



Die Umsetzung gesetzlicher Anforderungen ist in vielen Betrieben unbefriedigend

Hans-Peter Lühr

Ein Großteil gewerblicher Betriebe hat gesetzliche Anforderungen des Arbeits- und Umweltschutzes nicht realisiert. Diese Situation ist das Ergebnis der seit etwa dem Jahre 2000 auf breiter Front erfolgten Neoliberalisierung, wofür insbesondere in Deutschland die FDP in der Verantwortung steht. Der Staat hat sich weitestgehend aus dem Vollzug seiner Anforderungen in den Gesetzen und Verordnungen verabschiedet und hat alles in die Verantwortung des Arbeitgebers und Betreibers, sprich des Geschäftsführers überstellt. So heißt es in allen gesetzlichen Regelungen des Umwelt- und des Arbeitsschutzes: „*der Arbeitgeber/der Betreiber hat/ist verpflichtet/muss ...*“. Aus der Sicht des Staates gibt es somit für ihn kein Vollzugsdefizit. Folgerichtig kommt i. d. R. keine Behörde in die Betriebe und kontrolliert die Realisierung der gesetzlichen Anforderungen.

Der Geschäftsführer ist i. d. R. jedoch, wie die Praxis zeigt, damit überfordert bzw. hat überhaupt keine Ahnung davon. Ein Geschäftsführer muss in Bezug auf umwelt- und arbeitsschutzrelevante Anforderungen keine Qualifikationen, keine Fortbildungen nachweisen. Deshalb weiß er in der Regel auch nicht, welche gesetzlichen Pflichten er zu beachten und erfüllen hat. Eine Delegation dieser Pflichten auf Beauftragte bzw. betrieblich Verantwortliche endbindet ihn nicht von seiner Verantwortung. Und so liegen Anspruch und Wirklichkeit weit auseinander.

Was ist die Aufgabe des Geschäftsführers?

Im ersten Schritt hat er die organisatorischen Voraussetzungen im Unternehmen für die Umsetzung der gesetzlichen Anforderungen zu schaffen, um im Ernstfall bei einem Umweltschaden oder einem Gesundheitsschaden eines Mitarbeiters ein Organisationsverschulden abzuwenden. Und in einem zweiten Schritt hat er dann die inhaltlichen Regeln u. a. in Form von Betriebs-, Arbeits- und/oder Verfahrensanweisungen sowie Gefährdungsbeurteilungen zu erstellen, damit das Ziel des Gesetzgebers realisiert werden kann.

Die rechtliche Gesamtverantwortung liegt beim Geschäftsführer. Nimmt er seine Aufsichts- und Kontrollpflichten für die ordnungsgemäße Durchführung und Umsetzung der Maßnahmen zur Vermeidung von Gesundheits- und Umweltschäden nicht wahr, so ist

hierin ein widerrechtliches Verhalten i. S. v. § 823 BGB zu sehen, da ihm ein „Organisationsverschulden“ unterstellt werden kann.

Ein besonders diffiziler Bereich ergibt sich dabei aus den gesundheitsrelevanten Anforderungen beim Umgang mit Stoffen und Gemischen sowie mit Arbeitsmitteln, die für die Erledigung bestimmter Gewerke notwendig sind. Hier ist der Arbeitgeber gesetzlich verpflichtet (Betriebssicherheits- und Gefahrstoffverordnung), bevor er Arbeitsmittel und Gefahrstoffe zum Einsatz kommen lässt, u. a. Gefährdungsbeurteilungen zu erstellen und Substitutionsprüfungen hinsichtlich weniger gefährlicher Stoff durchzuführen.

Eine Betriebsbefragung der Gemeinsamen Deutschen Arbeitsschutzstrategie (GDA) zeigt, dass etwa die Hälfte aller befragten Betriebe keine Gefährdungsbeurteilungen durchführen, wobei dieses insbesondere bei kleineren Betrieben der Fall ist. In den Begründungen heißt es, dass im Betrieb keine nennenswerten Gefährdungen existieren und Sicherheitsdefizite von den Beschäftigten selbst erkannt und beseitigt würden.

Die Situation lässt sich wie folgt zusammenfassen: Je kleiner die Unternehmen sind, umso notleidender ist die Realisierung der gesetzlichen Anforderungen. Die Unternehmen kommen ihren Verpflichtungen nicht nach. Bei großen und größeren Unternehmen ist die Situation weitgehend zufriedenstellender, denn die wollen sich die „Finger nicht einklemmen“ und sind sich überwiegend bewusst, dass ein Nichtumsetzen der gesetzlichen Anforderungen ein Organisationsverschulden darstellt, das im Schadensfall einen Versicherungsschutz ausschließt.

Bei den Unternehmen, die sich als Fachbetriebe zertifizieren lassen und/oder die sich freiwilligen Qualitätsmanagementsystemen (z. B. DIN/ISO 9001, 14001 oder 45001) unterwerfen, wird durch die externen Auditoren auf die Unternehmen eingewirkt, die gesetzlichen Anforderungen zu realisieren. Aber bei all den anderen Unternehmen, insbesondere den kleineren und mittleren Unternehmen, Handwerksbetrieben, die keine externe „Hilfestellung“ haben, findet man dazu nichts vor. Hier herrscht bei den Geschäftsführern weitgehend Unkenntnis über die gesetzlichen Anforderungen hinsichtlich des Umwelt- und Arbeitsschutzes. Und da Geschäftsführer keinerlei Qualifika-

tions- und Weiterbildungszwängen unterliegen, wird dieser Bereich verdrängt, denn er kostet obendrein auch noch Geld.

Betrachtet man die vielfältigen Regelungen, so ist für den „Nichtgeübten“ eine Unübersichtlichkeit festzustellen, die keine Sicherheit für den Vollzug der gesetzlichen Verpflichtungen des Arbeitgebers gewährt. Die Realität ist, dass der Anwender (sprich Arbeitgeber) genervt aufgibt und nichts macht und damit sich in ein Organisationsverschulden begibt.

Und wenn der Druck fehlt, dann lässt man es oder verschiebt es auf „morgen“. Und solange nichts passiert, ist Friede, Freude, Eierkuchen! Nur im Ernstfall, wenn der Staatsanwalt die Bühne betritt, dann wird als erstes das Organisationsverschulden geprüft. Wenn das dann testiert wird, dann kommt die Versicherung mit dem Kleingedruckten „wenn gegen die gesetzlichen Auflagen verstoßen ist, kein Versicherungsschutz“ (ein scharfes Schwert, das unter Umständen ein Unternehmen in die Knie zwingt).

Deutschland ist als ordnungspolitisch aufgestellter Staat groß geworden. Der Staat hat seine Gesetze und Verordnungen erlassen und hat den Vollzug durchgeführt. Mit dem Rückzug aus dem Vollzug untergräbt Deutschland seinen Sicherheitsstandard!

Bei den heutigen Auseinandersetzungen, z. B. bezüglich Klimawandel, Energie- und Verkehrswende oder Subventionen im Landwirtschaftsbereich bleiben das Vorsorgeprinzip, das Verursacherprinzip sowie das Emissionsminimierungsgebot außer Betracht. Von ordnungspolitischen Instrumenten auf der Grundlage einer durchgängigen Philosophie, sprich roter Faden, kann kaum noch die Rede sein. Das Setzen von ordnungspolitischen Regeln wird ersetzt durch Vereinbarungen an runden Tischen, wie es z. B. in der Landwirtschaft deutlich zu beobachten ist. Alles wird auf das Pferd „Moderation“ zwischen den Beteiligten (neudeutsch „Stakeholder“) und auf Freiwilligkeit gesetzt. Die Mediation wird schon einen Kompromiss hervorbringen, auch wenn's ein fauler ist.

Vereinbarungen auf Freiwilligkeit unter Einbindung aller Randgruppen und Minderheiten sind Lösungen auf niedrigem Niveau. Gebraucht werden Risikoab-

schätzungen und Entscheidungen, deren Vollzug vom Staat überwacht wird. Was nützen Programme und Zieldefinitionen, wenn sie nicht vollzogen werden? In dem Sinne ist der Staat in der Verantwortung oder man schafft § 2 Grundgesetz ab, wonach er zur Gefahrenabwehr und Gefahrenvorsorge verpflichtet ist.

Warum sind erfolgreiche Strategien in Vergessenheit geraten? Liegt es an einer Gesellschaft, die im Zuge der Liberalisierung den Einfluss des Staates zurückdrängen will und damit bewährte Strategien aufgibt? Welche schmerzvollen Konsequenzen es haben kann, wenn unabwiesbare Aufgaben nicht gelöst, sondern nur trickreich umgangen werden, war bei deutschen Autokonzernen zu sehen. Nach dem Vorsorgeprinzip wohlbegründete Grenzwerte wurden ignoriert und das Verursacherprinzip auf den Kopf gestellt.

Im Umweltprogramm von 1971 wird das Verursacherprinzip wie folgt definiert:

„In einer marktwirtschaftlichen Ordnung sollen grundsätzlich alle Kosten den Produkten oder den Leistungen zugerechnet werden, die die einzelnen Kosten verursachen. Nach diesem Prinzip muss derjenige die Kosten einer Umweltbelastung tragen, der für ihre Entstehung verantwortlich ist. Das bedeutet aber nicht, dass als Verursacher immer nur derjenige anzusehen ist, bei dem während oder am Ende eines Produktions- oder Konsumprozesses die Umweltbelastung offensichtlich wird. Unter Verursacher muss vielmehr auch verstanden werden, wer durch Anwendung eines bestimmten Produktes die Grundlage für die spätere Umweltbelastung legt.“

Der vor 50 Jahren eingeschlagene Weg war und ist nach wie vor richtig! Vorsorge ist staatliche Aufgabe. Deshalb muss der Staat das Heft des Handelns in der Hand behalten. Die Corona-Krise hat gnadenlos offengelegt, wo Gesundheitssysteme überfordert sind. Erneut beweist sich, dass ein blindes Vertrauen in die Marktkräfte, verbunden mit dem Abbau des Staates, insbesondere in Bereichen der Daseinsfürsorge ins Abseits führt. Wer sich darauf verlässt, dass es die Märkte am Ende richten, erlaubt einigen Wenigen, sich auf Kosten der Allgemeinheit, der Umwelt und Gesundheit zu bereichern.