Arbeitsschutzstrategie die Leitlinie zur Gefährdungsbeurteilung verabschiedet worden, welche die Anforderungen an eine Gefährdungsbeurteilung definiert.

Dr. rer. nat Horst Riesenberg-Mordeja ist Referatsleiter Arbeitsschutz/Unfallversicherung bei der ver.di-Bundesverwaltung in Berlin.
Sabine Heegner, Sozialwissenschaftlerin, Organisationsberaterin, Mediatorin, Fachkraft für Arbeitssicherheit, ist Beraterin für alle Fragen von Arbeit und Gesundheit, arbeitet ehrenamtlich in VBG, KUVB und DGUV, sowie im GDA-Projekt »Gesund und erfolgreich arbeiten im Büro« mit.

aib-web.de Service für Betriebsräte
Hierzu finden Sie im Internet:
Checkliste zur schrittweisen Umsetzung der DGUV Vorschrift 2.

Initiativ-Mitbestimmung beim Arbeits- und Gesundheitsschutz

Dies sind die rechtlichen Möglichkeiten nach § 87 Abs. 1 Nr. 7 BetrVG

Hier lesen Sie

- **warum der präventiv ausgerichtete Arbeitsschutz die Mitbestimmung stärkt**
- **wie der Betriebsrat z. B. besseren Schutz gegen Zugluft oder Lärm durchsetzen kann**
- **wann das Initiativrecht des Betriebsrats auch personelle Maßnahmen umfasst**

Das Arbeitsschutzgesetz verpflichtet den Arbeitgeber, die Arbeitsbedingungen der Beschäftigten durch Maßnahmen des Arbeitsschutzes zu verbessern. Der Betriebsrat hat dabei nach § 87 Abs. 1 Nr. 7 BetrVG mitzubestimmen. Viele Arbeitgeber zögern bei der Erfüllung ihrer gesetzlichen Pflichten. Kolleginnen und Kollegen wissen aufgrund ihrer Tätigkeit, wo etwas für den Gesundheitsschutz getan werden muss. Der Betriebsrat muss nicht warten, bis der Arbeitgeber tätig wird, sondern kann selbst die Initiative ergreifen, Maßnahmen des Arbeitsschutzes vorschlagen und im Nichteinigungsfalle die Einigungsstelle anrufen (§ 87 Abs. 2 BetrVG). Das zeigen die nachstehenden Beispiele.

Die Arbeitsbedingungen in der X-GmbH sind schlecht:

- In einer Halle zieht es »wie Hechtsuppe«. Was daran liegt, dass die Tore zu beiden Seiten der Halle meist offen stehen, um den An- und Abtransport von Waren zu beschleunigen. Dadurch kommt es ständig – vor allem in den kalten Jahreszeiten – zu Erkältungskrankheiten. Es besteht zwar eine Anweisung des Arbeitgebers, die Tore nach jeder Durchfahrt wieder zu schließen. Die Anweisung wird aber kaum befolgt – insbesondere auch deshalb, weil »alles schnell gehen soll«. Die Sicherheitsfachkraft gibt dem Betriebsrat den Hinweis, dass das Problem durch Einbau von »automatischen« selbstschließenden Rolltoren beseitigt, jedenfalls aber gemildert werden kann. Dem Arbeitgeber ist das zu teuer. Er möchte das Problem durch eine Anweisung an die Vorgesetzten lösen, verstärkt darauf zu achten, dass die Tore nach jeder An- und Ablieferung geschlossen werden. Der Betriebsrat fordert den Arbeitgeber auf, automatische Rolltore einzubauen.
- In der Produktion »arbeitet« eine lärmende Maschine. Den Beschäftigten wird Gehörschutz zur Verfügung gestellt. Der Betriebsrat verlangt nach § 87 Abs. 1 Nr. 7 BetrVG i. V. m. § 7 Lärm- und Vibrations-Arbeitsschutzverordnung, dass die Maschine innerhalb von zwei Monaten durch entsprechende technische Maßnahmen bzw. Baumaßnahmen so »eingekapselt« wird, dass eine Gesundheitsgefährdung der Beschäftigten durch Lärm nicht (mehr) entstehen kann.
- In einer Abteilung im Verwaltungsbereich waren bislang stets sechs Arbeitnehmer beschäftigt. Nach Ausscheiden eines Mitarbeiters wird sein Arbeitsplatz nicht wiederbesetzt. Stattdessen wird die Arbeit auf die verbleibenden fünf Mitarbeiter verteilt. Das führt zu gesundheitsgefährdenden Belastungen (Arbeitsüberlastung). Der Betriebsrat verlangt, dass die Abteilung wieder mit sechs Beschäftigten »gefahren« wird.
- In anderen Bereichen der X-GmbH werden seit Monaten hohe Arbeitszeitguthaben aufgebaut und »Über-

stunden« angeordnet. Die Mitarbeiter »pfeifen aus dem letzten Loch«. Es kommt zu krankheitsbedingten Ausfällen. Der Betriebsrat weist den Arbeitgeber auf die »zu kurze Personaldecke« hin. Diese sei Ursache der Erkrankungen. Durch Neueinstellungen könne das Problem gelöst werden.

Der Arbeitgeber lehnt die Forderungen des Betriebsrats ab. Er ist der Meinung, dass Investitionen und Neueinstellungen seine ureigenste Angelegenheit sind und deshalb eine Einigungsstelle ihn nicht verpflichten könne, derartige Maßnahmen durchzuführen. Im Übrigen sei in Bezug auf die genannten Arbeitsbereiche bereits vor einiger Zeit eine Gefährdungsbeurteilung durchgeführt worden. Maßnahmen, wie sie jetzt der Betriebsrat verlange, seien dabei weder ermittelt noch dokumentiert worden. Der Betriebsrat ist anderer Ansicht. Er beruft sich auf sein Initiativ-Mtbestimmungsrecht nach § 87 Abs. 1 Nr. 7 BetrVG bei der Festlegung von »erforderlichen Maßnahmen« z. B. im Sinne von § 3 ArbSchG. Dieses Recht bestehe unabhängig davon, ob eine Gefährdungsbeurteilung nach § 5 ArbSchG – oder im »Lärm-Fall« nach § 3 LärmVibrationsArbSchV – noch durchzuführen oder zu aktualisieren sei. Er beschließt, ein Einigungsstellenverfahren nach § 87 Abs. 2 BetrVG einzuleiten. [1] Wer hat Recht?

Richtungswechsel im Arbeits- und Gesundheitsschutz

Mit der durch das Arbeitsschutzgesetz (ArbSchG) vom 7.8.1996 umgesetzten EU-Rahmenrichtline zum betrieblichen Arbeits- und Gesundheitsschutz [2] trat ein Richtungswechsel in der deutschen Arbeitsschutzgesetzgebungs- und -verordnungspraxis ein. Während früher der Arbeits- und Gesundheitsschutz im Wesentlichen auf die Verhütung von Arbeitsunfällen und Berufskrankheiten beschränkt war, ist es jetzt (auch) Ziel, arbeitsbedingten Erkrankungen vorzubeugen (Prävention). Dabei soll ganzheitlich vorgegangen werden. Nicht nur körperlich wirksame Faktoren, sondern auch mögliche psychische Belastungen sind in den Blick zu nehmen.[3] Das ArbSchG und die hierzu aufgrund von § 18 ArbSchG ergangenen Rechtsverordnungen verpflichten den Arbeitgeber dazu, »Sicherheit und Gesundheitsschutz der Beschäftigten bei der Arbeit durch Maßnahmen des Arbeitsschutzes zu sichern und zu verbessern« (§ 1 Abs. 1 Satz 1 ArbSchG). Es geht darum, mögliche arbeitsbedingte Gefährdungen der Gesundheit durch vorbeugende Maßnahmen von vornherein zu verhüten und nicht erst im Nachhinein durch korrektive Maßnahmen zu mindern oder zu beheben.[4] Dem Arbeitgeber werden in vielen Vorschriften des Arbeits- und Gesundheitsschutzes Handlungspflichten auferlegt, ohne dass genau angeordnet wird, wie er die Verpflichtung zu erfüllen hat. Deutlich wird dies beispielsweise in § 3 Abs. 1 Satz 1 ArbSchG (Grundpflichten des Arbeitgebers): »Der Arbeitgeber ist verpflichtet, die erforderlichen Maßnahmen des Arbeitsschutzes unter Berücksichtigung der Umstände zu treffen, die Sicherheit und Gesundheit der Beschäftigten bei der Arbeit beeinflussen.« Bei einer so formulierten Vorschrift handelt es sich um eine »Rahmenregelung« i. S. d. § 87 Abs. 1 Nr. 7 BetrVG. Dem Arbeitgeber wird nicht eine bestimmte Handlung/Maßnahme vorgeschrieben, sondern ein Handlungsspielraum belassen. Er kann das Schutzziel der jeweiligen Vorschrift durch diese oder jene Maßnahme umsetzen (Motto: »... viele Wege führen nach Rom«). Und genau da setzt die Mitbestimmung des Betriebsrats nach § 87 Abs. 1 Nr. 7 BetrVG an. In Betrieben ohne Betriebsrat entscheidet der Arbeitgeber allein über die Festlegung der »erforderlichen Maßnahmen« – nämlich durch Ausübung seines Direktionsrechts (§ 106 GewO). In Betrieben mit Betriebsrat hat dieser bei der Auswahl und Festlegung des »erforderlichen Maßnahmen« mitzubestimmen. Im Nichteinigungsfall kann die Einigungsstelle angerufen werden (§ 87 Abs. 2 BetrVG). Ihre Entscheidung ersetzt verbindlich die fehlende Einigung der Betriebsparteien.

Weniger konkrete gesetzliche Vorgaben – mehr Mitbestimmung

Nach § 87 Abs. 1 Nr. 7 BetrVG hat der Betriebsrat mitzubestimmen bei »Regelungen über die Verhütung von Arbeitsunfällen und Berufskrankheiten sowie über den Gesundheitsschutz im Rahmen der gesetzlichen Vorschriften oder der Unfallverhütungsvorschriften«. Zweck der Mitbestimmung ist, die Beschäftigten an den sie betreffenden Maßnahmen zum Schutz ihrer Gesundheit zu beteiligen und dadurch eine möglichst hohe Effizienz des betrieblichen Arbeits- und Gesundheitsschutzes zu erreichen.[5] Der Vertreter ihrer Interessen – der Betriebsrat – hat eine Mitregelungsbefugnis bei der betrieblichen Umsetzung der Vorschriften des Arbeits- und Gesundheitsschutzes (Gesetze, Rechtsverordnungen und Unfallverhütungsvorschriften), soweit diese Vorschriften dem Arbeitgeber einen Gestaltungsspielraum belassen.[6]

Eigenanzeige

Christian Schoof

Betriebsratspraxis von A bis Z

Das Lexikon für die betriebliche Interessenvertretung (mit DVD und möglicher online-Verlängerung)

Bund-Verlag 2012, 1883 Seiten, Buch mit DVD, 10. Aufl.

ISBN: 978-3-7663-6154-7

49,90 €

1 Wie das im Einzelnen geht zeigt der Beitrag »Die Einigungsstelle im Arbeits- und Gesundheitsschutz« in diesem Heft auf Seite 533.
2 Rahmenrichtlinie zur Verbesserung der Sicherheit und der Gesundheit der Arbeitnehmer bei der Arbeit vom 12.6.1089 (Richtlinie 89/391/EWG).
3 Kollmer/Klindt-Kohte, ArbSchG, 2. Aufl. 2011, § 2 Rdnr. 24.
4 Oppolzer, Gesundheitsmanagement im Betrieb, Hamburg 2010, S.25.
5 Fitting, BetrVG, 26. Aufl. 2012, § 87 Rdnr. 257; DKKW-Klebe, BetrVG, 13. Aufl. 2012, § 87 Rdnr. 204.
6 Fitting, BetrVG, a. a. O.

Das BAG formuliert:

»Nach § 87 Abs. 1 Nr. 7 BetrVG hat der Betriebsrat bei betrieblichen Regelungen über den Gesundheitsschutz mitzubestimmen, die der Arbeitgeber zwar auf Grund einer öffentlich-rechtlichen Rahmenvorschrift zu treffen hat, bei deren Gestaltung ihm aber Handlungsspielräume verbleiben. Mitzubestimmen hat der Betriebsrat beim Ausfüllen dieses Spielraums. Dadurch soll im Interesse der betroffenen Arbeitnehmer eine möglichst effiziente Umsetzung des gesetzlichen Arbeitsschutzes im Betrieb erreicht werden. Das Mitbestimmungsrecht setzt ein, wenn eine gesetzliche Handlungspflicht objektiv besteht und wegen Fehlens einer zwingenden Vorgabe betriebliche Regelungen verlangt, um das vom Gesetz vorgegebene Ziel des Arbeits- und Gesundheitsschutzes zu erreichen. Ob die Rahmenvorschrift dem Gesundheitsschutz mittelbar oder unmittelbar dient, ist unerheblich. Keine Rolle spielt auch, welchen Weg oder welche Mittel die dem Gesundheitsschutz dienende Rahmenvorschrift vorsieht. Ebenso wenig kommt es auf eine subjektive Regelungsbereitschaft des Arbeitgebers an …«[7]

Weil die meisten Vorschriften des ArbSchG, aber auch der dazu ergangenen Rechtsverordnungen (z. B. ArbStättV, BildschirmarbV, GefahrstoffV, LasthandhabV, LärmVibrationsArbSchV, PSA-Benutzungsverordnung, Arbeitsmedizinvorsorgeverordnung) und der Unfallverhütungsvorschriften (§ 15 SGB VII) als ausfüllungsbedürftige Rahmenvorschriften ausgestaltet sind, eröffnen sich für den Betriebsrat enorme Möglichkeiten, die Arbeitsbedingungen im Wege der Mitbestimmung zu verbessern.

Regelungsgegenstände für die Einigungsstelle:

- Regelungen (Betriebsvereinbarung) zum »Wie« einer Gefährdungsbeurteilung nach § 5 ArbSchG (Verfahrensregelungen). Dabei ist die Einigungsstelle gehalten, selbst für jeden zu untersuchenden Arbeitsplatz konkret festzulegen, welche möglichen Gefährdungen auf welche methodische Weise ermittelt und beurteilt werden sollen.[8]
- Ermittlung und Bewertung der an bestimmten Arbeitsplätzen bestehenden Gefährdung (Risikobeschreibung, Risikobewertung). Das heißt beispielsweise: Die Einigungsstelle stellt nach Maßgabe des § 5 ArbSchG i. V. m. § 3 LärmVibrationsArbSchV fest, dass an dem Arbeitsplatz xy aufgrund von Lärm ein Gesundheitsrisiko besteht, das als gesundheitsgefährdend einzustufen ist, so dass ein Handlungsbedarf nach § 7 LärmVibrationsArbSchV (Maßnahmen) besteht.
- Festlegung erforderlicher Maßnahmen des Gesundheitsschutzes gemäß § 3 Abs. 1 Satz 1 ArbSchG [9] oder anderer anzuwendender Vorschriften (z. B. § 7 LärmVibrationsArbSchV).[10]
- Regelungen zur Ausgestaltung der Dokumentation (§ 6 ArbSchG).
- Regelungen zu Art und Inhalt Unterweisung der Arbeitnehmer gemäß § 12 ArbSchG.[11] Einigen sich die Betriebsparteien nicht über Art und Inhalt der Unterweisung, hat das die Einigungsstelle zu regeln. Hierbei hat sie die Erkenntnisse einer Gefährdungsbeurteilung (§ 5 ArbSchG) zu berücksichtigen und die konkrete arbeitsplatz- oder aufgabenbezogene Unterweisung daran auszurichten. Sie kann sich nicht darauf beschränken, allgemeine Bestimmungen über die Unterweisung zu Gefahren am Arbeitsplatz aufzustellen.[12]
- Regelungen zur Überprüfung der Maßnahmen/Wirksamkeitskontrolle (§ 3 Abs. 1 Satz 2 ArbSchG).

Betriebsrat hat Initiativrecht

Mitbestimmung nach § 87 Abs. 1 Nr. 7 BetrVG bedeutet zum einen: Wenn der Arbeitgeber eine Handlungspflicht aufgrund einschlägiger Arbeitsschutzregelungen in Gesetzen (z. B. ArbSchG, ArbZG), Rechtsverordnungen (z. B. ArbStättV, BildschirmarbV, GefahrstoffV, LasthandhabV, LärmVibrationsArbSchV, PSA-Benutzungsverordnung, Arbeitsmedizinvorsorgeverordnung) oder Unfallverhütungsvorschriften (§ 15 SGB VII) umsetzen will, benötigt er für die von ihm vorgesehenen Regelungen oder Maßnahmen die Zustimmung des Betriebsrats. Mitbestimmung im Bereich des § 87 BetrVG bedeutet: Gleiche Rechte für beide Seiten (Arbeitgeber, Betriebsrat) mit der Folge, dass nicht nur der Arbeitgeber, sondern auch der Betriebsrat die Initiative für eine von ihm angestrebte Regelung ergreifen und zu deren Herbeiführung erforderlichenfalls die Einigungsstelle (§ 87 Abs. 2 BetrVG) anrufen kann.[13] Dies gilt auch für das Mitbestimmungsrecht des Betriebsrats nach § 87 Abs. 1 Nr. 7 BetrVG.[14]

Hinweis:

Der Arbeitgeber wird durch die Mitbestimmung des Betriebsrats nicht von seiner Verpflichtung entbunden, die Vorschriften des Arbeits- und Gesundheitsschutzes umzusetzen. Für eine Übergangszeit – ggf. bis zum Abschluss des Einigungsstellenverfahrens – kann es deshalb angezeigt sein, einseitige Maßnahmen des Arbeitgebers vorläufig zu akzeptieren, wenn sie zu einer Verbesserung des Arbeits- und Gesundheitsschutzes führen.
Beispiel: Der Arbeitgeber stellt an Lärmarbeitsplätzen einen (billigen) persönlichen Gehörschutz gem. § 8 LärmVibrationsArbSchV zur Verfügung. Der Betriebsrat schlägt (teure) technische Maßnahmen vor, die die Lärmemission am Entstehungsort verhindern (§ 7 LärmVibrationsArbSchV). Hierüber muss spätestens in der Einigungsstelle verhandelt und ggf. entschieden werden. Die nach Ansicht des Betriebsrats unzureichende Maßnahme des Arbeitgebers schließt das Initiativ-Mitbestimmungsrecht des Betriebsrats nicht aus. Das konkrete Regelungsverlangen des Betriebsrats ist erst erledigt, wenn die fehlende Einigung der Betriebsparteien durch Spruch der Einigungsstelle ersetzt ist. Wenn die Einigungsstelle entsprechend dem Antrag des Betriebsrats eine »teure« Maßnahme bzw. Regelung beschließt, muss der Arbeitgeber diese umsetzen (§ 77 Abs. 1 BetrVG).

7 BAG v. 8.6.2004 – 1 ABR 13/03, AiB 2005, 252.
8 BAG v. 8.6.2004 – 1 ABR 4/03, AiB 2005, 252.
9 LAG Hamburg v. 21.9.2000 – 7 TaBV 3/98, NZA-RR 2001, 190.
10 Vgl. LAG Niedersachsen v. 25.1.1988 – 3 TaBV 72/87, AiB 1988, 110: »Will der Betriebsrat Lärmschutzmaßnahmen erzwingen, ist die Einigungsstelle nach § 87 Abs. 2 BetrVG nicht offensichtlich unzuständig. Die mit der Anrufung der Einigungsstelle angestrebte Regelung kann sich dabei auch nur auf einen einzigen Arbeitsplatz beziehen.«
11 BAG v. 11.1.2011 – 1 ABR 104/09, NZA 2011, 651; 8.6.2004 – 1 ABR 13/03, AiB 2005, 252.
12 BAG v. 11.1.2011 – 1 ABR 104/09, a. a. O.
13 Vgl. hierzu BAG v. 14.11.1974 – 1 ABR 65/73, AP Nr. 1 zu § 87 BetrVG 1972; 04.03.1986 – 1 ABR 15/84, AiB 1986, 142 (zu Kurzarbeit).
14 Fitting, BetrVG, 26. Aufl. 2012, § 87 BetrVG Rdnr. 287; DKKW-Klebe, BetrVG, 13. Aufl. 2012, § 87 Rdnr. 227; GK-Wiese, BetrVG, 9. Aufl.2010, § 87 Rdnr. 639.

Übrigens: Sind im Betrieb Leiharbeitnehmer eingesetzt, übt der Betriebsrat des Entleiherbetriebes für sie die Initiativ-Mitbestimmung nach § 87 Abs. 1 Nr. 7 BetrVG aus. Das heißt, er kann dem Arbeitgeber Vorschläge für gesundheitsschützende Regelungen/Maßnahmen zugunsten der Leiharbeitnehmer vorlegen und im Nichteinigungsfalle die Einigungsstelle anrufen.[15]

Unternehmerische Entscheidungsfreiheit – keine Grenze für Mitbestimmung

Das Mitbestimmungsrecht aus § 87 Abs. 1 Nr. 7 BetrVG steht nicht unter dem allgemeinen Vorbehalt, dass durch seine Ausübung nicht in die unternehmerische Entscheidungsfreiheit eingegriffen werden dürfe. Ein solcher Eingriff ist vom Gesetzgeber gewollt und von Art. 12 Abs. 1 GG gedeckt. Geschützt sind die Belange des Arbeitgebers dadurch, dass lediglich die »erforderlichen« Maßnahmen durchzuführen sind und dass hierüber letztlich eine Einigungsstelle entscheidet. Die Initiativmitbestimmung des Betriebsrats nach § 87 Abs. 1 Nr. 7 BetrVG ist nicht etwa dadurch eingeschränkt oder ausgeschlossen, dass die von ihm geforderten Regelungen bzw. ein Beschluss der Einigungsstelle den Arbeitgeber mit Kosten belasten können (für die im Mitbestimmungswege festgelegten Maßnahmen). Dass Maßnahmen des Arbeits- und Gesundheitsschutzes Geld des Arbeitgebers kosten kann, wird vom Gesetz vorausgesetzt. Entsprechend legt § 3 Abs. 3 ArbSchG fest, dass der Arbeitgeber Kosten für Gesundheitsschutzmaßnahmen nicht den Beschäftigten auferlegen darf. Nach § 76 Abs. 5 Satz 3 BetrVG fasst die Einigungsstelle ihre Beschlüsse »unter angemessener Berücksichtigung der Belange des Betriebes und der betroffenen Arbeitnehmer nach billigem Ermessen«. Diese Ermessensentscheidung kann von den Gerichten für Arbeitssachen (nur) daraufhin überprüft werden, ob die Grenzen des Ermessens überschritten worden sind. Ausgehend von den festgestellten Belangen des Arbeitgebers und der Arbeitnehmer ist zu prüfen, ob die getroffene Regelung noch als billiger Ausgleich gelten kann. Ein Verstoß in diesem Sinne ist etwa dann anzunehmen, wenn die Entscheidung deutlich erkennbar keine sachgerechte Interessenabwägung enthält, weil die Einigungsstelle die Belange einer Seite völlig übergangen hat.[16] Unternehmerische Belange sind im Rahmen des Mitbestimmungs- und ggf. Einigungsstellenverfahrens zu beachten und zu gewichten, sie schließen das Mitbestimmungsrecht aber nicht aus.[17] Es gilt der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit.[18] Das heißt, die Kosten des Arbeitsschutzes müssen in einem angemessenen Verhältnis zu dem Nutzen stehen.[19]

Kollektiver Tatbestand

Das Mitbestimmungsrecht des Betriebsrats nach § 87 Abs. 1 Nr. 7 BetrVG bezieht sich nur auf sog. kollektive Tatbestände. Ein solcher liegt vor[20] wenn es um die Regelung der Verhältnisse im ganzen Betrieb, in Betriebsabteilungen, einer Gruppe von Arbeitnehmern oder um funktionsbezogene Merkmale an einem einzelnen Arbeitsplatz geht.[21] Die jeweils mitbestimmungspflichtige Maßnahme braucht nicht auf Dauer angelegt zu sein. Es kann sich um einmalige Tatbestände handeln, um Regelungen bzw. Maßnahmen, die sich auf mehrere oder nur auf einen bestimmten Arbeitsplatz [22] beziehen, wenn das Regelungsbedürfnis unabhängig von der Person des betroffenen Arbeitnehmers besteht.[23] Der kollektive Bezug fehlt allenfalls dann, wenn die Regelung bzw. Maßnahme aus Anlass der besonderen Situation oder der Wünsche eines einzelnen Arbeitnehmers erfolgt und durch die besonderen Umstände des einzelnen individuellen Arbeitsverhältnisses bedingt ist.[24]

Allgemeine Rahmenvorschriften

Die wichtigste – durch Mitbestimmung nach § 87 Abs. 1 Nr. 7 BetrVG zu konkretisierende – Rahmenvorschrift ist § 3 Abs. 1 ArbSchG (Grundpflichten des Arbeitgebers).[25]

§ 3 Abs. 1 ArbSchG:

Der Arbeitgeber ist verpflichtet, die erforderlichen Maßnahmen des Arbeitsschutzes unter Berücksichtigung der Umstände zu treffen, die Sicherheit und Gesundheit der Beschäftigten bei der Arbeit beeinflussen. Er hat die Maßnahmen auf ihre Wirksamkeit zu überprüfen und erforderlichenfalls sich ändernden Gegebenheiten anzupassen. Dabei hat er eine Verbesserung von Sicherheit und Gesundheitsschutz der Beschäftigten anzustreben.

§ 3 Abs. 1 ArbSchG hat den Charakter einer General- oder Auffang-Rahmenvorschrift, die in den Fällen von Gesundheitsgefährdung zur Anwendung kommt, zu denen es (noch) keine spezielleren Vorschriften in Form von konkreten Bestimmungen oder allgemein gehaltenen – und damit wiederum nach § 87 Abs. 1 Nr. 7 BetrVG mitbestimmungspflichtigen – Rahmenbestimmungen gibt. Das Gleiche gilt für die Unfallverhütungsvorschrift § 2 Abs. 1 BGV A1 vom 1.1.2010 (Grundpflichten des Unternehmers).

15 Fitting, BetrVG, 26. Aufl. 2012, § 87 Rn. 264.
16 BAG v. 9.5.1995 – 1 ABR 56/94, NZA 1996, 156.
17 BAG v. 4.3.1986 – 1 ABR 15/84, a. a. O.; 26.10.2004 – 1 ABR 31/03 (A), NZA 2005, 538.
18 Kollmer/Klindt-Kohte, ArbSchG, 2. Auflage 2011, § 3 Rdnr. 27; Erfurter Kommentar-Wank, 12. Aufl. 2012, § 3 ArbSchG Rn. 2.
19 Erfurter Kommentar-Wank, a. a. O.
20 Fitting, BetrVG, 26. Aufl. 2012, § 87 Rdnr. 16; DKKW-Klebe, BetrVG, 13. Aufl. 2012, § 87 Rdnr. 23.
21 GK-Wiese, BetrVG 9. Aufl. 2010, § 87 Rdnr. 607.
22 Vgl. z. B. LAG Niedersachsen v. 25.1.1988 – 3 TaBV 72/87, AiB 1988, 110.
23 DKKW-Klebe, BetrVG, 13. Aufl. 2012, § 87 Rdnr. 23.
24 Fitting, BetrVG, 26. Aufl. 2012, § 87 Rdnr. 16 unter Hinweis auf BAG v. 24.04.2007 – 1 ABR 47/06, NZA 2007, 818.
25 Vgl. hierzu LAG Hamburg v. 21.9.2000 – 7 TaBV 3/98, NZA-RR 2001, 190; Hessisches LAG v. 29.8.2002 – 5 Ta BV Ga 91/02, AuR 2003, 437; vgl. auch Fitting, BetrVG, 26. Aufl. 2012, § 87 Rdnr. 295 m. w. N.; Schaub-Koch, Arbeitsrechts-Handbuch, 14. Aufl., § 235 Rdnr. 73.

§ 2 Abs. 1 BGV A1:

Der Unternehmer hat die erforderlichen Maßnahmen zur Verhütung von Arbeitsunfällen, Berufskrankheiten und arbeitsbedingten Gesundheitsgefahren sowie für eine wirksame Erste Hilfe zu treffen. Die zu treffenden Maßnahmen sind insbesondere in staatlichen Arbeitsschutzvorschriften (Anlage 1), dieser Unfallverhütungsvorschrift und in weiteren Unfallverhütungsvorschriften näher bestimmt.

Das BAG hat zu einer Vorgängerversion des § 2 Abs. 1 BGV A1 entschieden, dass es sich bei der Generalklausel um eine Rahmenvorschrift i. S. d. § 87 Abs. 1 Nr. 7 BetrVG handelt.[26] Das Gleiche gilt für die Unfallverhütungsvorschrift des § 2 Abs. 1 BGV A1 vom 1.1.2010. Diese Bestimmung kommt zum Zuge, wenn die jeweilige Fallgestaltung nicht durch eine speziellere Unfallverhütungsvorschrift erfasst wird.

Beispiel:

Zu der in der betrieblichen Praxis immer wichtiger werdenden Problematik der arbeitsbedingten psychischen Belastungen/Gesundheitsgefährdungen (etwa Burnout auf Grund von Arbeitsüberlastung in Folge einer »zu kurzen Personaldecke«)[27] bestehen keine speziellen Vorschriften des Arbeitsschutzes.[28] Deshalb kommen (noch) die Generalklauseln des § 3 Abs. 1 ArbSchG bzw. § 2 Abs. 1 BGV A1 zur Anwendung.[29] Das heißt: Der Betriebsrat kann nach § 87 Abs. 1 Nr. 7 BetrVG präventive Maßnahmen zum Abbau von psychischen (Fehl-)Belastungen der Beschäftigten verlangen (z. B. Neueinstellungen) und im Nichteinigungsfalle versuchen, sie über die Einigungsstelle durchzusetzen.

Das Mitbestimmungsrecht nach § 87 Abs. 1 Nr. 7 BetrVG i. V. m. § 3 Abs. 1 ArbSchG bzw. § 2 Abs. 1 BGV A1 verlangt nicht, dass eine konkrete Gesundheitsgefahr vorliegt.[30] Der Arbeitgeber muss bereits bei einer Gesundheitsgefährdung eingreifen. Eine »Gefahr« liegt vor, wenn bei ungehindertem Ablauf des Geschehens ein Schadenseintritt hinreichend wahrscheinlich ist. Im Gegensatz dazu bezeichnet »Gefährdung« jede Möglichkeit einer gesundheitlichen Beeinträchtigung ohne bestimmte Anforderungen an das Ausmaß eines möglichen Schadens oder an dessen Eintrittswahrscheinlichkeit.[31] Die gesetzliche Konzeption sieht vor, dass die Arbeit so zu gestalten ist, »dass eine Gefährdung für Leben und Gesundheit möglichst vermieden und die verbleibende Gefährdung möglichst gering gehalten wird« (§ 4 Nr. 1 ArbSchG).

Weitere Rahmenregelungen

Durch Mitbestimmung nach § 87 Abs. 1 Nr. 7 BetrVG zu konkretisierende Rahmenvorschriften finden sich in einer Vielzahl von Vorschriften.[32] Hier einige Beispiele:

§ 5 Abs. 1 ArbSchG (Beurteilung der Arbeitsbedingungen):[33] »Der Arbeitgeber hat durch eine Beurteilung der für die Beschäftigten mit ihrer Arbeit verbundenen Gefährdung zu ermitteln, welche Maßnahmen des Arbeitsschutzes erforderlich sind.«

§ 3 BildscharbV (Beurteilung der Arbeitsbedingungen): »Bei der Beurteilung der Arbeitsbedingungen nach § 5 des Arbeitsschutzgesetzes hat der Arbeitgeber bei Bildschirmarbeitsplätzen, die Sicherheits- und Gesundheitsbedingungen insbesondere hinsichtlich einer möglichen Gefährdung des Sehvermögens sowie körperlicher Probleme und psychischer Belastungen zu ermitteln und zu beurteilen.«

§ 5 BildscharbV (Täglicher Arbeitsablauf):[34] »Der Arbeitgeber hat die Tätigkeit der Beschäftigten so zu organisieren, dass die tägliche Arbeit an Bildschirmgeräten regelmäßig durch andere Tätigkeiten oder durch Pausen unterbrochen wird, die jeweils die Belastung durch die Arbeit am Bildschirmgerät verringern.«

§ 5 Abs. 1 ArbStättV (Nichtraucherschutz): »Der Arbeitgeber hat die erforderlichen Maßnahmen zu treffen, damit die nicht rauchenden Beschäftigten in Arbeitsstätten wirksam vor den Gesundheitsgefahren durch Tabakrauch geschützt sind.«

§ 2 LasthandhabV (Maßnahmen): »(1) Der Arbeitgeber hat unter Zugrundelegung des Anhangs geeignete organisatorische Maßnahmen zu treffen oder geeignete Arbeitsmittel, insbesondere mechanische Ausrüstungen, einzusetzen, um manuelle Handhabungen von Lasten, die für die Beschäftigten eine Gefährdung für Sicherheit und Gesundheit, insbesondere der Lendenwirbelsäule mit sich bringen, zu vermeiden.

(2) Können diese manuellen Handhabungen von Lasten nicht vermieden werden, hat der Arbeitgeber bei der Beurteilung der Arbeitsbedingungen nach § 5 des Arbeitsschutzgesetzes die Arbeitsbedingungen insbesondere unter Zugrundelegung des Anhangs zu beurteilen. Aufgrund

26 BAG v. 16.6.1998 – 1 ABR 68/97, AiB 1999, 343.

27 Vgl. etwa Bundespsychotherapeutenkammer (BPtK), Pressemitteilung vom 6.6.2012 (http://www.bptk.de/aktuell/einzelseite/artikel/betriebliche.html):»Die Zahl der betrieblichen Fehltage aufgrund von Burnout ist seit 2004 um fast 1.400 Prozent gestiegen.«

28 Zum hier bestehenden Nachholbedarf vgl. Kohte, Arbeitsbedingter Stress – Perspektiven der Regulierung und Gestaltung Gute Arbeit 2012, S.76 ff.

29 Kohte, a. a. O., S. 85.

30 So aber zu Unrecht LAG Hamburg v. 17.8.2007 – 6 TaBV 9/07, AiB 2008, 101: »Eine Generalklausel des öffentlich-rechtlichen Arbeitsschutzes ist nur dann eine ausfüllungsbedürftige Rahmenvorschrift im Sinne des § 87 Abs. 1 Nr. 7 BetrVG, wenn sie den Arbeitgeber öffentlich-rechtlich zu einer Regelung verpflichtet, weil eine konkrete Gesundheitsgefahr vorliegt. Ist dies nicht der Fall, hat der Betriebsrat kein Mitbestimmungsrecht nach § 87 Abs. 1 Nr. 7 BetrVG, sondern nach § 91 BetrVG.« Ebenso Rossa/Salamon, Arbeit und Arbeitsrecht 2012, 279 – immerhin mit dem zutreffenden Hinweis darauf, dass das BAG diese Frage noch nicht entschieden habe.

31 Vgl. Kohte in Münchener Handbuch zum Arbeitsrecht, 3. Aufl. 2009, § 288 Rdnr. 13, 14.

32 Eine übersichtliche umfassende Darstellung der vielfältigen Vorschriften findet sich in Nickel-Feldner, Arbeits- und Gesundheitsschutz für Betrieb- und Personalräte, Berlin 2011.

33 Vgl. hierzu BAG v. 15.1.2002 – 1 ABR 13/01, AiB 2003, 110; 11.6.2002 – 1 ABR 44/01, AiB 2004, 240; 8.6.2004 – 1 ABR 4/03 und 1 ABR 13/04, NZA 2004, 1175.

34 Vgl. hierzu Fitting, BetrVG, 26. Aufl. 2012, § 87 Rdnr. 302 mit Verweis auf LAG Hamburg v. 21.9.2000 – 7 TaBV 3/98, NZA-RR 2001, 190.

der Beurteilung hat der Arbeitgeber geeignete Maßnahmen zu treffen, damit eine Gefährdung von Sicherheit und Gesundheit der Beschäftigten möglichst gering gehalten wird.«

Rahmenregelungen auch im Arbeitszeitgesetz

Auch das Arbeitszeitgesetz (ArbZG) bezweckt der Schutz der Gesundheit der Arbeitnehmer (§ 1 Nr. 1 ArbZG). Es enthält »Rahmenvorschriften« i. S. d. § 87 Abs. 1 Nr. 7 BetrVG, die im Mitbestimmungswege – ggf. durch Entscheidung der Einigungsstelle (§ 87 Abs. 2 BetrVG) – zu konkretisieren sind.
§ 6 Abs. 5 ArbZG (Nacht- und Schichtarbeit):[35] »Soweit keine tarifvertraglichen Ausgleichsregelungen bestehen, hat der Arbeitgeber dem Nachtarbeitnehmer für die während der Nachtzeit geleisteten Arbeitsstunden eine angemessene Zahl bezahlter freier Tage oder einen angemessenen Zuschlag auf das ihm hierfür zustehende Bruttoarbeitsentgelt zu gewähren.«
Eine weitere ausfüllungsbedürftige Rahmenvorschrift ist auch § 6 Abs. 1 ArbZG: »Die Arbeitszeit der Nacht- und Schichtarbeitnehmer ist nach den gesicherten arbeitswissenschaftlichen Erkenntnissen über die menschengerechte Gestaltung der Arbeit festzulegen.« Mitbestimmung bei der Ausgestaltung von Nacht- und Schichtarbeit besteht deshalb nicht nur nach § 87 Abs. 1 Nr. 2 und 3 BetrVG, sondern auch nach § 87 Abs. 1 Nr. 7 BetrVG.

Keine Mitbestimmung bei konkreten Vorschriften

§ 87 Abs. 1 Nr. 7 BetrVG kommt nicht zur Anwendung, wenn Vorschriften des Arbeits- und Gesundheitsschutzes »100 %-ig konkret« ausgestaltet sind, sodass ein »Rahmen«, also ein mitbestimmungspflichtiger Handlungsspielraum nicht mehr verbleibt. Das ist der Fall, wenn der Arbeitgeber eine ganz konkrete Maßnahme oder Regelung »so und nicht anders« zu treffen hat. Dem Betriebsrat fällt dann »nur« noch die Aufgabe zu, darüber zu wachen, dass der Arbeitgeber die Vorschrift so, wie vorgeschrieben, auch tatsächlich durchführt (Überwachungsaufgabe des Betriebsrats nach § 80 Abs. 1 Nr. 1 BetrVG).

Beispiel:

Bildschirmarbeitsverordnung (Nr. 2 des Anhangs): »Das auf dem Bildschirm dargestellte Bild muss stabil und frei von Flimmern sein; es darf keine Verzerrungen aufweisen«.

35 Vgl. BAG v. 26.4.2005 – 1 ABR 1/04, AuR 2006, 123 und BAG v. 17.1.2012 – 1 ABR 62/10, NZA 2012, 513.

36 Der Betriebsrat kann nach § 85 Abs. 2 BetrVG ein Einigungsstellenverfahren betreiben, um die Berechtigung der Beschwerde feststellen zu lassen. Eine Beschwerde kann auch kollektiv von mehreren Arbeitnehmern erhoben werden. Vgl. hierzu Schoof, Betriebsratspraxis von A bis Z, 10. Aufl. 2012, Stichwort »Beschwerderecht des Arbeitnehmers«. Siehe auch das heute noch instruktive Beispiel bei Oppolzer, Kurzpausen für Kassiererinnen, 1993, S. 78 ff.

Anwendungsbereich des § 87 Abs. 1 Nr. 7 BetrVG

Die betriebliche Praxis ist durch vielfältige gravierende Arbeitsschutzmängel und Fehlbelastungen gekennzeichnet, die durch konsequente Ausübung der Mitbestimmung nach § 87 Abs. 1 Nr. 7 BetrVG zu beseitigen sind.

Beispiele:

- Tätigkeit: z. B. einseitige Körperhaltung, Arbeit im Stehen, in gebückter Haltung, Überkopfarbeit, monotone Arbeit, ständig sich wiederholende Alleinarbeit mit wenig oder keinen Kontakten zu anderen Mitarbeitern, Arbeit unter Störung der Konzentration
- Arbeitsplatz: z. B. schlechte räumliche Verhältnisse, fehlende technische Hilfen, unzureichende Ausstattung des Arbeitsplatzes, Großraumbüro
- Arbeitsumgebung: z. B. Verschmutzung, Staub, Öl, Fett, Temperatur (Hitze, Kälte), Nässe, chemische Stoffe (Säure, Gase und Dämpfe; auch dadurch bedingte unangenehme Gerüche), Tabakrauch, Lärm, Erschütterung, Vibration, falsche Beleuchtung (Blendung oder Lichtmangel), Zugluft, Erkältungsgefahr, ungeeignete Schutzkleidung, Unfallgefährdung
- Arbeitsorganisation: z. B. ständig allein arbeiten, mangelhafte Form der Team- oder Gruppenarbeit, unklare Arbeitsanweisungen, häufige Störungen
- Personalbemessung, Arbeitszeit: z. B. personelle Unterbesetzung, zu viel Arbeit für zu wenig Personal, Termin- und Zeitdruck, Stress, ungünstige Arbeitszeiten, Überstunden, Schichtarbeit, Nachtarbeit
- Betriebsklima: z. B. schlechte Menschenführung durch Vorgesetzte, Schikanen, Ungleichbehandlung/Benachteiligung, Mobbing/Bossing

Anlässe für den Betriebsrat, tätig zu werden, können die folgenden sein.

Anlass zum Tätigwerden:

- Eigene Kenntnis der Betriebsratsmitglieder von (schlechten) Arbeitsbedingungen im Betrieb
- Berichte und Beschwerden von Beschäftigten nach § 84, 85 BetrVG [36] oder nach § 17 ArbSchG
- Hinweise von Sicherheitsbeauftragten (§ 22 SGB VII), der Sicherheitsfachkraft (§§ 2 ff. ASiG) oder des Betriebsarztes (§ 5 ff. ASiG)
- Hinweise und Anordnungen der Aufsichtspersonen der Berufsgenossenschaft bzw. der Gewerbeaufsicht
- Krankheitsbedingte Arbeitsunfähigkeit von Beschäftigten bzw. eine hohe/ steigende betriebliche Krankheitsquote
- Arbeitsunfälle, Berufserkrankungen

Mitbestimmungspflichtig sind Regelungen und Maßnahmen ...

Das Initiativmitbestimmungsrecht des Betriebsrats nach § 87 Abs. 1 Nr. 7 BetrVG zielt darauf ab, vernünftige »Regelungen« über den Gesundheitsschutz im Betrieb zu realisieren.
»Regelung« ist jede Handlung des Arbeitgebers, die er aus Gründen des Arbeits- und Gesundheitsschutzes er-

greift oder zu ergreifen hat.[37] Das entspricht inhaltlich den Begrifflichkeiten des ArbSchG und der dazu ergangenen Rechtsverordnungen. Hier ist stets von »Maßnahmen«[38] die Rede, die der Arbeitgeber durchzuführen hat. Mit dem Begriff »Regelung« drückt § 87 Abs. 1 Nr. 7 BetrVG aus, dass der Betriebsrat bei der Festlegung der zu treffenden erforderlichen Maßnahme des Gesundheitsschutzes zu beteiligen ist, nicht aber bei der Durchführung (d. h. der Ausführung bzw. dem Vollzug) der festgelegten Maßnahme.

Beispiel:

Im Betrieb »arbeitet« eine lärmende Maschine … (siehe hierzu das eingangs geschilderte Beispiel).
Den Beschäftigten wird (billiger) Gehörschutz zur Verfügung gestellt. Der Betriebsrat verlangt nach § 87 Abs. 1 Nr. 7 BetrVG i. V. m. § 7 LärmVibrationsArbSchV, dass die Maschine innerhalb von zwei Monaten durch entsprechende technische Maßnahmen bzw. Baumaßnahmen so »eingekapselt« wird, dass eine Gesundheitsgefährdung der Beschäftigten durch Lärm nicht (mehr) entstehen kann.
Der Arbeitgeber ist mit dem Vorschlag des Betriebsrats einverstanden bzw. er wird durch Spruch der vom Betriebsrat angerufenen Einigungsstelle entsprechend verpflichtet.
Die Durchführung der im Mitbestimmungswege zu Stande gekommenen Regelung (Betriebsvereinbarung oder Regelungsabrede bzw. Spruch der Einigungsstelle) obliegt dem Arbeitgeber nach § 77 Abs. 1 BetrVG.
Wenn der Arbeitgeber im Beispielsfall die vereinbarte Lärmschutzmaßnahme nicht – so wie vereinbart – fristgerecht umsetzt, kann der Betriebsrat ein arbeitsgerichtliches Beschlussverfahren einleiten mit dem Ziel, die Vereinbarung durchzusetzen. Ggf. kommt auch der Erlass einer einstweiligen Verfügung in Betracht.

… technische, organisatorische und medizinische Maßnahmen …

Es besteht weitgehend Einigkeit, dass vom Mitbestimmungstatbestand nicht nur Regelungen im Sinne von Verhaltensanweisungen an die Beschäftigten (z. B. Rauchverbot, Tragen von persönlicher Schutzausrüstung) erfasst sind.

Mitbestimmungsrecht auch bei:

- technischen Maßnahmen: z. B. Einbau von Lärmschutzwänden, Absauganlagen, Bereitstellung von Hebehilfen
- organisatorischen Maßnahmen: z. B. Veränderung der Arbeitsabläufe[39], bezahlte Kurzpausen zur Minderung der Arbeitsbelastung gem. § 3 ArbSchG oder zur Unterbrechung von Bildschirmarbeit gem. § 5 BildschirmV[40] oder Coaching-Maßnahmen für Führungskräfte, wenn Fehler in der Personalführung zu psychischen Belastungen der Beschäftigten führen
- medizinischen Maßnahmen: z. B. Untersuchungen nach Maßgabe der Verordnung zur arbeitsmedizinischen Vorsorge (vgl. z. B. § 6 BildscharbV i. V. m. der Arbeitsmedizinvorsorgeverordnung)[41]

… sowie personelle Maßnahmen zum Gesundheitsschutz

Beispiel:

In einem Krankenhaus sind einige Stationen nachts nur mit jeweils einer Nachtschwester besetzt. Sie können die ihnen zustehenden Pause nicht nehmen. Sie müssen stets befürchten, dass Patienten nicht ordnungsgemäß versorgt werden. Sie müssen in Kauf nehmen, dass rufende Patienten nicht versorgt werden können, weil sie sich »nicht teilen können«. Das führt zu gesundheitsgefährdenden Belastungen der Krankenschwestern. Zum Abbau der Gefährdung verlangt der Betriebsrat, dass die Stationen zukünftig mit zwei Nachtschwestern besetzt werden.
Siehe auch die weiteren eingangs geschilderten Beispiele:
In einer Abteilung im Verwaltungsbereich waren bislang stets mit sechs Arbeitnehmern beschäftigt …
In anderen Bereichen der X-GmbH werden seit Monaten hohe Arbeitszeitguthaben aufgebaut und »Überstunden« angeordnet …

Das Initiativmitbestimmungsrecht des Betriebsrats aus § 87 Abs. 1 Nr. 7 BetrVG kann auch die Personalpolitik des Unternehmens erfassen. Denn in ihr liegt häufig die Ursache für physische und insbesondere psychische Erkrankungen (Motto: »Profitmaximierung durch Personalabbau« und dadurch bedingte gesundheitsgefährdende Arbeitsüberlastung).

Hinweis:

Soweit ersichtlich, sind Einigungsstellenverfahren zu den eingangs beschriebenen Fallgestaltungen noch nicht Gegenstand von arbeitsgerichtlichen Verfahren geworden. Was umso verwunderlicher ist, als das Thema »Psychische Erkrankung in Folge von Arbeitsüberlastung aufgrund einer zu kurzen Personaldecke« ein Dauerthema der betrieblichen Praxis ist. Es bleibt zu hoffen, dass Betriebsräte verstärkt an das Thema herangehen, dem Arbeitgeber entsprechende Regelungsvorschläge unterbreiten und im Nichteinigungsfalle Einigungsstellenverfahren (§ 87 Abs. 2 BetrVG) betreiben. Es spricht Einiges dafür, dass Anträge auf Errichtung von Einigungsstellen nach § 76 Abs. 2 BetrVG i. V. m. § 98 ArbGG erfolgreich sein werden. Jedenfalls ist nicht ersichtlich, weshalb eine Einigungsstelle zur Personalbemessung »offensichtlich unzuständig« sein soll. Im Gegenteil: aus Vorstehendem ergibt sich, dass dem Betriebsrat insoweit ein volles Initiativ-Mitbestimmungsrecht nach § 87 Abs. 1 Nr. 7 BetrVG i. V. m. § 3 Abs. 1 ArbSchG bzw. § 2 Abs. 1 BGV A1 zusteht.

Der Durchsetzung personeller Maßnahmen im Wege der Mitbestimmung nach § 87 Abs. 1 Nr. 7 BetrVG i. V. m. § 3 Abs. 1 ArbSchG bzw. § 2 Abs. 1 BGV A1 steht nicht entgegen, dass dem Betriebsrat bei der Personalplanung nur ein Informations-, Beratungs- und Vorschlagsrecht zusteht (§ 92 BetrVG) und dass er bei Einstellungen nur ein Zustimmungsverweigerungsrecht hat (§ 99 BetrVG), nicht

37 Fitting, BetrVG, 26. Aufl. 2012, § 87 Rdnr. 279.
38 Wahrig, Deutsches Wörterbuch beschreibt den Begriff »Maßnahme« als »zweckbestimmte Handlung, Vorgehen, Vorkehrung, Regelung«.
39 Vgl. Fitting, BetrVG, 26. Aufl. 2012, § 87 Rdnr. 295 (am Ende).
40 Vgl. Oppolzer, AiB 2011, 597 ff. und ders. Gesundheitsmanagement im Betrieb, 2. Aufl. 2010, S. 149 ff.
41 Fitting, a. a. O.; DKKW-Klebe, BetrVG, 13. Aufl., Rdnr. 226 jeweils m. w. N.

aber ein Initiativmitbestimmungsrecht. Soweit nämlich personelle Maßnahmen als erforderliche Gestaltungsmaßnahme geeignet sind, um die Ziele einer Rahmenvorschrift des Arbeits- und Gesundheitsschutzes zu erreichen, kommt § 87 Abs. 1 Nr. 7 BetrVG als speziellere Regelung zum Tragen mit der Folge, dass die Einigungsstelle eine entsprechende Entscheidung treffen kann.

Abgrenzung zu § 91 BetrVG und § 88 Nr. 1 BetrVG

§ 91 BetrVG kommt bei Änderungen der Arbeitsplätze, des Arbeitsablaufs oder der Arbeitsumgebung zur Anwendung, wenn dadurch besondere Belastungen der Arbeitnehmer ausgelöst werden. Der Betriebsrat kann dann korrigierende Maßnahmen verlangen und im Nichteinigungsfalle die Einigungsstelle anrufen. Der Anwendungsbereich des § 87 Abs. 1 Nr. 7 BetrVG ist wesentlich weiter. Die Vorschrift ermöglicht dem Betriebsrat durch Ausübung seines Initiativ-Mitbestimmungsrechts – präventiv – Einfluss auf die Gestaltung der Arbeitsbedingungen zu nehmen.[42] Wenn das gelingt, bedarf es korrigierender Maßnahmen nach § 91 BetrVG nicht mehr. Von § 88 Nr. 1 BetrVG sind Maßnahmen erfasst, die zwar nicht »erforderlich« sind i. S. d. Vorschriften des Arbeits- und Gesundheitsschutzes, aber sinnvoll. Solche »zusätzlichen« Maßnahmen können in einer freiwilligen – nicht durch Anrufung der Einigungsstelle erzwingbaren – Betriebsvereinbarung geregelt werden. Die Bedeutung der Vorschrift ist naturgemäß gering.

42 Zur Abgrenzung vgl. Fitting, BetrVG, 26. Aufl., § 91 Rdnr. 3.
43 Vgl. hierzu BAG v. 15.1.2002 – 1 ABR 13/01, AiB 2003, 110; 11.6.2002 – 1 ABR 44/01, AiB 2004, 240; 8.6.2004 – 1 ABR 4/03 und 1 ABR 13/04, AiB 2005, 252.

Fazit

In den eingangs geschilderten Fällen hat der Betriebsrat Recht. Das Initiativmitbestimmungsrecht des Betriebsrats nach § 87 Abs. 1 Nr. 7 BetrVG erfasst nicht nur die Frage, welche Inhalte eine Betriebsvereinbarung zur Gefährdungsbeurteilung nach § 5 ArbSchG haben muss.[43] Einigungsstellenverfahren zu diesem Thema sind zweifellos wichtig, um ein mittel- und langfristig wirkendes vernünftiges und handhabbares Verfahren zur Ermittlung von Gesundheitsgefährdungen und der erforderlichen Maßnahmen im Betrieb zu installieren. Oft ziehen sich Einigungsstellenverfahren mit dem Ziel, eine Betriebsvereinbarung »Gefährdungsbeurteilung« durchzusetzen, aber »ewig lange hin«, ohne dass sich im Betrieb irgendetwas zu Schutz der Gesundheit der Beschäftigten verändert/verbessert. Deshalb ist dem Betriebsrat zu empfehlen, das Initiativmitbestimmungsrechts aus § 87 Abs. 1 Nr. 7 BetrVG auch einzusetzen, um eigene auf die jeweiligen betrieblichen Bereiche und die jeweilige Situation bezogene konkrete Vorschläge über Regelungen und Maßnahmen des Gesundheitsschutzes im Zweifel mit Hilfe einer Einigungsstelle zu realisieren.

Max Oberberg ist Fachanwalt für Arbeitsrecht in Kiel und Mitglied im Anwaltsnetzwerk Arbeitsrecht.de.
Christian Schoof ist Rechtsanwalt und war zuvor langjährig als Gewerkschaftssekretär bei der IG Metall – Bezirksleitung Küste tätig. Er ist Autor von Betriebsratspraxis von A bis Z und Rechtsprechung zum Arbeitsrecht von A bis Z.

Mitbestimmen bei wesentlichen Änderungen von Arbeitsstätten

Rechtliche Möglichkeiten, um auf bauliche Veränderungen Einfluss zu nehmen

Hier lesen Sie

- **wann Baumaßnahmen des Arbeitgebers der Mitbestimmung unterliegen**
- **warum der Betriebsrat sich über Baupläne frühzeitig informieren sollte**
- **welchen Einfluss der Betriebsrat auf Planungsentscheidungen nehmen kann**

Sichere, gesunde und menschengerechte Arbeitsbedingungen lassen sich am besten erreichen, wenn bereits bei der Planung von Arbeitsstätten, Anlagen, Arbeitsabläufen und Arbeitsplätzen bedacht wird, dass Betriebe nicht nur produzieren, sondern in ihnen auch Menschen arbeiten. Ist eine Arbeitsstätte erst einmal errichtet, eine Anlage