspezifische Maßnahmen, insbesondere bei Tätigkeiten auf Baustellen oder an Bildschirmgeräten,
- erforderliche Maßnahmen im Gefahrenfall, insbesondere hinsichtlich
 - der Bedienung von Sicherheits- und Warneinrichtungen,
 - Erster Hilfe und den dazu vorgehaltenen Mitteln und Einrichtungen und
 - des innerbetrieblichen Verkehrs,
- Maßnahmen der Brandverhütung und Verhaltensmaßnahmen im Brandfall, insbesondere zur Nutzung der Fluchtwege und Notausgänge

Die Auflistung zeigt, dass eine Dokumentation der Inhalte der Unterweisung einen größeren Umfang haben muss. Im Musterbogen der Berufsgenossenschaften sind dagegen für die Dokumentation der Unterweisung lediglich zwei Zeilen vorgesehen.

Gerade vor dem Hintergrund der bereits von den Berufsgenossenschaften erlassenen, über das geltende staatliche und europäische Arbeitsschutzrecht hinausgehenden Vorgaben zur Unterweisung von Beschäftigten, sollte der Ordnungsgeber in diesem Bereich nicht noch weitergehende bürokratische Vorgaben machen.

5. Übergangsvorschrift (§ 8) / Bestandschutz

a. Übergangsvorschrift erhalten

Anders als nach § 8 des Entwurfs vorgesehen sollte die bestehende Übergangsvorschrift für bestimmte Arbeitsstätten (bis 1976 bzw. 1996 eingerichtet) erhalten bleiben und nicht zum 31. Dezember 2020 auslaufen.

Die geplante Begrenzung bis Ende 2020 würde über die Vorgaben der EU-Arbeitsstättenrichtlinie hinausgehen. Dort ist keine Befristung vorgesehen. Die Übergangsvorschrift wird auch noch nach Ende 2020 eine Rolle spielen, da es durchaus noch zahlreiche Arbeitsstätten gibt, die seit 1976 bzw. seit 1996 im Wesentlichen unverändert bestehen.

b. Bestandschutz für heutige Arbeitsstätten schaffen

Sofern es dabei bleiben sollte, dass durch die neue Arbeitsstättenverordnung zusätzliche, über das EU-Recht hinausgehende Anforderungen an Arbeitsstätten gestellt werden sollten, bedarf es zwingend einer Bestandsschutzregelung für derzeit bestehende Arbeitsstätten (bislang werden nur Arbeitsstätten, die vor 1976 bzw. 1996 eingerichtet waren, von der Übergangsvorschrift des § 8 erfasst). Ansonsten müssten z. B. Pausenräume oder Kantinen, die über keine Sichtverbindung nach außen verfügen, von heute auf morgen geschlossen werden.

6. Kleiderablage (Anhang 3.3)

Die Vorgabe, dass der Arbeitgeber jedem Beschäftigten „mindestens eine abschließbare Kleiderablage zu Verfügung stellen muss“, geht über das geltende Recht und die EU-Arbeitsstättenrichtlinie hinaus. Sie sollte gestrichen werden.

Zudem geht die Vorgabe einer abschließbaren Kleiderablage über die in Betracht kommenden Ermächtigungsgrundlagen (§§ 18, 19 ArbSchG) hinaus, weil sie weder dem Schutz der Gesundheit der Beschäftigten bzw. der Arbeitssicherheit dient noch zur Umsetzung von EU-Regelungen erforderlich ist.

Auch der Sache nach ist eine Vorgabe, für jeden Arbeitnehmer „mindestens eine abschließbare Kleiderablage“ vorzusehen, verfehlt. Zum einen würde es zu einem kostenintensiven Nachrüstungsaufwand führen, wenn – unmittelbar zum Tag des Inkrafttretens – viele Arbeitsräume nachträglich mit Kleiderschränken bzw. Spinden ausgestattet werden müssten. Zum anderen ist auch nicht



ersichtlich, warum z. B. Beschäftigte, die ihren Arbeitsraum z. B. während der Pausen abschließen können, darüber hinaus auch noch eine abschließbare Kleiderablage erhalten sollten.

7. Tageslicht / Sichtverbindung nach außen (Anhang 3.4)

Die bisherige Regelung, nach der Arbeitsstätten „möglichst ausreichend Tageslicht erhalten“ müssen, sollte beibehalten werden. Die jetzt vorgesehene Regelung geht über das geltende Recht hinaus, da auf die Einschränkung „möglichst“ verzichtet wird und zudem über das Tageslichterfordernis hinaus auch eine Sichtverbindung nach außen gefordert wird. Mit der geplanten Änderung würde über die zugrunde liegende EU-Arbeitsstättenrichtlinie hinausgegangen, die in der aktuellen Fassung der Arbeitsstättenverordnung wörtlich und damit 1:1 umgesetzt ist (Anhang 8.1).

Zudem würde an dieser Stelle eine 2004 in Kraft getretene Entbürokratisierung des Arbeitsstättenrechts nahezu vollständig wieder rückgängig gemacht, die das Bundesarbeitsministerium damals wie folgt begründet hatte: „Es gibt in Deutschland eine Vielzahl von bürokratischen Regeln, die unsere Wirtschaft unnötig belasten. Die bisher geltenden Vorschriften der Arbeitsstättenverordnung, die selbst die Ausführung von Abfallbehältern und die Lage von Lichtschaltern detailliert regeln, sind ein gutes Beispiel dafür. Der Abbau solcher bürokratischer Lasten ist von wesentlicher Bedeutung für die Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft. ... Die Modernisierung der Arbeitsstättenverordnung führt zu einer deutlichen Vereinfachung der bisher bestehenden Vorschriften und setzt zugleich zwingende europäische Vorgaben um. Der Verordnungsentwurf beschreibt die zu erreichenden Schutzziele und legt die Grundpflichten der Unternehmer für die Sicherheit und den Gesundheitsschutz in Arbeitsstätten fest. Dabei schaffen flexible Vorschriften Spielraum für – an die jeweilige Unternehmenssituation angepasste – Arbeitsschutzmaßnahmen.“

Die jetzt geplante Verschärfung des Tageslichterfordernisses kann heute in vielen Fäl-

len in der Praxis nicht umgesetzt werden. Da Tageslicht bzw. eine Sichtverbindung nach außen aus baulichen Gründen regelmäßig nicht mehr nachträglich gewährleistet werden kann, könnten diese Räume einer Arbeitsstätte nicht mehr entsprechend ihrer bisherigen Bestimmung genutzt werden. Ihre gewerbliche Nutzung wäre damit unmittelbar nach Inkrafttreten der Änderung der Arbeitsstättenverordnung nicht mehr möglich, da – abgesehen von Altgebäuden, die vor 1976 errichtet wurden und seitdem nicht wesentlich verändert wurden (§ 8 Arbeitsstättenverordnung) – kein Bestandsschutz gelten soll.

So wünschenswert Tageslicht in Räumen auch ist, muss auch berücksichtigt werden, dass aus architektonischen wie energetischen Gründen eine ausnahmslose Tageslichtbeleuchtung in allen Räumen eines Gebäudes wenig sinnvoll ist.

Die jetzt geplante Regelung wirft z. B. in folgenden Fällen Probleme auf:

- Nicht alle Pausen- und Bereitschaftsräume verfügen heute über Tageslicht. Da eine Nutzung hier auch meist nur kurzzeitig erfolgt (bei Pausenräumen beträgt die Aufenthaltsdauer fast immer weniger als eine Stunde), ist dies auch zumutbar. Es wäre zudem widersprüchlich, für die nur kurzzeitige Nutzung eines Pausenraums stets Tageslicht zu fordern, obwohl z. B. Sitzungen und Konferenzen weiter über Stunden oder sogar Tage hinweg (auch in Bundesministerien) in fensterlosen Räumen stattfinden und weiter stattfinden dürfen.

Zudem ist zu beachten, dass die von vielen Arbeitgebern zur Verfügung gestellten Pausenräume (z. B. Tee- bzw. Kaffeeküche) freiwillige Angebote sind. In Bürogebäuden z. B. besteht keine Pflicht, einen gesonderten Pausenraum vorzuhalten (§ 6 Abs. 3 Satz 2 Arbeitsstättenverordnung). Die Folge eines Verbots fensterloser Pausenräume wäre daher, dass Arbeitgeber ihre bislang auch zu diesem Zweck bereitgestellten Tee- und Kaffeeküchen zur Pausennutzung verbieten müssten.



- Fensterlose Kantinen, wie es sie in öffentlichen Gebäuden, wie auch in einzelnen Fällen in Unternehmen gibt, müssten unmittelbar nach Inkrafttreten der geänderten Arbeitsstättenverordnung geschlossen werden, sofern sie nicht unter den Bestandsschutz nach § 8 fallen (bis 1976 als Arbeitsstätte eingerichtet und seitdem nicht wesentlich umgestaltet, bei nicht gewerblicher Nutzung: Einrichtung bis 1996).
- Labore, Prüfräume, Untersuchungszimmer, z. B. in Krankenhäusern, Ärztezentren, verfügen zum Teil nicht über Tageslicht und eine Sichtverbindung nach außen.
- In Empfangsbereichen, z. B. in Hotels, Arztpraxen, Pensionen, Verwaltungsgebäuden, fehlt zum Teil Tageslicht oder – noch häufiger – eine Sichtverbindung nach außen.
- Verkaufsräume und Imbissstände in Flughäfen, Bahnhöfen oder Sportstätten verfügen zum Teil nicht über Tageslicht oder eine Sichtverbindung nach außen. Eine Ausnahmeregelung gibt es für sie nicht (anders als für Kaufhäuser und Einkaufszentren).
- Der Ausnahmetatbestand „Arbeitsräume mit einer Grundfläche von mindestens 2.000 m², sofern Oberlichter...vorhanden sind“ reicht bei zweistöckigen Produktionshallen nicht aus. Im ersten Geschoss einer Produktionshalle können keine Oberlichter eingebaut werden und das Tageslicht, das durch Fenster an der Seite hereinkommt, wird bei großen Produktionshallen (z. B. im Automobilbau) nicht zur Erfüllung der konkreten Vorgaben der Arbeitsstättenregel Beleuchtung ausreichen.

8. Absturzhöhe bei Verkehrswegen (Anhang 5.2)

Nach Anhang 5.2. Abs. 2 des Entwurfs müssen künftig an allen Verkehrswegen auf Baustellen mit mehr als 1 m Absturzhöhe Schutzvorrichtungen vorhanden sein. Diese Vorgabe, die auf einer Änderung des Bun-

desrates beruht, wäre eine deutliche Verschärfung der bestehenden Vorgaben. Nach der Arbeitsstättenregel A2.1 sind bei Verkehrswegen erst ab einer Absturzhöhe von 2 m Schutzvorrichtungen erforderlich. Es ist auch nicht nachvollziehbar, warum bei Verkehrswegen bereits ab einer Absturzhöhe von 1 m Schutzvorrichtungen erforderlich sein sollen, während bei Arbeitsplätzen grundsätzlich erst ab 2 m Absturzhöhe Schutzvorrichtungen erforderlich sind (ASR A 2.1. 8.2. Abs. 1 Nr. 3).

9. Bildschirmarbeit (Anhang 6)

Bei der Einbeziehung der Vorgaben der Bildschirmarbeitsverordnung in die Arbeitsstättenverordnung dürfen die Vorgaben nicht gegenüber dem geltenden Recht und über die EU-Bildschirmarbeitsrichtlinie hinaus verschärft werden.

a. Abweichungsmöglichkeit erhalten

Die in § 4 Abs. 3 Bildschirmarbeitsverordnung enthaltene Möglichkeit, von den Anforderungen des Anhangs abzuweichen, „wenn

- a. die spezifischen Erfordernisse des Bildschirmarbeitsplatzes oder Merkmale der Tätigkeit diesen Anforderungen entgegenstehen oder
- b. der Bildschirmarbeitsplatz entsprechend den jeweiligen Fähigkeiten der daran tätigen Behinderten unter Berücksichtigung von Art und Schwere der Behinderung gestaltet wird

und dabei Sicherheit und Gesundheitsschutz auf andere Weise gewährleistet sind“ fehlt im aktuellen Entwurf, sollte aber beibehalten werden.

Auch nach der EU-Bildschirmarbeitsrichtlinie gelten die Vorgaben des Anhangs nur (vgl. einleitende Bemerkung vor dem Anhang) „insoweit, als zum einen die entsprechenden Gegebenheiten am Arbeitsplatz bestehen und zum anderen die spezifischen Erfordernisse oder Merkmale der Tätigkeit dem nicht entgegenstehen“.



Gerade vor dem Hintergrund der geplanten Einbeziehung von Telearbeitsplätzen in den Anwendungsbereich der Arbeitsstättenverordnung ist diese Abweichungsmöglichkeit wichtig.

b. Gelegentliche Nutzung von Bildschirmgeräten weiter vom Anwendungsbereich ausnehmen

Die bisherige Einschränkung, dass die Bildschirmarbeitsverordnung nur für Beschäftigte gilt, die gewöhnlich bei einem nicht unwesentlichen Teil ihrer normalen Arbeit ein Bildschirmgerät benutzen (§ 2 Abs. 3 Bildschirmarbeitsverordnung), muss auch in die Arbeitsstättenverordnung übernommen werden. Mit dem Fehlen dieser zeitlichen Begrenzung des Anwendungsbereichs wird nicht nur über das bisherige Recht hinausgegangen, sondern auch über die Vorgaben der EU-Bildschirmrichtlinie, die sich ausschließlich auf Arbeitnehmer bezieht, die „gewöhnlich bei einem nicht unwesentlichen Teil ihrer normalen Arbeit ein Bildschirmgerät“ benutzen (Art. 2 Buchst. c).

Ohne diese Ausnahmeregelung müssten Arbeitgeber auch Beschäftigten, die nur gelegentlich und kurzzeitig im Betrieb Computer benutzen (z. B. Arbeiter, die nur zum Abruf von Lohn- und Gehaltsunterlagen oder Informationen aus dem firmeneigenen Intranet) die Vorgaben des Anhangs 6 erfüllen.

c. Auf überzogene Vorgaben an alternative Eingabemittel verzichten

Im Anhang Nr. 6.3 Abs. 3 werden neue Vorgaben für alternative Eingabemittel (z. B. Eingabe über den Bildschirm (Touchscreen),

Spracheingabe, Scanner) aufgenommen. Diese dürfen nur eingesetzt werden, wenn dadurch die Arbeitsaufgaben leichter ausgeführt werden können und keine zusätzlichen Belastungen für die Beschäftigten bestehen. Die Anpassung geht jedoch über die EU-Bildschirmarbeitsrichtlinie hinaus, die keine Anforderungen an alternative Eingabemittel stellt.

Sofern dieser Passus bestehen bleiben soll, müsste der Halbsatz, dass alternative Eingabemittel nur bei einer damit einhergehenden Arbeitserleichterung benutzt werden dürfen, gestrichen werden. Es muss reichen, dass alternative Eingabemittel nicht belastender sind.

Auch ist im Falle der Beibehaltung von Vorgaben für alternative Eingabemittel eine zeitliche Mindestnutzungsdauer vorzusehen, da ansonsten eine kurzzeitige Nutzung dieser Eingabemittel nicht möglich wäre. Dies wäre jedoch widersprüchlich, da nach Anhang 6.4. Abs. 3 z. B. Tablets, die ebenfalls Bildschirmgeräte mit alternativem Eingabemittel (Touchscreen) sind, ausdrücklich zur kurzzeitigen Nutzung zugelassen sind.

Ansprechpartner:

BDA | DIE ARBEITGEBER

Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände

Soziale Sicherung

T +49 30 2033-1600

soziale.sicherung@arbeitgeber.de