

Antrag

der Abgeordneten Gerd Andres, Dr. Ulrich Böhme (Unna), Hans Büttner (Ingolstadt), Konrad Gilges, Günther Heyenn, Renate Jäger, Regina Kolbe, Horst Kubatschka, Ulrike Mascher, Adolf Ostertag, Manfred Reimann, Renate Rennebach, Ottmar Schreiner, Erika Simm, Hans-Eberhard Urbaniak, Barbara Weiler, Dr. Peter Struck, Hans-Ulrich Klose und der Fraktion der SPD

Schaffung eines Arbeitsschutzgesetzbuches

Der Bundestag wolle beschließen:

I.

Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Die Kernbereiche des noch heute gültigen deutschen Arbeitsschutzrechtes sind über 100 Jahre alt. Verbesserungen in Einzelbereichen haben dazu geführt, daß der Arbeitsschutz heute durch eine Vielzahl von Gesetzen, Verordnungen und sonstigen gesetzlichen Regelwerken bestimmt wird. Durch diese Zersplitterung ist die Sachlage für die Betroffenen nicht nur unübersichtlich, sondern auch inhaltlich unzureichend. So werden bestimmte Arbeitsbereiche, wie z. B. der öffentliche Dienst und die Landwirtschaft, weitgehend ausgeklammert.

Dieser Umstand führte bereits 1981 zu einem einstimmigen Beschluß des Deutschen Bundestages, ein einheitliches Arbeitsschutzgesetz zu schaffen, der aber bis heute nicht umgesetzt worden ist.

Jetzt zwingt das EG-Recht die nationalen Regierungen zum Handeln. Die EG-Rahmenrichtlinie zum Arbeitsschutz sowie mehrere Einzelrichtlinien verpflichten sie, bis spätestens zum 31. Dezember 1992 das Arbeitsschutzrecht neu zu regeln. Die Regierungen müssen bis zum Ende des Jahres dafür sorgen, daß ein einheitliches Arbeitsschutzrecht grundsätzlich für alle Beschäftigten in allen Arbeitsbereichen gilt.

Darüber hinaus hat sich die Bundesregierung im deutsch-deutschen Einigungsvertrag selbst verpflichtet, den Arbeitsschutz unter Berücksichtigung von EG-Recht und des ehemaligen DDR-Arbeitsschutzrechtes neu zu regeln.

Ein solches Arbeitsschutzrecht muß einem dynamischen Begriff von „Arbeitsschutz“ gerecht werden, der besonders die Vorbeugung vor berufs- und arbeitsbedingten Erkrankungen nach den

jeweils neuesten Erkenntnissen zum Ziele hat. Unter dem Begriff „Arbeitsschutz“ ist mehr als nur der Schutz vor schweren oder gar tödlichen Unfällen zu verstehen. Zeitgerechter präventiver betrieblicher Gesundheitsschutz muß das Ziel haben, sämtliche körperlichen, psychischen und sozialen Aspekte menschlichen Wohlbefindens mit ihren Wechselwirkungen einzubeziehen. Ein solcher Ansatz verlangt eine menschengerechte Gestaltung von Arbeit überhaupt. Ernstgenommener Gesundheitsschutz muß die ständigen Veränderungen der Belastungsstrukturen berücksichtigen und diese verbessern.

Über das gesamte Ausmaß der gesundheitlichen Schädigungen durch das Arbeitsleben können noch immer keine exakten Aussagen gemacht werden, da eine systematische Erfassung arbeitsbedingter Gesundheitsrisiken und Erkrankungen fehlt. Diese ist aber unter dem Aspekt der Prävention unerlässlich.

Verantwortlichkeiten im Arbeitsschutz müssen eindeutig geregelt sein. Normadressat der Schutzvorschriften sind regelmäßig die Arbeitgeber. Sie sind heute weit seltener als in vergangenen Jahrzehnten zugleich Eigentümer der Arbeitsstätten und Produktionsmittel. Miet-, Pacht- und Leasingverhältnisse sowie der Einsatz von Fremdfirmen haben in den letzten Jahren ständig zugenommen. Dies bringt Probleme mit sich, denen das heutige Arbeitsschutzrecht nicht gerecht wird.

Im gleichen Maße ist die Situation der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer im bisherigen Arbeitsschutzsystem unbefriedigend geregelt. Es gibt bisher zu wenig klar umrissene Bestimmungen der Rechte, die dem einzelnen als Schutzrechte zustehen. Vorzusehen sind sachgerechte Regelungen von Auskunftsrechten bis hin zum Recht auf Arbeitseinstellung im Falle außergewöhnlicher Gefahren.

In der heutigen Zeit, in der die Technik mit ihren Gefahren und Belastungen alle Arbeitsbereiche erfaßt, läßt es sich nicht mehr vertreten, daß große Teile des Arbeitsschutzrechts nur für den gewerblichen Bereich gelten. Die arbeitsschutzrechtlichen Bestimmungen müssen auch den großen Bereich des öffentlichen Dienstes, die von der Gewerbeordnung nicht erfaßten Wirtschaftszweige und die Landwirtschaft einschließen. Die dort bei der Arbeit auftretenden Gesundheitsgefahren gleichen denen in Betrieben und Verwaltungen der gewerblichen Wirtschaft. Es ist kein sachlicher Grund für unterschiedliche Schutzregelungen ersichtlich.

Ziel eines solchen Gesetzes muß es auch sein, ein national besseres technisches Schutzniveau zu verwirklichen und, wo wir es bereits haben, zu erhalten. Schlechtere andere nationale Regelungen dürfen unser Schutzniveau nicht gefährden. Die Bundesregierung hat darauf hinzuwirken, daß EG-Recht in diesem Sinne gestaltet wird.

Das gesamte Arbeitsschutzrecht muß dem Ziel gerecht werden, möglichst allen berufstätigen Menschen einen Ruhestand ohne berufsbedingte gesundheitliche Beeinträchtigungen zu ermöglichen. Schädliche Einflüsse im Arbeitsleben tragen mit dazu bei,

daß heute mehr als die Hälfte der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer vorzeitig in Rente geht. Insbesondere muß Schicht- und Nachtarbeit im Interesse der menschlichen Gesundheit dringend eingeschränkt werden. Der frühe Verschleiß des einzelnen ist nicht nur aus humanitären Gründen zu verhindern, sondern er führt auch zu immer höheren Belastungen der Solidargemeinschaft.

II.

Die Bundesregierung wird deshalb aufgefordert,

einen Entwurf für ein Gesetzbuch zur Gesundheitsvorsorge und zur Gesundheitsförderung in der Arbeitsumwelt vorzulegen, der sich an folgenden Eckwerten orientiert:

1. Zusammenfassung aller arbeitsschutzrechtlichen Vorschriften in ein Arbeitsschutzgesetzbuch

Das Arbeitsschutzrecht muß ähnlich wie das Sozialgesetzbuch zu einem Arbeitsschutzgesetzbuch, das aus mehreren Einzelbüchern besteht, zusammengefaßt werden.

Nach einem allgemeinen Teil sollen in jeweils eigenen Büchern folgende Bereiche normiert werden:

- innerbetriebliche Organisation des Arbeitsschutzes und der Gesundheitsförderung,
- Geräte- und Anlagensicherheitsrecht,
- Arbeitszeitrecht,
- Gesundheitsschutz für besonders schutzbedürftige Personengruppen und
- Gesundheitsschutz der Beschäftigten vor besonderen Gefahren, Gefahrstoffen und Einwirkungen.

Darüber hinaus müssen spezielle Regelungen, die außer dem Arbeitsschutz auch den Umwelt- und Drittschutz betreffen, wie z. B. Chemikalienrecht, Gentechnikrecht etc., auch weiterhin ihre Gültigkeit behalten.

2. Ausweitung des betrieblichen Gesundheitsschutzes

Die freie Entfaltung der Persönlichkeit sowie Leben und körperliche Unversehrtheit stehen unter dem besonderen Schutz der Verfassung. Diese elementaren Grundrechte sollte der Gesetzgeber mit einem umfassenden Schutz des Lebens und der Gesundheit der Arbeitnehmerinnen bzw. Arbeitnehmer gewährleisten. Betrieblicher Gesundheitsschutz bezieht sich darauf, die betrieblichen Voraussetzungen für körperliches, psychisches und soziales Wohlbefinden der Bevölkerung auch und gerade am Arbeitsplatz und in der Arbeitsumgebung sicherzustellen.

Prävention und Gesundheitsförderung sind vorrangige Aufgaben. Es reicht nicht mehr die ursprüngliche Zielsetzung, Arbeitsplätze im technischen Sinne sicher zu machen und damit dem kompen-

satorischen Grundansatz des deutschen Arbeitsschutzsystems gerecht zu werden. Derartige Zielsetzungen lassen sich grundsätzlich in Anwendung geltenden Rechts erreichen. Arbeitsschutz muß heute vielmehr die Beschäftigten vor arbeitsbedingten Gesundheitsgefahren schützen.

Vorbeugender Gesundheitsschutz im Arbeitsleben, der sowohl körperliches, psychisches als auch soziales Wohlbefinden der Beschäftigten an ihrem Arbeitsplatz berücksichtigt, verlangt eine Ausweitung der betrieblichen Gesundheitsförderung. Jede Arbeitgeberin und jeder Arbeitgeber muß verpflichtet werden, mit den Beschäftigten, ihren Vertretungen, den staatlichen Arbeitsschutzeinrichtungen, den Unfallversicherungsträgern sowie den nach § 20 Gesundheits-Reformgesetz (GRG) dazu verpflichteten Krankenkassen unter Hinzuziehung von kompetenten Fachleuten Programme und Handlungskonzepte für eine umfassende betriebliche Gesundheitsförderung zu erarbeiten und durchzuführen. Grundlage dafür muß der neueste Stand von Sicherheitstechnik, Arbeitsmedizin und -hygiene sowie sonstigen aktuellen arbeitswissenschaftlichen Erkenntnissen sein.

Betriebliche Gesundheitsförderung muß Komponenten beinhalten, die die Handlungskompetenz und Handlungsfähigkeit der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer beim Umgang mit gesundheitsgefährdenden Arbeitsbedingungen erweitern.

3. Mitbestimmung der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer

Ein umfassender Begriff von Arbeitsschutz verlangt auch eine aktive Beteiligung und Mitbestimmung der Betroffenen, nämlich der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sowie ihrer Vertretungen. Auch wenn die Arbeitgeberin bzw. der Arbeitgeber verantwortlich sein muß für die Durchführung arbeitsschutzrechtlicher Bestimmungen, dürfen die Betroffenen nicht ausgeschlossen werden. Sie müssen als aktive Partner mit einbezogen werden.

Die Beschäftigten und ihre betrieblichen Vertretungen müssen ein Mitbestimmungs- und Initiativrecht bei allen Regelungen des Arbeitsschutzes und der betrieblichen Gesundheitsförderung sowie der menschengerechten Gestaltung von Arbeit erhalten.

Die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer haben gegenüber der Arbeitgeberin bzw. dem Arbeitgeber einen Anspruch auf umfassende Auskünfte und Einsicht in die entsprechenden Unterlagen in allen sie betreffenden Fragen des Arbeitsschutzes und der betrieblichen Gesundheitsförderung. Dies gilt auch gegenüber den Aufsichtsbehörden.

Für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die bei einem begründeten Verdacht, daß die Arbeitgeberin bzw. der Arbeitgeber sich aus geltenden Rechtsvorschriften ergebende Pflichten verletzt, von ihrem Recht, sich an die für den Arbeitsschutz zuständigen Stellen zu wenden, Gebrauch machen, dürfen keine arbeitsrechtlichen Nachteile entstehen.

Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sind umfassend über die für ihre Gesundheitsförderung bestehenden Rechte und Vorschriften vorbeugend und regelmäßig zu informieren. Haben Beschäftigte den begründeten Verdacht, daß aufgrund einer Pflichtverletzung durch die Arbeitgeberin bzw. den Arbeitgeber für sie eine Gefahr für Leben oder Gesundheit besteht, so sind sie berechtigt, die Arbeitsleistung zu verweigern.

4. Arbeitsschutzbeiräte

Bei den für den Arbeitsschutz zuständigen unteren und obersten Landesbehörden sind von Arbeitgebern bzw. Arbeitgeberinnen und Arbeitnehmerinnen bzw. Arbeitnehmern paritätisch zu besetzende Arbeitsschutzbeiräte zu bilden. Diesen Beiräten können auch andere Interessenvertreter zugeordnet werden. Außerdem haben die unteren Landesbehörden Vertrauensbeamte für die Zusammenarbeit mit den Betriebsräten und Gewerkschaften zu bestellen.

Der Zusammenarbeit der Tarifpartner mit den staatlichen Arbeitsschutzbehörden kommt eine herausgehobene Bedeutung zu.

5. Pflichten von Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern

Es ist eine der EG-Rahmenrichtlinie entsprechende Generalklausel der Arbeitgeberverpflichtung für die Sicherheit und den Gesundheitsschutz der Beschäftigten aufzunehmen. Darüber hinaus ist die Arbeitgeberin bzw. der Arbeitgeber auf den Stand der Sicherheitstechnik in Anlehnung an die Regelung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes, auf den Stand der Arbeitsmedizin und -hygiene sowie der sonstigen gesicherten arbeitswissenschaftlichen Erkenntnisse über die menschengerechte Gestaltung der Arbeit zu verpflichten. Der Schutzstandard ist ein dynamischer und stets zu aktualisieren mit einer angemessenen Anpassungspflicht der Beteiligten.

Die bisherige Generalklausel in § 120 a Gewerbeordnung, die den Gesundheitsschutz der Beschäftigten unter die wirtschaftliche Prämisse der „Natur des Betriebes“ stellt, ist dementsprechend zu streichen.

6. Geltungsbereich für alle Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer

Das neue Gesetzbuch muß einheitlich für alle abhängig Beschäftigten gelten. Insbesondere sind der gesamte öffentliche Dienst einschließlich der Beamtinnen und Beamten, Studentinnen und Studenten, Heimarbeiterinnen und Heimarbeiter, sämtliche Berufsausbildungs- und berufsausbildungsähnlichen Ausbildungsverhältnisse einschließlich der Praktikantinnen und Praktikanten, die Seeleute sowie die Bäckerinnen und Bäcker vollständig mit einzubeziehen. Im öffentlichen Dienst können für solche Tätigkeiten, die nachweisbar Besonderheiten aufweisen, Ausnahmen festgelegt werden. Für Landesbeamte sollen Rahmenvorschriften erlassen werden.

Da der Fremdfirmeneinsatz zunehmend arbeitsschutzrechtliche Probleme mit sich bringt, ist es notwendig, im Arbeitsschutz die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer von Drittfirmen den eigenen Beschäftigten in dem Fall mindestens gleichzustellen, wenn die Arbeitsbedingungen bei der Fremdfirma unter arbeitsschutzrechtlichen Gesichtspunkten schlechter sind.

Entsprechend der EG-Rahmenrichtlinie muß bei gleichem Gefährdungspotential ein für alle Beschäftigten gleicher Schutz konstituiert werden. Da die bisherige Selbstüberwachung des öffentlichen Dienstes nur sehr lückenhaft funktioniert, ist die Aufsicht generell auf die Arbeitsschutzbehörden zu übertragen.

7. Dokumentation und Auswertung der Belastungsdaten

Die Arbeitgeberin bzw. der Arbeitgeber ist auf eine systematische Erfassung der betrieblichen Belastungsdaten und deren Auswertung und Umsetzung in Arbeitsschutzprogrammen zu verpflichten. Dabei hat er bzw. sie die Unterlagen jederzeit bereitzuhalten und den Arbeitsschutzbehörden, Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern sowie deren Vertretungen auf Verlangen bzw. ggf. zu bestimmten Zeitpunkten einen Bericht vorzulegen.

Die systematische Erfassung der betrieblichen Belastungsdaten ist im Hinblick auf die Zunahme chronischer oder Langzeit-Gesundheitsschädigungen der Beschäftigten ein Mittel der Prävention. Einer zielgerichteten Prävention dienen auch die von der Arbeitgeberin bzw. dem Arbeitgeber zu entwickelnden Programme. Die Berichtspflicht an die Arbeitsschutzbehörden muß eine effiziente Überwachung ermöglichen.

Zur systematischen Sammlung und Auswertung aller gesundheitsrelevanten Daten muß ein übergreifendes arbeitsmedizinisches Informationszentrum geschaffen werden. Sämtliche Sozialversicherungsträger müssen ihre arbeitsmedizinischen Aktivitäten in einem solchen Dienst koordinieren. Er hat Informationen über die Folgen berufs- und arbeitsbedingter Einflüsse zu sammeln sowie entsprechende Gegenmaßnahmen einzuleiten.

Ein solches Zentrum hat für eine bessere Verzahnung zwischen Betrieben und Krankenversicherungen zu sorgen, wie es das GRG vorschreibt. Das Zentrum führt auch die Aus- und Weiterbildung von Gutachterinnen und Gutachtern durch und schafft so ein einheitliches Gutachterwesen.

8. Anzeigen- und Genehmigungsvorbehalt

In Arbeitsbereichen, bei denen aufgrund des betrieblichen Umfeldes besondere Gefahren, hohe Belastungen oder verstärkte Risiken auftreten können, muß abgestuft ein Verbot mit Erlaubnisvorbehalt eingeführt werden (Anzeigen/Genehmigungen).

9. Aufhebung der besonderen Geheimhaltungspflicht

Den Behörden und der Wissenschaft muß die Möglichkeit der Datendokumentation und -auswertung eingeräumt werden. Die

besondere Geheimhaltungspflicht von Betriebs- und Geschäftsverhältnissen gemäß § 139b Gewerbeordnung durch die Gewerbeaufsichtsbeamten ist insofern ersatzlos zu streichen.

Die Datendokumentation und -auswertung dient dem Erkenntnisgewinn und der Aufklärung aller Beteiligten (z. B. Krebsregister, epidemiologische Forschung). Zu diesem Zweck muß die, noch aus dem letzten Jahrhundert stammende, besondere Geheimhaltungspflicht der Gewerbeaufsichtsbeamten aufgehoben werden.

10. *Verantwortung des Gesetzgebers sowie das Verhältnis von staatlichen Vollzugsorganen und den Aufsichtsdiensten der Berufsgenossenschaften*

Das Verhältnis von staatlichen Vollzugsorganen und den Aufsichtsdiensten der Berufsgenossenschaften im zukünftigen Arbeitsschutzrecht ist, was den Vollzug anbelangt, folgendermaßen zu regeln:

- Es ist die Aufgabe des Gesetzgebers und der staatlichen Vollzugsorgane, den umfassenden Schutz des Lebens und der Gesundheit von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern zu gewährleisten.
- Die Überwachung muß dergestalt gebündelt und koordiniert werden, daß im Interesse der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer ein optimaler Vollzug sichergestellt ist.
- Die in der dualen Organisationsstruktur angelegten systembedingten Überwachungslücken gehen zu Lasten der Gesundheit der Beschäftigten. Neben den ohnehin bestehenden außerordentlich großen Defiziten im Vollzug beider Aufsichtsorganisationen (Gewerbeaufsicht/Unfallversicherungsträger) führt das unkoordinierte Nebeneinander der beiden Aufsichtsdienste zu weiteren Überwachungslücken zu Lasten der Gesundheit der Beschäftigten.
- Zur Sicherstellung einer effektiven flächendeckenden Überwachung sind die Aufsichtsdienste der Länder und der Unfallversicherungsträger zu bündeln und gemeinsame Vollzugspläne aufzustellen. Dies haben die staatlichen Vollzugsorgane sicherzustellen. Im Rahmen des Arbeitsschutzgesetzes sind verbindliche Regelungen zur Schaffung der organisatorischen und personellen Voraussetzungen zu treffen.

Die Rechtssetzung im Arbeitsschutz wird durch staatliches Recht möglichst umfassend geregelt. Staatliche Rechtssetzung hat Vorrang, um parallele Rechtssetzung zu vermeiden. Die Berufsgenossenschaften erhalten das Recht, über die Verhütung von Arbeitsunfällen und Berufskrankheiten hinaus Vorschriften zur Verhütung aller arbeitsbedingten Gesundheitsgefahren zu erlassen.

11. Beweislastumkehr bei der Anerkennung von Berufskrankheiten

Das Berufskrankheitenrecht ist im Rahmen des Arbeitsschutzgesetzes neu zu regeln. Die Liste der anerkannten Berufskrankheiten ist in ein- bis zweijährigen Abständen dem jeweiligen Stand der arbeitsmedizinischen und epidemiologischen Erkenntnisse anzupassen.

Hängt die Leistungspflicht des Trägers der Unfallversicherung davon ab, daß die Erkrankung der Arbeitnehmerin und des Arbeitnehmers als arbeitsbedingt festgestellt ist, so wird bei allen Krankheiten, die aufgrund einer betrieblichen Dokumentation von Belastungsfaktoren oder sonstiger Erkenntnisse als arbeitsbedingte Erkrankungen eingestuft werden können, eine Berufskrankheit bis zum Beweis des Gegenteils vermutet und dementprechend entschädigt.

12. Arbeitszeit

Die regelmäßige tägliche Arbeitszeit ist auf acht Stunden und die regelmäßige wöchentliche auf 38 Stunden und fünf Tage zu begrenzen. Grundsätzlich muß das Wochenende arbeitsfrei sein.

Sonn- und Feiertagsarbeit ist nur in zwingenden Ausnahmefällen zuzulassen. Nachtarbeit ist aufgrund ihrer Gesundheitsschädlichkeit für Frauen und Männer einzuschränken. Regelungen zum Schutz der Beschäftigten, die Nachtarbeit leisten müssen, sind entsprechend dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts zur Nachtarbeit zu erlassen. Darüber hinaus soll für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer ein Tagesarbeitsplatz zur Verfügung gestellt werden, sofern dies von der bzw. dem Beschäftigten gewünscht wird. Bei Nachtarbeit muß grundsätzlich eine medizinische Betreuung gegeben sein.

Bonn, den 30. März 1992

Gerd Andres
Dr. Ulrich Böhme (Unna)
Hans Büttner (Ingolstadt)
Konrad Gilges
Günther Heyenn
Renate Jäger
Regina Kolbe
Horst Kubatschka
Ulrike Mascher

Adolf Ostertag
Manfred Reimann
Renate Rennebach
Ottmar Schreiner
Erika Simm
Hans-Eberhard Urbaniak
Barbara Weiler
Dr. Peter Struck
Hans-Ulrich Klose und Fraktion