

Antrag

der Abg. Dr. Erik Schweickert u. a. FDP/DVP

und

Stellungnahme

des Ministeriums für Wirtschaft, Arbeit und Wohnungsbau

Arbeitszeitflexibilisierung und Arbeitsschutz

Antrag

Der Landtag wolle beschließen,
die Landesregierung zu ersuchen
zu berichten,

1. wann mit konkreten Befunden hinsichtlich der Bundesratsinitiative zur Arbeitszeitflexibilisierung der Wirtschaftsministerin zu rechnen ist;
2. welche arbeitsschutzrelevanten Änderungen des Arbeitszeitgesetzes diese Initiative enthält;
3. wie die staatliche Aufsicht zur Einhaltung der arbeitsschutzrelevanten Vorgaben im Land strukturiert ist;
4. inwiefern innerhalb der Landesregierung verstärkte Gefährdungsbeurteilungen bzw. Branchenanalysen bei gefahrgeneigten Berufen zur Voraussetzung für eine Zustimmung in einem etwaigen Gesetzgebungsprozess erhoben werden;
5. welche Planungen seitens der Landesregierung bestehen, die Dienstaufsicht für den Arbeitsschutz vom Umwelt- zum Wirtschaftsministerium zurück zu verlagern;
6. welche Ministerien nach ihrer Kenntnis in anderen Ländern an der Spitze der für den Arbeitsschutz zuständigen staatlichen Behörden stehen;
7. in welchem Fachressort die Dienstaufsicht für den Arbeitsschutz in der Vergangenheit im Land verortet war;
8. welcher bürokratische Aufwand mit einer solchen Zuständigkeitsverlagerung verbunden sein könnte;

9. welche strukturellen Defizite oder welcher Nachholbedarf beim Arbeitsschutz, etwa in Form von erforderlichen Personalstellen, bereits seitens des Wirtschaftsministeriums und Umweltministeriums identifiziert wurden;
10. inwiefern man ein Ungleichgewicht zwischen Arbeits- und Umweltschutz identifizieren kann, das sich in einem erforderlichen Stellenzuwachs von 110 Personalstellen beziffern ließe;
11. ob das Wirtschaftsministerium die Auffassung des Umweltministeriums teilt, wonach eine Studie nach Art der sogenannten „Bogumil-Gutachten“ zum Personalbedarf in der Umwelt- und in der Naturschutzverwaltung eine sinnvolle und methodisch plausible Grundlage für die Eruiierung des Personalbedarfs im Arbeitsschutz darstellen würde;
12. wenn ja, inwiefern das Wirtschaftsministerium für eine solches Auftragsgutachten ein ähnlich hohes Kostenvolumen wie bei den sogenannten „Bogumil-Gutachten“ kalkuliert;
13. wie sich die Zahl der Betriebskontrollen in den letzten fünf Jahren entwickelt hat (aufgeteilt nach angekündigten und unangekündigten Kontrollen);
14. wie sich in dieser Zeit der inhaltliche und zeitliche Umfang der Kontrollen verändert hat.

29. 04. 2019

Dr. Schweickert, Dr. Rülke, Dr. Timm Kern, Haußmann,
Weinmann, Brauer, Dr. Goll, Karrais, Keck, Hoher FDP/DVP

Begründung

Die Bundesratsinitiative der Wirtschaftsministerin sieht zentrale Veränderungen des Arbeitszeitgesetzes vor, die insbesondere die überfällige Flexibilisierung der Tageshöchst Arbeitszeit und die Anpassung der wöchentlichen Höchst Arbeitszeit betreffen. Zur Überwachung, ob derartige Vorgaben in den Betrieben eingehalten werden, werden Betriebskontrollen durchgeführt. Medienberichten zufolge besteht aktuell eine Uneinigkeit zwischen Umweltministerium und Wirtschaftsministerium darüber, wo die Dienstaufsicht zum Arbeitsschutz am besten zu verorten wäre und welcher Untermuerung diese durch neue Personalstellen möglicherweise bedürfe. Den Berichten zufolge will die Wirtschaftsministerin verstärkte Gefährdungsbeurteilungen zur Voraussetzung für eine Ausweitung der Tageshöchst Arbeitszeit auf zehn Stunden machen und auch die Stärkung der Gewerbeaufsicht in diesem Zusammenhang angehen. Dieser Antrag soll klären, wie die Landesregierung im Kontext der Bundesratsinitiative weiter vorzugehen gedenkt.

Stellungnahme*)

Mit Schreiben vom 31. Mai 2019 Nr. 5500.0/25/1 nimmt das Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Wohnungsbau im Einvernehmen mit dem Ministerium für Inneres, Digitalisierung und Migration, dem Ministerium für Umwelt, Klima und Energiewirtschaft und dem Ministerium für Finanzen zu dem Antrag wie folgt Stellung:

- 1. wann mit konkreten Befunden hinsichtlich der Bundesratsinitiative zur Arbeitszeitflexibilisierung der Wirtschaftsministerin zu rechnen ist;*
- 2. welche arbeitsschutzrelevanten Änderungen des Arbeitszeitgesetzes diese Initiative enthält;*

Zu 1. und 2.:

Die Fragen zu den Ziffern 1 und 2 werden aufgrund des Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Die Abstimmungsgespräche innerhalb der Landesregierung über die vom Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Wohnungsbau vorgelegten Vorschläge zur Reform des Arbeitszeitgesetzes und die konkreten Inhalte einer möglichen Bundesratsinitiative des Landes dauern noch an.

- 3. wie die staatliche Aufsicht zur Einhaltung der arbeitsschutzrelevanten Vorgaben im Land strukturiert ist;*

Zu 3.:

Die Arbeitsschutzverwaltung des Landes Baden-Württemberg ist seit der Verwaltungsreform im Jahr 2005 – bundesweit einzigartig – dreistufig aufgebaut und kleinräumig organisiert: Die Zuständigkeit für die Aufgaben des Arbeitsschutzes liegt ganz überwiegend bei den 44 Stadt- und Landkreisen als untere Verwaltungsbehörden und für die umweltbedeutsameren Betrieben bei den Regierungspräsidien. Daneben bestehen besondere Zuständigkeiten der Regierungspräsidien für alle Betriebe in den Aufgabenbereichen Mutterschutz, Strahlenschutz und Heimarbeit. Das Landesamt für Geologie, Rohstoffe und Bergbau beim Regierungspräsidium Freiburg ist zudem für die Aufgaben des Arbeitsschutzes im Bergbau zuständig. Außerdem werden im Bereich der Marktüberwachung durch die entsprechende Abteilung beim Regierungspräsidium Tübingen bzgl. des Inverkehrbringens von sicheren Anlagen, Maschinen, Geräten und Werkzeugen sowie von Chemikalien dem Arbeitsschutz dienende Aufgaben wahrgenommen.

Die Regierungspräsidien üben die Fachaufsicht über die unteren Verwaltungsbehörden aus. Die Fachaufsicht über die Regierungspräsidien im Arbeitsschutz liegt beim Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Wohnungsbau.

Ein Strukturmerkmal der Gewerbeaufsicht in Baden-Württemberg ist darüber hinaus, dass die Aufgaben im Arbeitsschutz und im betriebsbezogenen Umweltschutz integrativ ausgeübt werden. Das Vollzugspersonal der Gewerbeaufsicht bei den unteren Verwaltungsbehörden und den Regierungspräsidien ist somit grundsätzlich für beide Aufgabenbereiche zuständig, sodass die Überwachungsaufgaben in den jeweiligen Betrieben gebündelt wahrgenommen werden können. Dabei liegt die Dienstaufsicht für das Personal des höheren Dienstes bei den unteren Verwaltungsbehörden mit Ausnahme der Stadtkreise beim Ministerium für Umwelt, Klima und Energiewirtschaft. Für das Personal bei den Stadtkreisen liegt die Dienstaufsicht bei den Stadtkreisen selbst, für das Personal des gehobenen und mittleren Dienstes der Kreise liegt die Dienstaufsicht bei den Landkreisen selbst. Soweit es sich um Personal des Landes im gehobenen und mittleren Dienst handelt, liegt die Dienstaufsicht bei den Regierungspräsidien. Für das Personal bei den Regierungspräsidien liegt die Dienstaufsicht beim Ministerium für Inneres, Digitalisierung und Migration.

*) Der Überschreitung der Drei-Wochen-Frist wurde zugestimmt.

4. inwiefern innerhalb der Landesregierung verstärkte Gefährdungsbeurteilungen bzw. Branchenanalysen bei gefahrgeneigten Berufen zur Voraussetzung für eine Zustimmung in einem etwaigen Gesetzgebungsprozess erhoben werden;

Zu 4.:

Zur Durchführung einer Gefährdungsbeurteilung sind bereits jetzt gemäß § 5 Arbeitsschutzgesetz alle Arbeitgeber gesetzlich verpflichtet.

5. welche Planungen seitens der Landesregierung bestehen, die Dienstaufsicht für den Arbeitsschutz vom Umwelt- zum Wirtschaftsministerium zurück zu verlagern;

8. welcher bürokratische Aufwand mit einer solchen Zuständigkeitsverlagerung verbunden sein könnte;

Zu 5. und 8.:

Die Abstimmungsgespräche innerhalb der Landesregierung zum weiteren Vorgehen zur angestrebten Stärkung des Arbeitsschutzes sind noch nicht abgeschlossen.

6. welche Ministerien nach ihrer Kenntnis in anderen Ländern an der Spitze der für den Arbeitsschutz zuständigen staatlichen Behörden stehen;

Zu 6.:

Die Ressortzuschnitte, Zuständigkeiten und Verwaltungsstrukturen der jeweiligen Arbeitsschutzverwaltungen der Länder unterscheiden sich in erheblichem Maße. Die fachliche Zuständigkeit und damit die Fachaufsicht für den Arbeitsschutz ist in der Regel entweder im jeweiligen Ministerium für Soziales, im Ministerium für Wirtschaft oder im Ministerium für Umwelt angesiedelt.

Sofern die Arbeitsschutzbehörden nicht ohnehin einstufig aufgebaut und damit die Vollzugsbehörden vollständig in das für Arbeitsschutz zuständige Ministerium integriert sind (insbesondere in den Stadtstaaten), liegt die Dienstaufsicht bei einem zweistufigen Aufbau mit nachgeordneter Sonderbehörde in der Regel beim für Arbeitsschutz zuständigen Ressort. Werden die Aufgaben im Arbeitsschutz integrativ mit betriebsbezogenen Aufgaben im Umweltschutz wahrgenommen, liegt die Dienstaufsicht teilweise auch bei dem für Umwelt zuständigen Ressort.

Sind die für den Arbeitsschutz zuständigen staatlichen Behörden in die allgemeinen Verwaltungsbehörden integriert, übt in der Regel das jeweilige Ministerium für Inneres die Dienstaufsicht aus.

7. in welchem Fachressort die Dienstaufsicht für den Arbeitsschutz in der Vergangenheit im Land verortet war;

Zu 7.:

Bis zur Auflösung der neun Staatlichen Gewerbeaufsichtsämter als Sonderbehörden und deren Eingliederung in die allgemeinen Verwaltungsbehörden im Jahr 2005 lag die Dienstaufsicht für das Personal der im Rahmen der integrativen Aufgabenwahrnehmung sowohl für Umweltschutz- wie Arbeitsschutzaufgaben zuständigen neun Staatlichen Gewerbeaufsichtsämter bei dem für Umwelt zuständigen Ministerium.

9. *welche strukturellen Defizite oder welcher Nachholbedarf beim Arbeitsschutz, etwa in Form von erforderlichen Personalstellen, bereits seitens des Wirtschaftsministeriums und Umweltministeriums identifiziert wurden;*
10. *inwiefern man ein Ungleichgewicht zwischen Arbeits- und Umweltschutz identifizieren kann, das sich in einem erforderlichen Stellenzuwachs von 110 Personalstellen beziffern ließe;*
11. *ob das Wirtschaftsministerium die Auffassung des Umweltministeriums teilt, wonach eine Studie nach Art der sogenannten „Bogumil-Gutachten“ zum Personalbedarf in der Umwelt- und in der Naturschutzverwaltung eine sinnvolle und methodisch plausible Grundlage für die Eruiierung des Personalbedarfs im Arbeitsschutz darstellen würde;*
12. *wenn ja, inwiefern das Wirtschaftsministerium für eine solches Auftragsgutachten ein ähnlich hohes Kostenvolumen wie bei den sogenannten „Bogumil-Gutachten“ kalkuliert;*

Zu 9. bis 12.:

Die Fragen zu den Ziffern 9 bis 12 werden aufgrund des Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

In den Jahren 2015 und 2016 hat eine Arbeitsgruppe unter Federführung des damals fachlich für den Arbeitsschutz zuständigen Sozialministeriums unter Beteiligung des Umweltministeriums, des Innenministeriums, des Finanzministeriums, des Städtetags und Landkreistags, der Deutschen Gesetzlichen Unfallversicherung, der Gewerkschaften und der Arbeitgeberverbände über den Zustand der Arbeitsschutzverwaltung in Baden-Württemberg und die Möglichkeiten einer Stärkung beraten. Gegenstand der Beratungen war insbesondere auch die Einführung einer den heutigen fachlichen Standards entsprechenden, aktiven und risikoorientierten Überwachung im Arbeitsschutz in Baden-Württemberg. Ein auf Grundlage der Beratungen der Arbeitsgruppe erarbeitetes fachliches Konzept hat einen zu dessen Umsetzung erforderlichen Mehrbedarf von insgesamt 219 Vollzeitäquivalenten ermittelt.

In einer gemeinsamen Erhebung mit dem Landkreistag wurde zudem der tatsächliche Personaleinsatz im Arbeitsschutz in der Gewerbeaufsicht Baden-Württemberg zum Stichtag 31. Dezember 2015 ermittelt. Im Ergebnis hat sich der Anteil der Aufgaben im Arbeitsschutz am Personalaufwand der Gewerbeaufsicht über alle Verwaltungsebenen hinweg von 50 Prozent auf 40 Prozent verringert bei zeitgleich gewachsenem Aufgabenumfang und stark gestiegenen Beschäftigtenzahlen.

Auf Grundlage dieser Erhebung kann festgestellt werden, dass die Arbeitsschutzverwaltung in Baden-Württemberg im Vergleich der Bundesländer über die relativ geringste Personalausstattung verfügt. Das Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Wohnungsbau geht aufgrund weiterer konzeptioneller Überlegungen davon aus, dass mit einer gegenüber dem oben angesprochenen Konzept geringeren zusätzlichen Personalausstattung einerseits ein Einstieg in die dringend notwendige aktive und partnerschaftliche Beratung der Unternehmen sowie die risikoorientierte Überwachung ermöglicht werden kann und zudem den fachlichen Anforderungen entsprechend neue inhaltliche Schwerpunkte im Bereich körperlicher und psychischer Belastungen in der Arbeitswelt gebildet werden können. Die Abstimmungsgespräche innerhalb der Landesregierung zur konkreten Ausgestaltung der angestrebten personellen Stärkung der Arbeitsschutzverwaltung sind noch nicht abgeschlossen.

Eine zusätzliche Erhebung nach Art und Methodik des Gutachtens von Professor Dr. Bogumil über die Umweltverwaltung Baden-Württemberg würde angesichts der dargelegten Vorarbeiten nach Einschätzung des Ministeriums für Wirtschaft, Arbeit und Wohnungsbau keinen zusätzlichen Erkenntnisgewinn für das Vorhaben der Stärkung des Arbeitsschutzes erbringen. Es wäre zudem mit unnötigen zusätzlichen Kosten verbunden.

13. wie sich die Zahl der Betriebskontrollen in den letzten fünf Jahren entwickelt hat (aufgeteilt nach angekündigten und unangekündigten Kontrollen);

14. wie sich in dieser Zeit der inhaltliche und zeitliche Umfang der Kontrollen verändert hat.

Zu 13. und 14.:

Die Fragen zu den Ziffern 13 und 14 werden aufgrund des Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Die Zahl der Betriebskontrollen wird im Anhang des Jahresberichts der Gewerbeaufsicht Baden-Württemberg veröffentlicht (Tabelle 3.1). Eine Differenzierung nach angekündigten und nicht angekündigten Besuchen erfolgt nicht, ebenso erfolgt keine Erhebung zum zeitlichen Umfang der Besuche. Dabei wird auch nicht unterschieden, ob und in welchem Umfang dabei jeweils Vorschriften des Umweltschutzes oder des Arbeitsschutzes überprüft werden. Die Zahlen für 2018 liegen noch nicht in konsolidierter Fassung vor.

Die Zahl der von der Gewerbeaufsicht durchgeführten Betriebskontrollen (ohne Baustellen) im Zeitraum von 2013 bis 2017 hat sich wie folgt entwickelt:

Jahr	Betriebskontrollen
2013	15.750
2014	15.729
2015	12.995
2016	12.413
2017	10.774

Dr. Hoffmeister-Kraut
Ministerin für Wirtschaft,
Arbeit und Wohnungsbau