

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Cem Ince, Janine Wissler, Doris Achelwilm, weiterer Abgeordneter und der Fraktion Die Linke – Drucksache 21/3273 –

Mindestbesichtigungsquote und Personalentwicklung der Arbeitsschutzverwaltungen

Vorbemerkung der Fragesteller

Durch das Arbeitsschutzkontrollgesetz wurde 2021 ein quantitativer Mindeststandard für die staatliche Arbeitsschutzaufsicht im Arbeitsschutzgesetz (ArbSchG) festgelegt. Seither regelt § 21 Absatz 1a ArbSchG, dass ab 2026 pro Jahr mindestens 5 Prozent der Betriebe gemäß der amtlichen Statistik der Bundesagentur für Arbeit besichtigt werden müssen (Mindestbesichtigungsquote – MBQ). Bis dahin hat jede zuständige Landesbehörde (Arbeitsschutzverwaltungen – ASV) gemäß § 21 Absatz 1a Satz 4 ArbSchG „die Zahl der besichtigten Betriebe bis zum Kalenderjahr 2026 schrittweise mindestens so weit zu erhöhen, dass sie die Mindestbesichtigungsquote erreicht“.

Laut „Zwischenbericht zur Kontrolldichte der Länder auf dem Weg zur Mindestbesichtigungsquote“ des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (BMAS) vom 31. Dezember 2023 gab es 2022 in nur 0,84 Prozent der Betriebe sogenannte Besichtigungen mit Systembewertung; diese sind Maßstab für die Mindestbesichtigungsquote (vgl. www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/Arbeitsschutz/zwischenbericht-kontrolldichte.pdf). Sie beinhalten die Überprüfung der betrieblichen Arbeitsschutzorganisation, die Prüfung der Umsetzung der Gefährdungsbeurteilung und die Einhaltung der rechtlichen Arbeitsschutzvorgaben. Im Bericht wird das Fazit gezogen, „dass zur Erreichung des Ziels der Erfüllung der MBQ ab 2026 die Ausstattung mit Personal eine zentrale Rolle spielen wird“ (ebd.).

Die Fragenstellenden befürchten, dass die MBQ im nächsten Jahr nicht erreicht wird. Sie wollen sich daher nach dem aktuellen Stand der Betriebsbesichtigungen und der Personalausstattung der ASV erkundigen.

1. Wie bewertet die Bundesregierung die Umsetzung des 2021 in Kraft getretenen Arbeitsschutzkontrollgesetzes (insbesondere auch im Hinblick auf die im Arbeitsschutzgesetz eingeführte MBQ)?

Die mit dem Arbeitsschutzkontrollgesetz neu eingeführten Regelungen im Gesetz zur Sicherung der Arbeitnehmerrechte in der Fleischwirtschaft (GSA

Fleisch) – Verbot des Einsatzes von Fremdpersonal im Kernbereich der Fleischwirtschaft (Schlachtung, Zerlegung, Verarbeitung); Pflicht zur tagesaktuellen, elektronischen und manipulationssicheren Arbeitszeitaufzeichnung und -aufbewahrung; Klarstellung, dass Rüst-, Umkleide- sowie Waschzeiten, soweit erforderlich und dienstlich veranlasst, zur erfassungspflichtigen Arbeitszeit gehören – bewertet die Bundesregierung positiv. Der im Februar 2024 veröffentlichte Evaluationsbericht unabhängiger Forschungsinstitute (www.bmas.de/DE/Service/Publikationen/Forschungsberichte/fb-633-gsa-fleisch-evaluation-gesetz-arbeitnehmerrechte.html) belegt, dass diese Maßnahmen greifen: Fremdpersonal wird im Kernbereich von Schlachthöfen nicht mehr eingesetzt, Arbeitsbedingungen und Arbeitsschutz der Beschäftigten haben sich verbessert. Wurden die Beschäftigten früher etwa oftmals dazu angehalten, Urlaub zu nehmen, anstatt sich krank zu melden, ist heute Lohnfortzahlung im Krankheitsfall die Regel. Außerdem können Kontrollbehörden die Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben nun leichter prüfen. Erfreulich ist auch, dass die Fleischbetriebe ihre Anstrengungen im Arbeitsschutz intensiviert haben.

Die Mindestbesichtigungsquote gilt erst ab dem Jahr 2026. Eine Evaluation ist für das Jahr 2027 vorgesehen. Eine Bewertung ist zu diesem Zeitpunkt daher nicht möglich.

2. Für wie viele Betriebe gemäß der amtlichen Statistik der Bundesagentur für Arbeit sind nach Kenntnis der Bundesregierung die ASV aktuell zuständig (bitte insgesamt und nach Bundesländern sowie Betriebsgrößen differenziert angeben)?
3. Auf wie viele Beschäftigte erstreckt sich nach Kenntnis der Bundesregierung aktuell die Kontrollkompetenz der ASV (bitte insgesamt und nach Bundesländern sowie Betriebsgrößen differenziert angeben)?

Die Fragen 2 und 3 werden gemeinsam beantwortet.

Zur Zahl der Betriebe und Beschäftigten wird auf die Tabelle TA5 im Bericht Sicherheit und Gesundheit bei der Arbeit (www.baua.de/DE/Angebote/Publikationen/Berichte/Suga-2024) verwiesen.

4. Wie hoch waren nach Kenntnis der Bundesregierung die Besichtigungsquoten (Betriebsbesichtigungen mit Systembewertung) jeweils in den Jahren von 2021 bis 2025 (bitte insgesamt, nach Jahren und Bundesländern sowie Betriebsgrößen und Wirtschaftszweigen differenziert sowie jeweils auch die relative und absolute Anzahl an Betriebsbesichtigungen mit Systembewertung angeben)?
5. Wie viele weitere Besichtigungen durch die ASV gab es nach Kenntnis der Bundesregierung jeweils in den Jahren von 2021 bis 2025 (bitte insgesamt, nach Jahren und Bundesländern sowie Betriebsgrößen und Wirtschaftszweigen differenziert sowie jeweils auch die relative und absolute Anzahl an Besichtigungen angeben)?
6. Bei welchen Bundesländern geht die Bundesregierung aufgrund der Entwicklung der Besichtigungsquote davon aus, dass sie die MBQ im Jahr 2026 erreichen werden, für welche Bundesländer schließt sie dies aus, und bei welchen Bundesländern sieht sie die Zielerreichung kritisch?
7. Wie begründen die einzelnen Bundesländer nach Kenntnis der Bundesregierung ein eventuelles Nicht-Erreichen der MBQ im Jahr 2026?

8. Welche Maßnahmen kann die Bundesregierung ergreifen, wenn die Besichtigungsquoten den Zielwert nicht erreichen, und welche davon beabsichtigt sie, zu ergreifen?
9. Welche Konsequenzen drohen den Bundesländern nach Kenntnis der Bundesregierung, falls sie die MBQ im Jahr 2026 nicht erreichen?

Die Fragen 4 bis 9 werden gemeinsam beantwortet.

Die Mindestbesichtigungsquote gilt ab dem Jahr 2026. Eine Evaluation der Mindestbesichtigungsquote ist für das Jahr 2027 vorgesehen.

Die Länder haben zugesichert, alle Anstrengungen zu unternehmen, die Mindestbesichtigungsquote im Jahr 2026 zu erreichen.

10. Wie sind die ASV nach Kenntnis der Bundesregierung in den einzelnen Bundesländern organisiert (bitte für jedes Bundesland Angaben darüber machen, ob die Arbeitsschutzaufsicht in einer eigenen Behörde organisiert oder an eine andere angegliedert ist, auf ministerieller Ebene oder auf kommunaler Ebene organisiert ist oder anderen Stellen übertragen ist, bitte auch die Adressen, Kontaktdaten und Leitungen der jeweiligen mit Arbeitsschutzverwaltung beauftragten Stelle nennen)?

Der Vollzug des Arbeitsschutzgesetzes erfolgt als eigene Aufgabe der Länder (Artikel 83 des Grundgesetzes – GG). Dies beinhaltet auch die organisationale Ausgestaltung der Arbeitsschutzaufsicht (Artikel 84 GG). Der Bundesregierung liegen hierzu keine Erkenntnisse vor.

11. Inwiefern kann die Aufgabenerledigung der ASV nach Kenntnis der Bundesregierung durch die Unfallversicherungsträger wahrgenommen werden (die Frage nimmt Bezug auf die Aussage im in der Vorbemerkung der Fragestellenden genannten Zwischenbericht, dass die Organisation der ASV „vom Vollzug innerhalb der ministeriellen Ebene bzw. durch nachgeordnete Behörden bis zur Aufgabenerledigung durch Kommunen oder Unfallversicherungsträger“ [ebd., S. 3] reiche)?
 - a) Können Betriebsbesichtigungen mit Systembewertung durch die Unfallversicherungsträger durchgeführt werden und auf die MBQ einzahlen?
 - b) Wenn ja, welchen Anteil haben sie jeweils in den einzelnen Bundesländern ausgemacht?

Die Fragen 11 bis 11b werden gemeinsam beantwortet.

Nach § 21 Absatz 4 des Arbeitsschutzgesetzes kann die für den Arbeitsschutz zuständige oberste Landesbehörde mit Trägern der gesetzlichen Unfallversicherung vereinbaren, dass diese in näher zu bestimmenden Tätigkeitsbereichen die Einhaltung des Arbeitsschutzgesetzes, bestimmter Vorschriften des Arbeitsschutzgesetzes oder der aufgrund des Arbeitsschutzgesetzes erlassenen Rechtsverordnungen überwachen. In der Vereinbarung sind Art und Umfang der Überwachung sowie die Zusammenarbeit mit den staatlichen Arbeitsschutzbehörden festzulegen.

Betriebsbesichtigungen mit Systembewertung, die durch Unfallversicherungsträger im Rahmen einer Aufgabenübertragung nach § 21 Absatz 4 des Arbeitsschutzgesetzes erfolgen, zahlen auf die Mindestbesichtigungsquote ein. Betriebsbesichtigungen mit Systembewertung, die durch die Unfallversicherungsträger im Rahmen ihrer eigenen Aufgaben wahrgenommen werden und somit

nicht im Rahmen einer Aufgabenübertragung nach § 21 Absatz 4 des Arbeitsschutzgesetzes erfolgen, zahlen nicht auf die Mindestbeschäftigungsquote ein.

12. Wie ist die bundesländerspezifisch unterschiedliche Ausgestaltung der ASV nach Kenntnis der Bundesregierung begründet?
13. Sieht die Bundesregierung Vorteile oder Nachteile einer einheitlichen Gestaltung der ASV auf Bundesländerebene bezüglich Themen wie Bürokratieabbau, Effizienz und einer höheren Qualität des Arbeitsschutzes?
14. Sind der Bundesregierung Pläne bekannt, die ASV auf Länderebene neu bzw. einheitlich zu organisieren?

Die Fragen 12 bis 14 werden gemeinsam beantwortet.

Es wird auf die Antwort zu Frage 10 verwiesen.

15. In wie vielen Fällen (absolut und anteilig) wurden nach Kenntnis der Bundesregierung bundesweit zwischen 2021 und 2025 im Zuge von Betriebsbesichtigungen fehlende oder unvollständige Gefährdungsbeurteilungen festgestellt, und in wie vielen Fällen wurden Anordnungen erlassen bzw. Bußgelder erhoben (bitte nach Jahren differenzieren)?
16. Welche durchschnittliche sowie gesamte Höhe wiesen die in Frage 15 erwähnten Bußgelder nach Kenntnis der Bundesregierung auf (bitte nach Jahren differenzieren)?
17. In wie vielen Fällen (absolut und anteilig) wurde nach Kenntnis der Bundesregierung bundesweit zwischen 2021 und 2025 im Zuge von Betriebsbesichtigungen eine mangelhafte betriebliche Arbeitsschutzorganisation festgestellt, und in wie vielen Fällen wurden Anordnungen erlassen bzw. Bußgelder erhoben (bitte nach Jahren und Form differenzieren)?
18. Welche durchschnittliche sowie gesamte Höhe wiesen die in Frage 17 erwähnten Bußgelder nach Kenntnis der Bundesregierung auf (bitte nach Jahren differenzieren)?
19. In wie vielen Fällen (absolut und anteilig) wurden nach Kenntnis der Bundesregierung bundesweit zwischen 2021 und 2025 im Zuge von Betriebsbesichtigungen Verstöße gegen rechtliche Arbeitsschutzvorgaben festgestellt, und in wie vielen Fällen wurden Anordnungen erlassen bzw. Bußgelder erhoben (bitte nach Jahren und Form differenzieren)?
20. Welche durchschnittliche sowie gesamte Höhe wiesen die in Frage 19 erwähnten Bußgelder nach Kenntnis der Bundesregierung auf (bitte nach Jahren differenzieren)?
21. Welche Erkenntnisse liegen der Bundesregierung zu der präventiven Wirkung der Höhe dieser Bußgelder vor?
22. In wie vielen Fällen wurden nach Kenntnis der Bundesregierung bundesweit zwischen 2021 und 2025 im Zuge von Betriebsbesichtigungen Anordnungen erlassen, die zu einer Schließung eines Betriebes führten (bitte nach Jahren differenzieren)?

Die Fragen 15 bis 22 werden gemeinsam beantwortet.

Zu Durchsetzungsmaßnahmen der staatlichen Gewerbeaufsicht wird auf die Tabelle TG4 im Bericht Sicherheit und Gesundheit bei der Arbeit (www.baua.de/DE/Angebote/Publikationen/Berichte/Suga-2024) verwiesen. Darüber hinausgehende Erkenntnisse liegen der Bundesregierung nicht vor.

23. In wie vielen Fällen ergaben sich nach Kenntnis der Bundesregierung bundesweit zwischen 2021 und 2025 im Zuge von Betriebsbesichtigungen konkrete Anhaltspunkte für

Die Frage 23 wird in Bezug auf Betriebsbesichtigungen durch die staatlichen Arbeitsschutzbehörden beantwortet.

- a) Verstöße gegen das Gesetz zur Bekämpfung von Schwarzarbeit,
- b) Verstöße gegen das Arbeitnehmerüberlassungsgesetz,
- c) Verstöße gegen die Vorschriften des Vierten und Siebten Buches Sozialgesetzbuch über die Verpflichtung zur Zahlung von Sozialversicherungsbeiträgen,
- d) Verstöße gegen die Steuergesetze,
- e) Verstöße gegen das Gesetz zur Sicherung von Arbeitnehmerrechten in der Fleischwirtschaft,

Der Bundesregierung liegen hierzu keine Erkenntnisse vor.

- f) Verstöße gegen Vorgaben für Pakete mit erhöhtem Gewicht nach dem Postgesetz
(bitte nach Jahren und den Buchstaben a bis f differenzieren)?

Die Vorgabe des § 73 Absatz 2 des Postgesetzes (PostG) zur Zustellung schwerer Pakete bedarf einer Rechtsverordnung und ist daher bislang nicht wirksam geworden (§ 112 Absatz 10 Satz 2 PostG).

24. Welche Schlüsse zieht die Bundesregierung aus den Ergebnissen der Betriebsbesichtigungen für den Arbeitsschutz, und welche Maßnahmen möchte sie ergreifen, um den Vollzug des Arbeitsschutzes zu verbessern?

Der Vollzug des Arbeitsschutzgesetzes erfolgt als eigene Aufgabe der Länder (Artikel 83 GG). Ungeachtet dessen arbeiten die Träger des Arbeitsschutzes in Deutschland u. a. in der Gemeinsamen Deutschen Arbeitsschutzstrategie zusammen, um den Vollzug stetig zu verbessern.

25. Wie viele Arbeitsschutzkontrolleure bzw. Aufsichtsbeamte, die für die originären Arbeitsschutzaufgaben (A-Aufgaben) zuständig sind, sind aktuell nach Kenntnis der Bundesregierung bei den ASV tätig (bitte in Vollzeitäquivalenten sowie bundesweit und nach Bundesländern differenziert angeben und angeben, in welchem Umfang die Arbeitsleistung ausschließlich für Kontrolltätigkeiten geleistet wird)?

Zu den Personalressourcen der Arbeitsschutzbehörden der Länder wird auf die Tabelle TG2 im Bericht Sicherheit und Gesundheit bei der Arbeit (www.baua.de/DE/Angebote/Publikationen/Berichte/Suga-2024) verwiesen. Dazu, in welchem Umfang die Arbeitsleistung ausschließlich für Kontrolltätigkeiten genutzt wird, liegen der Bundesregierung keine Erkenntnisse vor.

26. Wie viele Planstellen, besetzte Stellen und unbesetzte Stellen gab es nach Kenntnis der Bundesregierung bei den ASV für Arbeitsschutzkontrolleure bzw. Aufsichtsbeamte, die für die originären Arbeitsschutzaufgaben (A-Aufgaben) zuständig sind, in den Jahren von 2020 bis 2025, wie hoch war jeweils der Anteil unbesetzter Stellen an den Planstellen, und wie sehen die Prognosen dieser Werte für die Jahre bis 2029 aus (bitte in Vollzeitäquivalenten sowie bundesweit und nach Bundesländern differenziert angeben und angeben, in welchem Umfang die Arbeitsleistung ausschließlich für Kontrolltätigkeiten geleistet wird)?
27. Wie haben sich der Personalaufwuchs sowie die (altersbedingten) Abgänge nach Kenntnis der Bundesregierung (Arbeitsschutzkontrolleure bzw. Aufsichtsbeamte, die für die originären Arbeitsschutzaufgaben [A-Aufgaben] zuständig sind) seit 2020 bei den ASV jeweils entwickelt (bitte jährlich gesamt und differenziert nach Bundesländern angeben)?
28. Wie haben sich nach Kenntnis der Bundesregierung die Ausbildungszahlen und Ausbildungsabschlüsse bei den Arbeitsschutzkontrolleuren bzw. Aufsichtsbeamten, die für die originären Arbeitsschutzaufgaben [A-Aufgaben] zuständig sind, der ASV seit 2020 entwickelt (bitte jährlich gesamt und differenziert nach Bundesländern angeben)?
29. Wie viele Arbeitsschutzkontrolleure bzw. Aufsichtsbeamte, die für die originären Arbeitsschutzaufgaben [A-Aufgaben] zuständig sind, verlassen nach Kenntnis der Bundesregierung voraussichtlich innerhalb der nächsten fünf Jahre altersbedingt die ASV, und wie viele Neueinstellungen sind geplant (bitte in Vollzeitäquivalenten sowie bundesweit und nach Jahren und Bundesländern differenziert angeben)?
30. Welchen gesamten sowie aufgrund der Einführung der Mindestbesichtigungsquote im Jahr 2026 zusätzlichen Personalbedarf im Bereich der ASV (Arbeitsschutzkontrolleure bzw. Aufsichtsbeamte, die für die originären Arbeitsschutzaufgaben [A-Aufgaben] zuständig sind) gibt es nach Kenntnis der Bundesregierung bundesweit und für die einzelnen Bundesländer?
31. Wie viele zusätzliche Stellen (Arbeitsschutzkontrolleure bzw. Aufsichtsbeamte, die für die originären Arbeitsschutzaufgaben [A-Aufgaben] zuständig sind) sind im Rahmen der Haushaltsaufstellungen der Länder nach Kenntnis der Bundesregierung für den Bereich der MBQ bereitgestellt oder zugesagt worden?
32. Welche Herausforderungen sieht die Bundesregierung beim notwendigen Personalauswuchs?

Die Fragen 26 bis 32 werden gemeinsam beantwortet.

Der Vollzug des Arbeitsschutzgesetzes erfolgt als eigene Aufgabe der Länder (Artikel 83 GG). Dies beinhaltet auch die organisationale Ausgestaltung der Arbeitsschutzaufsicht (Artikel 84 GG) einschließlich der personellen Ausgestaltung der Arbeitsschutzaufsicht. Der Bundesregierung liegen hierzu keine Erkenntnisse vor.

33. Welche Konsequenzen ergeben sich nach Kenntnis der Bundesregierung durch die geplante Abschaffung von 123 000 Sicherheitsbeauftragten (vgl. www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/Meldungen/2025/konzept-fuer-einen-effizienten-und-buerokratiearmen-arbeitsschutz.pdf) für die Praxis der Betriebsbesichtigungen angesichts des Wegfalls eines wichtigen Ansprechpartners für die Arbeitsschutzkontrolleure?

Die geplante Änderung zu den Sicherheitsbeauftragten nach § 22 des Siebten Buches Sozialgesetzbuch (SGB VII) wird kleine und mittlere Betriebe, bei denen keine besonderen Gefährdungen bestehen, von administrativen Pflichten entlasten. Die neuen Schwellenwerte passen den Arbeitsschutz stärker an die tatsächliche Gefährdungslage an. Die geplante Änderung zu den Sicherheitsbeauftragten nach § 22 SGB VII stellt darauf ab, ob in kleinen und mittleren Unternehmen besondere Gefahrenlagen bestehen. Dies ermittelt der Arbeitgeber anhand seiner Gefährdungsbeurteilung, zu deren Durchführung er ohnehin nach dem Arbeitsschutzgesetz umfassend verpflichtet ist. Die Neuregelung sieht vor, dass kleine Unternehmen mit weniger als 50 Beschäftigten nicht mehr verpflichtet sind, einen Sicherheitsbeauftragten zu bestellen, es sei denn, dass eine besondere Gefahrenlage vorliegt. Aufgrund der Berücksichtigung der Gefährdungslage bleibt die Gefährdungsbeurteilung das zentrale Instrument, um Risiken gezielt zu erkennen und Schutzmaßnahmen wirkungsvoll umzusetzen. Die Pflicht der Gefährdungsbeurteilung wird so gestärkt. Der Arbeitgeber bleibt weiterhin für sämtliche Arbeitsschutzpflichten verantwortlich und wird dabei – wie bisher – von Fachkräften für Arbeitssicherheit, Betriebsärztinnen und Betriebsärzten und weiteren Beauftragten im Arbeitsschutz unterstützt. Ziel ist ein wirksamer, aber zugleich praxisgerechter Einsatz von Sicherheitsbeauftragten im Arbeitsschutz. Das hohe Arbeitsschutzniveau bleibt gewahrt.

