

DIE SYSTEMATISCHE DEMONTAGE DER GESUNDHEIT UND SICHERHEIT AM ARBEITSPLATZ

1. Ausgangssituation	72
2. Arbeitnehmerschutz – kein Stellenwert in der derzeitigen Regierungspolitik	74
3. Arbeitsinspektorat als Dienstleistungs- einrichtung für Betriebe	74
4. Abschaffung der arbeitsmedizinischen und sicherheitstechnischen Betreuung für Klein- und Mittelbetriebe	75
5. Weitgehende Abschaffung von Arbeitnehmerschutzregelungen	76
6. Wirtschaftskammer als Berater des Arbeitsministers in Sozialfragen	77
7. Ausblick	78

Erich Gupfinger

**Leiter des
Arbeitnehmerschutz-
referates der Kammer
für Arbeiter und
Angestellte für OÖ.**

Auszug aus WISO 2/2000

isw

Institut für Sozial- und Wirtschaftswissenschaften

Weingartshofstraße 10
A-4020 Linz, Austria

Tel.: +43(0)732 66 92 73, Fax: +43 (0)732 66 92 73 - 2889

E-Mail: wiso@ak-ooe.at

Internet: www.isw-linz.at

1. Ausgangssituation

Mit dem Abkommen über den Europäischen Wirtschaftsraum (EWR-Abkommen) verpflichtete sich Österreich, "die EU-Standards in nationales Recht umzusetzen und die Verbesserung der Arbeitsumwelt zu fördern, um die Sicherheit und Gesundheit der Arbeitnehmer zu schützen"¹.

*europäisches
Verständnis von
Arbeitnehmer-
schutz*

Die Bedeutung der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes der Arbeitnehmer wird auch in den Richtlinien und Entschlüssen² der EU betont. Zum europäischen Verständnis von Arbeitnehmerschutz gehört, dass

- * Information, Sensibilisierung und gegebenenfalls Ausbildung der Arbeitgeber und Arbeitnehmer den Erfolg von Maßnahmen für Sicherheit, Arbeitshygiene und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz gewährleisten,
- * vorbeugender Arbeitnehmerschutz sich nicht nur auf die sichere Gestaltung der Arbeitsplätze im technischen Sinne beschränkt, sondern von einem umfassenden Verständnis des Arbeitnehmerschutzes ausgeht (Arbeitsorganisation, psychische Belastungen),
- * die Eigenverantwortlichkeit der Arbeitgeber verstärkt wird und sie zur Eigeninitiative zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen angehalten werden,
- * die Arbeitgeber bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben auf die Beratung und Unterstützung durch innerbetriebliche oder externe Fachleute zurückgreifen,
- * die Arbeitnehmer bei der Erfassung der Belastungen und der Umsetzung der Arbeitnehmerschutzvorschriften beteiligt werden (umfassende Information und Unterweisung, Bestellung von Sicherheitsvertrauenspersonen, Mitwirkungsrechte der Betriebsrates).

*Umsetzung der
EU-Standards
brachte
erhebliche
Verbesserung
in Österreich*

Mit der Umsetzung der EU-Standards in nationales Recht konnte in Österreich eine erhebliche Verbesserung für Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz erreicht werden. Das mit 1.1.1995 in Kraft getretene Arbeitnehmerschutzgesetz brachte drei wesentliche Neuerungen:

- * die geplante Gefahrenverhütung für jeden Arbeitsplatz (Evaluierung),
- * Sicherheitsvertrauenspersonen als Interessenvertreter der Arbeitnehmer für jede Arbeitsstätte mit mehr als 10 Beschäftigten,
- * die arbeitsmedizinische und sicherheitstechnische Betreuung für alle Arbeitnehmer (eine langjährige Forderung der Gewerkschaften und Arbeiterkammern).

Wirksamer Arbeitnehmerschutz ist ein entscheidender Faktor für Produktivität und Wettbewerbsfähigkeit von Betrieben. Kosten für Investitionen in präventive Maßnahmen sind beträchtlich niedriger als die Folgekosten, die aufgrund von Arbeitsunfällen und Berufskrankheiten entstehen. Hohe Standards im Arbeitnehmerschutz sind daher auch entscheidende Faktoren für Produktivität und Wettbewerbsfähigkeit³.

*Kosten für
Präventiv-
maßnahmen
beträchtlich
niedriger als
Folgekosten*

Tatsächlich kann man – nimmt man die Zahl der Arbeitsunfälle als Gradmesser für erfolgreiche Gesundheits- und Sicherheitsvorsorge – davon ausgehen, dass die Änderungen im Arbeitnehmerschutzrecht erfreuliche Auswirkungen gezeigt haben. Hat die AUVA für das Jahr 1994 noch insgesamt 164.469 Arbeitsunfälle (inkl. Wegunfälle) von unselbstständig Erwerbstätigen dokumentiert, waren es 1998 nur noch 123.163. Die Anzahl der Unfalltoten ist für diesen Zeitraum von 279 auf 211 pro Jahr zurückgegangen⁴. 40.000 Arbeitsunfälle weniger in nur vier Jahren kann in einem direkten Konnex zwischen der gesetzlich neu verankerten betrieblichen Gefahrenevaluierung und der Betreuung durch Sicherheitsfachkräfte und Arbeitsmediziner gesehen werden.

*Erfolge durch die
Änderung im
Arbeitnehmer-
schutzrecht*

Auch wenn man daraus die Schlussfolgerung ziehen könnte, dass es sehr viel Sinn macht, dieses Projekt fortzuführen, so gilt dies nicht für die gegenwärtige Regierungspolitik⁵.

2. Arbeitnehmerschutz – kein Stellenwert in der derzeitigen Regierungspolitik

Österreich ist einziges EU-Land, wo Arbeitsrecht und Arbeitnehmerschutz dem Wirtschaftsministerium untergeordnet ist

Welchen Stellenwert die neue Regierung Fragen der Sicherheit und Gesundheit ganz generell beimisst, wird schon daraus ersichtlich, dass nunmehr der Sachbereich Arbeitnehmerschutz (wie ganz generell das Arbeitsrecht) und somit das Zentrale Arbeitsinspektorat vom bisherigen Bundesministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales in den Kompetenzbereich des Bundesministeriums für wirtschaftliche Angelegenheiten verlagert worden ist^{6,7}. Damit ist Österreich das einzige EU-Land, in dem Arbeitsrecht und Arbeitnehmerschutz dem Wirtschaftsministerium zugeordnet sind⁸.

Begründet wird diese Maßnahme damit, dass die Arbeitsinspektorate, die bisher schon lediglich 20 bis 25 % ihrer Tätigkeit der Kontrolle der Arbeitsbedingungen widmeten⁹, zu einem Servicebetrieb für Unternehmen mutieren sollen⁸, was auch in einem eigenen Punkt des Regierungsübereinkommens seinen Niederschlag gefunden hat (siehe unten). Damit sind ArbeitnehmerInnen-Interessen zweitrangig gegenüber wirtschaftlichen Interessen, es wird jegliche Möglichkeit einer unabhängigen Kontrolle der Arbeitnehmerschutzbestimmungen verhindert, ja es ist zu befürchten, dass die Arbeitsinspektorate zum verlängerten Arm der Unternehmer werden¹⁰.

3. Arbeitsinspektorat als Dienstleistungseinrichtung für Betriebe

“Die Arbeitsinspektorate sollen im Rahmen ihrer gesetzlichen Aufgaben verstärkt eine Service- und Dienstleistungseinrichtung für Betriebe und deren Arbeitnehmer sein”, lautet ein Punkt des FPÖ-ÖVP-Regierungsprogramms. Welche Tragweite diese Zielvorstellung hat, wird ersichtlich, wenn man sich bewusst wird, in welchem Ausmaß schon bisher Beratungstätigkeit für die Betriebe von den Arbeitsinspektoraten geleistet wurde¹¹. Inwieweit Änderungen des Aufgabenbereiches der Arbeitsinspektionen zu einer Reduktion der Kontroll-

und Straftätigkeit geführt haben, vermittelt folgende Übersicht (betrifft das gesamte Bundesgebiet):^{11a}

Jahr	vorge- merkte Betriebe	inspizierte Betriebe / Arbeits- stätten	Zahl der Arbeits- inspektoren	Straf- anzeigen	Strafan- zeigen je Arbeits- inspektor	beantrag- tes Straf- ausmaß	Bera- tungen
1992	176.346	70.074	277	5.755	20,8	70,9 Mio.	-
1998	216.700	54.200	313	734	2,4	11,8 Mio.	17.500

Bei einem Zuwachs der Zahl der Betriebe von 1992 auf 1998 um 22,9 % ist die Zahl der inspizierten Betriebe um 29,3 % zurückgegangen. Statistisch wurde 1998 jeder 4. Betrieb inspiziert, wobei die Anzahl der inspizierten Betriebe Bundesdienststellen und Baustellen einschließt. Wohl nicht mehr weiter überbietbar erschien schon 1998 der Rückgang der Strafanzeigen und des beantragten Strafausmaßes im Vergleichszeitraum um 87,3 bzw. 83,4 %.

Es ist daher davon auszugehen, dass nach einer Umsetzung des Regierungsübereinkommens die Einhaltung des ILO-Übereinkommens Nr. 81, BGBl. 225/1949¹² sowie der EU-Rahmenrichtlinie 89/391 nicht mehr sichergestellt sein wird¹³.

4. Abschaffung der arbeitsmedizinischen und sicherheitstechnischen Betreuung für Klein- und Mittelbetriebe

Ein weiterer Punkt des Regierungsübereinkommens betrifft die Senkung des Unfallversicherungsbeitrages von derzeit 1,4 % um 0,2 Prozentpunkte. Dadurch sollen die Lohnnebenkosten ab 2001 um rund 1,7 Milliarden Schilling entlastet werden. Bereits im heurigen Jahr wurde 1 Milliarde Schilling zur Budgetsanierung von der AUVA abgezweigt. Damit läuft ein seit der ArbeitnehmerInnenschutzgesetz-Novelle 1999 bestehendes Projekt Gefahr, noch vor seiner definitiven Umsetzung Schiffbruch zu erleiden.

*Senkung des
Unfallversicherungs-
beitrages*

Zur finanziellen Entlastung der Klein- und Mittelbetriebe hat der Gesetzgeber vorgesehen, dass die sicherheitstechnische und arbeitsmedizinische Betreuung, die ab 1.1.1998 verpflichtend für Arbeitsstätten mit 11 bis 50 Arbeitnehmern und ab 1.1.2000 für Arbeitsstätten mit 1 bis 10 Arbeitnehmern vorgesehen ist, in Form von Begehungen kostenlos vom Präventionszentrum der AUVA vorgenommen wird. Es war geplant, ab dem Jahr 2001 10 % des jährlichen Budgets, also mehr als 1,2 Milliarden Schilling, für die Prävention aufzuwenden. Bis dato wurden bundesweit in 46 % der Arbeitsstätten mit 11 bis 50 Arbeitnehmern und 4 % der Arbeitsstätten mit 1 bis 10 Arbeitnehmern von "AUVAsicher", dem Präventionszentrum der AUVA, Betriebsbegehungen vorgenommen. Ist an sich das Begehungsmodell im Hinblick auf den kalkulierten Zeitaufwand in seiner Effizienz in Frage zu stellen, so hat eine Beitragssenkung um 1,7 Milliarden Schilling jährlich mit höchster Wahrscheinlichkeit negative Auswirkungen auf 1,2 Millionen von der Einschränkung der Präventivdienste in Österreich betroffener Arbeitnehmer.

5. Weitgehende Abschaffung von Arbeitnehmerschutzregelungen

Ein weiterer Punkt des FPÖ-ÖVP-Regierungsprogramms ist in seiner Dimension noch nicht abzuschätzen und lässt einen sozialen Rückschritt hinter die EU-Standards befürchten. Gemeint ist die "Änderung aller Regelungen, die eine – verglichen mit dem konkreten Nutzen für die Arbeitnehmer – unverhältnismäßig große Belastung für die Betriebe darstellen". Die Terminologie dieser Zielvorgabe erinnert an die Haltung der Bundeswirtschaftskammer anlässlich der Verhandlungen der Sozialpartner vor Inkrafttreten des ArbeitnehmerInnenschutzgesetzes. Schon im Jahre 1993 stemmte sich die Bundeswirtschaftskammer vehement gegen die Einführung der geplanten Gefahrenverhütung und die arbeitsmedizinische und sicherheitstechnische Betreuung für alle Arbeitnehmer, die zu diesem Zeitpunkt verpflichtend nur in Betrieben mit mehr als 250 Arbeitnehmern vorgesehen war.¹⁴

Etwas konkreter lässt sich das Regierungsvorhaben abschätzen, wenn man die Aussagen der Vize-Kanzlerin Riess-Passer dazu vernimmt. Über weite Strecken geht Riess-Passer davon aus, dass die Regelungen nicht zumutbar sind und damit ersatzlos gestrichen werden¹⁵. Unbestritten ist auch, dass ein Vorschlag der Wirtschaftskammer Österreichs für eine Novelle des ASchG existiert, der nach unbestätigten Hinweisen zur Vorbereitung der Umsetzung des FPÖ-ÖVP-Regierungsübereinkommens dient. Die Novelle soll nach den Wünschen der Wirtschaft bereits mit 1. Juli 2000 in Kraft treten – offensichtlich ohne ordnungsgemäße Begutachtung und Einbindung der Interessenvertretungen der Arbeitnehmer.

6. Wirtschaftskammer als Berater des Arbeitsministers in Sozialfragen

Die vier Kernpunkte dieses Entwurfes schließen nahtlos an die arbeitnehmerverachtenden Maßnahmen der Regierung an:

1. Der Sicherheits- und Gesundheitsschutz soll nur mehr “unter Bedachtnahme auf die Verhältnismäßigkeit der jeweiligen Gefährdung und des Aufwandes für ihre Beseitigung” gelten. Das bedeutet, dass der Arbeitgeber die Verpflichtungen des ASchG nur dann erfüllen muss, wenn er selbst entschieden hat, dass es sich um “unmittelbare und erhebliche Gefahren” handelt. Ansonsten braucht Gefahrenverhütung nur dann stattfinden, wenn “keine verhältnismäßig” hohen Kosten entstehen.
2. Die Dokumentation der Ermittlung und Beurteilung von Gefahren soll nur noch nach Wahrscheinlichkeit des Eintritts und nach den Auswirkungen auf Leben und Gesundheit wesentlicher Gefährdungen gelten und für Kleinbetriebe bis 10 Beschäftigte überhaupt entfallen. Davon wären mehr als ein Drittel aller Arbeitnehmer betroffen.
3. Die Mindesteinsatzzeit für Sicherheitsfachkräfte soll um 25 % und für Arbeitsmediziner sogar um 30 % gekürzt werden. Das Arbeitsinspektorat soll diese Einsatzzeiten per Bescheid noch weiter reduzieren können¹⁶.

*die vier
Kernpunkte des
Wirtschafts-
kammer-
Entwurfes*

4. Verstöße gegen Bestimmungen des Arbeitnehmerschutzes sollen nur mehr geahndet werden, wenn sich der Arbeitgeber in Fragen der Arbeitssicherheit insgesamt als strafwürdig erweist. Nach welchen Kriterien die Strafwürdigkeit festgestellt werden soll, kann dem Entwurf nicht entnommen werden.¹⁷

7. Ausblick

Nach dem ambitionierten Ansatz der EU-Standards im Arbeitnehmerschutz, der zu einem merklichen Rückgang der Arbeitsunfälle und zu einer stolzen Ersparnis für Volkswirtschaft und Betriebe von 9 Milliarden Schilling führte, bleibt die gegenwärtige Regierungspolitik eine Antwort auf die Frage, welchen Beitrag ein guter Arbeitnehmerschutz leisten kann, um hohe Invalidität zu vermeiden bzw. die Arbeitsbedingungen bis zum Pensionsantritt zu verbessern, schuldig. Die in Planung befindlichen Verschlechterungen im Arbeitnehmerschutz sind zutiefst inhuman. Die beabsichtigten Maßnahmen sind aber auch alles andere als intelligent, weil das Budget mit zusätzlichen vermeidbaren Kosten belastet werden wird. Was bleibt, ist die Zuversicht, dass die EU-Kommission der geplanten Deregulierung sicher nicht tatenlos zusehen wird. So hat beispielsweise die Kommission im Jänner dieses Jahres gegen die Bundesrepublik Deutschland ein Vertragsverletzungsverfahren wegen Feststellung eines Verstoßes gegen Artikel 9 Abs 1 lit a und Art. 10 Abs 3 lit a der Rahmenrichtlinie 89/391/EWG eingeleitet.¹⁸

*EU-Kommission
wird geplanter
Deregulierung
nicht tatenlos
zusehen*

Anmerkungen:

- 1 Art. 67 des EWR-Abkommens
- 2 So führt die Entschließung des Rates vom 21. Dezember 1987 über Sicherheit und Gesundheit am Arbeitsplatz u.a. aus: "Die Entwicklung des Wachstums und die Steigerung der Produktivität sowohl der Unternehmen als auch der Wirtschaft der Gemeinschaft hängen unter anderem von der Qualität der Arbeitsumwelt, den Möglichkeiten der Arbeitnehmer, zum Schutz ihrer Sicherheit und Gesundheit Einfluss auf die Arbeitsumwelt zu nehmen, und der Motivierung der Arbeitnehmer ab."
- 3 "Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz – Vorhaben des österreichischen Ratsvorsitzes zum Arbeitnehmerschutz", Internationale Broschüre des BMfAGS, 1998
- 4 Quelle: Hauptverband der Sozialversicherungsträger
- 5 Unter dem Titel "Vorwärts, es geht zurück" vertritt auch Ing. Helmut Schuecker, Vorsitzender des Verbandes Österreichischer Sicherheits-Ingenieure in VÖSInform, Ausgabe April 2000, die Ansicht, dass Österreich nicht vom "fahrenden Zug abspringen und bereits geschaffene Werte gefährden" soll.
- 6 Mit der Bundesministeriengesetz-Novelle 2000, BGBl. 16/2000 Teil I, lautet die nunmehrige Bezeichnung "Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit".
- 7 In einer Kampagne für die Wirtschaftskammerwahlen erhob der designierte Wirtschaftskammerpräsident Leitl die skandalöse Forderung nach Abschaffung der Arbeitsinspektorate (<http://www.wirtschaftsbund-ktn.at/ziele.htm>). Die nunmehrige Vorgangsweise kann als subtile Umsetzung dieser Forderung verstanden werden.
- 8 Siehe STANDARD vom 18./19.3.2000, 16.3.2000, 28.2.2000 und 7.2.2000. In Österreich hat es diese Konstellation zuletzt im Austro-Faschismus und im Nationalsozialismus gegeben.
- 9 Nach Ansicht der Personalvertretung
- 10 "Ministeriengesetz leitete die soziale Schieflage ein" in: ÖGB-Nachrichten 3015, 9.3.2000, Seite 4f
- 11 Schon in der Arbeitsinspektionsgesetz-Novelle 1995 wurde der verstärkte Servicegedanke verankert, was zu einer "Fülle von Aktivitäten zur Unterstützung und Beratung der Betriebe in Angelegenheiten des Arbeitnehmerschutzes führte" ("Bericht über die soziale Lage 1998" des Bundesministeriums für Arbeit, Gesundheit und Soziales).
- 11a Bericht über die soziale Lage 1998, BMfAGS, S. 169ff
- 12 Wesentliche Inhalte des Arbeitsinspektionsgesetzes basieren auf dem ILO-Übereinkommen Nr. 81 über die Arbeitsaufsicht im Gewerbe und Handel, das am 30. April 1949 von der Republik Österreich formell ratifiziert wurde. Gemäß Art. 3 obliegt der Arbeitsaufsicht die Sicherstellung der Durchführung gesetzlicher Vorschriften, die Belehrung der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer und die Verständigung der zuständigen Stelle über wahrgenommene Mängel. In Art. 10 wird normiert, dass die Zahl der ArbeitsinspektorInnen ausreichen muss, um eine wirksame Ausführung der Kontrolltätigkeit zu gewährleisten.
- 13 Art. 4 Abs 2: "Die Mitgliedstaaten tragen insbesondere für eine angemessene Kontrolle und Überwachung Sorge."

- 14 "Kaun zum Arbeitsschutzgesetz: das Fass ist endgültig voll" in NVB, 7.11.1993,
"Übersozialisierung durch die EWR-Hintertür" in WK-Nachrichten, 13.11.1992,
"Betriebe säumig beim Arbeitnehmerschutz" in OÖK, 1.10.1993,
"Arbeitsschutzgesetz spaltet Wirtschaft und Dienstnehmer" in SN, 11.11.1992,
"Wirtschaft fürchtet Belastungswelle durch neuen Arbeitsschutz" in ST, 17.3.1992,
"Arbeitnehmerschutz noch nicht EG-reif: AK drängt auf umfassende Novellierung" in OÖN, 6.3.1992
- 15 "Vize-Kanzlerin Riess-Passer: Kuriose Auswüchse beim ASchG streichen – Radikalreform beim Arbeitnehmerschutz" in WIB, 1.3.2000
- 16 Der Sektion Industrie der Wirtschaftskammer OÖ. ist auch diese Maßnahme noch zu wenig weitgehend, sie fordert eine Reduktion der Einsatzzeiten auf die Hälfte (KN 17, 28.4.2000).
- 17 In Anbetracht der in den letzten Jahren eklatant gesunkenen Strafen im Arbeitnehmerschutz (siehe Seite 75) wäre die Abschaffung der Strafbestimmungen des ASchG ohnehin konsequenter und ehrlicher.
- 18 Rechtssache C-5/00

INSTITUT FÜR SOZIAL- UND WIRTSCHAFTSWISSENSCHAFTEN

WISO

WIRTSCHAFTS-UND SOZIALPOLITISCHE ZEITSCHRIFT

Die Zeitschrift WISO wird vom Institut für Sozial- und Wirtschaftswissenschaften (ISW) herausgegeben. Sie dient der Veröffentlichung neuer sozial- und wirtschaftswissenschaftlicher Erkenntnisse sowie der Behandlung wichtiger gesellschaftspolitischer Fragen aus Arbeitnehmersicht.

Lohnpolitik, soziale Sicherheit, Arbeitsmarkt und Arbeitslosigkeit, Arbeit und Bildung, Frauenpolitik, Mitbestimmung, EU-Integration - das sind einige der Themen, mit denen sich WISO bereits intensiv auseinander gesetzt hat.

WISO richtet sich an BetriebsrätInnen, GewerkschafterInnen, WissenschaftlerInnen, StudentInnen, Aktive in Verbänden, Kammern, Parteien und Institutionen sowie an alle, die Interesse an Arbeitnehmerfragen haben.

Erscheinungsweise: vierteljährlich

Preise:* Jahresabonnement EUR 22,00 (Ausland EUR 28,00)
Studenten mit Inskriptionsnachweis EUR 13,00
Einzelausgabe EUR 7,00 (Ausland EUR 12,00)

(* Stand 2005 - Die aktuellen Preise finden Sie auf unserer Homepage unter www.isw-linz.at)

Wir laden Sie ein, kostenlos und ohne weitere Verpflichtungen ein WISO-Probeexemplar zu bestellen. Natürlich können Sie auch gerne das WISO-Jahresabonnement anfordern.

Informationen zum ISW und zu unseren Publikationen - inklusive Bestellmöglichkeit - finden Sie unter www.isw-linz.at.



BESTELLSCHEIN*

Bitte senden Sie mir kostenlos und ohne weitere Verpflichtungen

- 1 Probeexemplar der Zeitschrift WISO
- 1 ISW Publikationsverzeichnis

Ich bestelle _____ Exemplare des WISO-Jahresabonnements (Normalpreis)

Ich bestelle _____ Exemplare des WISO-Jahresabonnements für StudentInnen mit Inskriptionsnachweis

* Schneller und einfacher bestellen Sie über das Internet: www.isw-linz.at

Name _____

Institution/Firma _____

Straße _____

Plz/Ort _____

E-Mail _____

BESTELLADRESSE:

ISW
Weingartshofstr. 10, A-4020 Linz
Tel. ++43/732/66 92 73-33 21
Fax ++43/732/66 92 73-28 89
E-Mail: wiso@ak-ooe.at
Internet: www.isw-linz.at