

Struktur des Arbeits- und Gesundheitsschutzes in Deutschland

1. Struktur des Arbeitsschutzsystems

1.1 Grundlegende Rechtsvorschriften

1.2 Förderalismus

1.3 Dualismus

2. Betriebliche und außerbetriebliche Akteure

2.1 Betriebliche Akteure

2.2 Außerbetriebliche Akteure

3 Umsetzung von EU-Arbeitsschutzrichtlinien

1. Struktur des Arbeitsschutzsystems

1.1 Grundlegende Rechtsvorschriften

Unter dem Begriff ‚Arbeitsschutz‘ versteht man in Deutschland Maßnahmen für Sicherheit und Gesundheit der Beschäftigten bei der Arbeit. Aus einem umfassenden Verständnis heraus zählt dazu die Verhütung von Arbeitsunfällen, Berufskrankheiten und arbeitsbedingten Gesundheitsgefahren einschließlich der menschengerechten Gestaltung der Arbeit. Dazu gehören auch Fragen der Arbeitszeit (z.B. Sonn- und Feiertagsarbeit) und der Schutz besonders schutzbedürftiger Personen (z.B. Jugendliche, Schwangere).

(Quelle: <http://www.baua.de/part/arbsch.htm>)

In Deutschland werden Gesetze entworfen um bestimmte Rechtsgebiete allgemein zu regeln. Das Arbeitsschutzgesetz oder das Sozialgesetzbuch VII sind Gesetze. Zu jedem Gesetz gibt es Verordnungen oder Unfallverhütungsvorschriften, die speziellere Detailregelungen enthalten. Gesetze und Verordnungen sind für alle Unternehmen des Anwendungsbereiches rechtsverbindlich, berufsgenossenschaftliche Vorschriften (BGV) als Satzungen nur für die bei der jeweiligen BG versicherten Unternehmen. Als untergesetzliche Normen existieren allgemeine Verwaltungsvorschriften, technische Regeln (z.B. für Gefahrstoffe (TRGS) und biologische Arbeitsstoffe (TRBA)), berufsgenossenschaftliche Regeln und Informationen (BGIR/BGI), DIN/EN-Normen, VDE-Regeln und Leitlinien u.a. An ihnen kann sich der Unternehmer bei der Einrichtung von Arbeitsstätten orientieren, wenn im Gesetz oder der Verordnung keine konkreten Anforderungen gestellt werden, denn die genannten Regeln und Normen gelten als allgemein anerkannte Regeln der Technik. Wählt der Unternehmer eine andere Lösung hat er die Gleichwertigkeit des Schutzniveaus gegenüber der Aufsichtsbehörde zu beweisen.

Zum Zweck der Harmonisierung technischer Normen, der Erleichterung des Wettbewerbes sowie zur Vereinfachung des deutschen Arbeitsschutzes wurde den Unfallversicherungsträgern untersagt in ihren Vorschriften (wie bisher) technische Anforderungen an Produkte, wie Maschinen, Arbeitsmittel und Schutzausrüstungen festzulegen. Solche Anforderungen werden durch Verweise auf europäische Normen ersetzt. Bis zum Vorliegen entsprechender EN-Normen bzw. der Außerkraftsetzung der BGVen durch das BMWA gelten diese jedoch weiter.

Staatliche Normen	Normen und Regeln der Unfallverhütungsträger
Gesetze	Sozialgesetzbuch VII
Verordnungen	Unfallverhütungsvorschriften (BGV)
Verwaltungsvorschriften, TRGS, TRBA, TRA	Umsetzungsanweisungen für die UVV: BGR
Allgemein anerkannte Regeln von Technik, Hygiene und Arbeitsmedizin BMA Leitlinien DIN/EN-Standards VDE-Bestimmungen MAK-Werte	Allgemein anerkannte Regeln von Technik, Hygiene und Arbeitsmedizin BMA Leitlinien DIN/EN-Standards VDE-Bestimmungen

Abb1. Normenhierarchie im Arbeitsschutz / Duales Arbeitsschutz-System

1.2 Föderalismus

Deutschland ist ein Bundesstaat. Dieses föderale System der Bundesrepublik, die Aufgliederung des Staates in eigenständige Bundesländer, findet sich auch im Arbeitsschutzsystem wieder.

Gesetze zum Arbeitsschutz sind ganz überwiegend Bundesrecht und werden vom Bundestag erlassen, soweit erforderlich, mit Zustimmung des Bundesrats als Vertretung der Länder. Verordnungen dagegen beschließt überwiegend die Bundesregierung, die in der Regel zur endgültigen Rechtssetzung ebenfalls die Zustimmung des Bundesrates benötigt. Bei Gesetzen und Verordnungen, die im Bereich Sicherheit und Gesundheit am Arbeitsplatz vom Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit (BMWA) erarbeitet werden, findet eine frühzeitige und umfassende Beteiligung

- der Länder
- der Gewerkschaften und
- der Spitzenverbände der Arbeitgeber
- der Unfallversicherungsträger und
- der betroffenen Fachverbände

statt. Das BMWA wird in seinen Aufgaben von der Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin (BAuA) unterstützt. Die Überwachung der Einhaltung dieser bundesstaatlichen Vorschriften ist Aufgabe der Länder. Dazu hat jedes Land eine eigene Arbeitsschutzaufsicht (Gewerbeaufsichtsämter, Staatliche Ämter für Arbeitsschutz u.ä. siehe nächsten Abschnitt) eingerichtet.

1.3 Dualismus

Das Arbeitsschutzsystem in Deutschland beruht auf zwei Säulen: zum einen auf der **staatlichen Arbeitsschutzaufsicht der Länder**, das sind die Ämter für Arbeitsschutz oder Gewerbeaufsichtsämter, zum anderen auf den **Unfallversicherungsträgern**, das sind die Berufsgenossenschaften und Unfallkassen. Gemäß § 21 Arbeitsschutzgesetz und Paragraph 20 Sozialgesetzbuch VII sollen die beiden Säulen des Arbeitsschutzsystems bei der Überwachung der Betriebe eng zusammenarbeiten.

Die **staatlichen Arbeitsschutzämter** haben die Aufgabe, branchenübergreifend die betriebliche Umsetzung staatlicher Rechtsvorschriften zu kontrollieren. Allerdings variieren diese Ämter für Arbeitsschutz in den einzelnen Bundesländern sowohl hinsichtlich ihrer Bezeichnung als auch hinsichtlich ihrer Struktur und Aufgaben. In der Regel gliedert sich die staatliche Arbeitsschutzaufsicht in den technischen (Gewerbeaufsichtsbeamte) und medizinischen Aufsichtsdienst (Gewerbeärzte). Die Gewerbeaufsichtsbeamten haben jederzeit das Recht, Betriebe unangemeldet, auch nachts, zu betreten und zu besichtigen. Bei Rechtsverstößen können sie Zwangsmittel (bis hin zu Betriebsstillegungen) anwenden. Darüberhinaus erfüllen sie beratende Aufgaben in Unternehmen und Dienststellen. So erläutern und begründen sie gesetzliche Vorschriften und helfen bei deren Umsetzung in die Praxis. Die staatlichen Gewerbeärzte üben ähnlich den Gewerbeaufsichtsbeamten Aufsichtsfunktion und Beratungstätigkeit aus. Ferner fällt Ihnen noch bei einem Berufskrankheitenverfahren die Aufgabe der Stellungnahme zu Entscheidungen der Berufsgenossenschaften zu.

Die Geburtsstunde der heutigen Gewerbeaufsicht und - sieht man von sehr vielen früheren Regelungen für den Bergbau ab - der Beginn der neuzeitlichen Arbeitsschutzgesetzgebung in Deutschland fällt auf den 16. Mai 1853. An diesem Tag, vor mehr als 150 Jahren, unterschrieb der preußische König Friedrich Wilhelm IV das Gesetz, betreffend einige Abänderungen des Regulativs vom 9. März 1839 über die Beschäftigung jugendlicher Arbeiter in Fabriken'. Das neue Gesetz schuf die Grundlage für die Einstellung sog. Fabrikinspektoren als Aufsichtsorgane der Staatsbehörden. Aus den Fabrikinspektoren entstanden 1891 Gewerbeinspektionen und damit die „Gewerbeaufsicht“ und in dem bis 1996(!) gültigen § 120 a GewO wurden die Bestimmungen zum Schutz von Leben und Gesundheit verankert. (nach Weinmann 2003: Ein historischer Rückblick - 150 Jahre Arbeitsschutz. In: Sicherheitsingenieur 5/2003).

Inzwischen ist die Gewerbeaufsicht durch jahrelange Personal- und Mittelkürzungen in ihrer Handlungsfähigkeit stark eingeschränkt. Tabelle 1 zeigt, dass allein zwischen 2001 und 2003 die Zahl der Betriebsbesichtigungen um mehr als 11 % zurückgegangen ist. Berücksichtigt man die Zahl von ca. 3 Mio. Unternehmen in Deutschland (n. HVBG), so ergibt sich eine durchschnittliche Kontrollhäufigkeit je Betrieb von 1 pro 15 Jahre.

Gesamtzahl der Besichtigungen der Gewerbeaufsicht		
Jahr	Anzahl	% gegenüber 2001
2003	190.314	88,8
2002	197.982	92,4
2001	214.370	100,0

Daten aus: BMWA/BAuA: SUGA 2003 (2005)

Tab. 1: Gesamtzahl von Betriebsbesichtigungen der Gewerbeaufsicht

Zudem gibt es Überlegungen, insbesondere vom Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit (BMWA) die staatliche Aufsicht den Berufsgenossenschaften zu übertragen und damit die Gewerbeaufsicht nach 150 Jahren von den Aufgaben im Arbeitsschutz zu entbinden. Dagegen sperren sich sowohl einige Bundesländer als auch die Gewerkschaften. Letztgenannte sprechen sich für eine bessere Aufgabenverteilung zwischen diesen beiden Einrichtungen, wie es der § 21,3 des Arbeitsschutzgesetzes (ArbSchG) vorsieht, aus.

Gegen diese Form der Deregulierung sprechen auch noch folgende Punkte:

1. Zwar sind die Unfallzahlen in Deutschland im Arbeitsbereich deutlich (s. Tab. 2 unten) zurückgegangen und auch der Krankenstand zählt zu den niedrigsten seit Jahren. Dieser Rückgang macht die Beratungsarbeit der BG, nach Ansicht insbesondere der Gewerkschaften aber nicht überflüssig, denn gesundheitliche Gefährdungen, insbesondere psychische Belastungen, haben sich in vielen Arbeitsbereichen, verstärkt. Da sich die Erfassung solcher Gefährdungen oder auch von neuartigen Arbeits-(Gefahr-)stoffen nicht ganz einfach gestaltet wird der Beratungsbedarf nach Ansicht der Gewerkschaften eher noch vergrößern als verringern.
2. Eine Verzahnung zwischen Gesundheits-, Umwelt- und Arbeitsschutz ist über die Gewerbeaufsicht gegeben, da zu deren Aufgaben auch die Marktaufsicht, der Strahlenschutz, Genehmigungs- und Überwachungspraxis nach Bundesimmissionschutzgesetz u.ä. gehört. Diese Verzahnung würde aufgelöst, was zu einem Mehraufwand für die Unternehmen führen würde.
3. Eine Übertragung der Aufgaben der Gewerbeaufsicht im Arbeitsschutzes hätte zudem zur Folge, dass der Staat das Recht, welches er setzt, selbst nicht mehr kontrolliert.

(Quelle: Wolfgang Rhode: Thesen zur Zukunft des dualen Arbeitsschutzsystems. In: Arbeit und Ökologie, Heft 6/2004)

Jahr	Meldepflichtige Arbeitsunfälle /1000 Vollarbeiter	Tödliche Arbeitsunfälle / 1000 Vollarbeiter
1960	109	0,20
1970	95	0,17
1980	75	0,10
1990	54	0,05
2000	40	0,03
2003	31	0,03
Daten aus: BMWA/BAuA: SUGA 2003 (2005)		

Tab. 2: Entwicklung der Arbeitsunfälle 1960 - 2003

Die **Berufsgenossenschaften** sind zwar für die Erstellung branchenbezogener Regelungen zuständig und sorgen für deren Umsetzung. In ihrem jeweiligen Zuständigkeitsbereich beraten sie die Unternehmen und Dienststellen aber häufiger als dass sie sie kontrollieren. So umfassen die zentralen Aufgaben der Berufsgenossenschaften schon seit ihrer Gründung 1885 folgende Schwerpunkte:

- Prävention
- Rehabilitation
- Entschädigung

Die Berufsgenossenschaften gliedern sich nach Erwerbsbereichen: gewerbliche Wirtschaft, Landwirtschaft und öffentlicher Dienst. Innerhalb der gewerblichen Wirtschaft sind 35 Berufsgenossenschaften nach Branchen unterteilt und im Hauptverband der gewerblichen Berufsgenossenschaften (HVBG) zusammengeschlossen. Zum 1. Mai 2005 haben sich die 7

Berufsgenossenschaften des Bausektors zusammengeschlossen um ihre Aufgaben effektiver und kostengünstiger erfüllen zu können. Zahlende Mitglieder der Berufsgenossenschaften sind die Unternehmen, versichert sind in ihnen die Beschäftigten. Für die Betriebe besteht Zwangsmitgliedschaft.

Die Aufgaben der Berufsgenossenschaften bestehen darin, mit allen geeigneten Mitteln Arbeits- und Wegeunfälle sowie **Berufskrankheiten** zu **vermeiden** sowie eine wirksame Erste Hilfe in den Betrieben zu überwachen. Wenn ein Unfall passiert ist bzw. eine Berufskrankheit vorliegt, müssen sie Rehabilitations-(z.B. Kuren, Wiedereingliederungsmaßnahmen) und Entschädigungsleistungen (z.B. Renten) erbringen. Seit 1996 haben sie zudem den Auftrag für die Verhütung arbeitsbedingter Gesundheitsgefahren zu sorgen (erweiterter Präventionsauftrag).

Berufsgenossenschaften haben jeder Zeit Zutrittsrecht zu den Betrieben und führen regelmäßig Betriebsbegehungen durch. Um erforderliche Maßnahmen für Sicherheit und Gesundheitsschutz durchzusetzen, können sie entsprechende Anordnungen treffen. Sie verfügen auch über eine eigene Rechtssetzungskompetenz. Unfallversicherungsträger (UVT) erstellen meist branchenorientierte Unfallverhütungsvorschriften und Regeln für Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz und kontrollieren, ob Betriebe diese einhalten. Bei Verstößen können sie Verwarnungsgelder bzw. Geldbußen gegen Arbeitgeber, Beauftragte und Arbeitnehmer verhängen. Überwachung, Information und Beratung der Unternehmen sind zentrale berufsgenossenschaftliche Präventionsaufgaben. Sie haben auch für die Aus- und Fortbildung der betrieblichen Akteure, die für den Arbeits- und Gesundheitsschutz zuständig sind, zu sorgen.

2. Betriebliche und außerbetriebliche Akteure

2.1 Betriebliche Akteure:

Die Arbeit der staatlichen Arbeitsschutzämter und Unfallversicherungsträger wird ergänzt durch die Tätigkeit innerbetrieblicher Stellen und Gremien, deren Aufgabe es ist, den Arbeits- und Gesundheitsschutz im Betrieb sicherzustellen bzw. zu fördern. Zu diesen Akteuren gehören, die in der Abb.2 dargestellten Beteiligten.

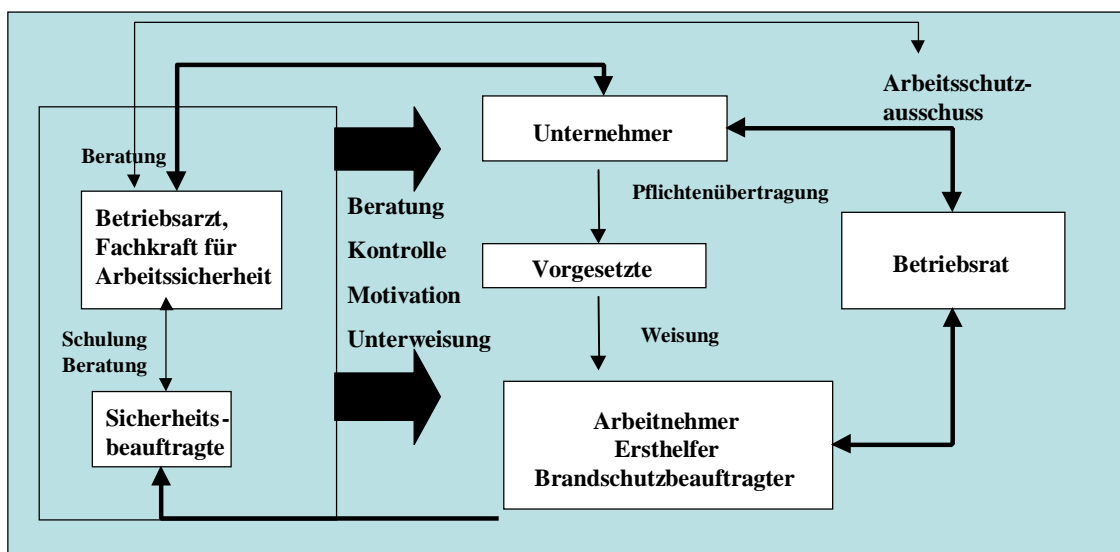


Abb.2: Die betrieblichen Akteure des Arbeitsschutzes

Der **Unternehmer** oder Arbeitgeber ist für die Durchführung des betrieblichen Gesundheitsschutzes zuständig und verantwortlich. Er ist insbesondere verpflichtet:

- die Vorschriften des Arbeitsschutzes (Gesetze, Verordnungen, Unfallverhütungsvorschriften u.ä.) einzuhalten;
- Arbeitsstätten und alle Maschinen und Anlagen so einzurichten und zu unterhalten sowie Arbeitsabläufe, die Herstellung und den Umgang mit Gefahrstoffen so zu gestalten, dass die Beschäftigten gegen Gefahren für Gesundheit und Leben geschützt sind;
- die erforderliche persönliche Schutzausrüstung zur Verfügung zu stellen;
- die Arbeitnehmer vor Beginn der Beschäftigung über die Unfall- und Gesundheitsgefahren zu unterweisen.

Betriebsärzte und Fachkräfte für Arbeitssicherheit sind nach Maßgabe des Arbeitssicherheitsgesetzes (ASiG) und den entsprechenden berufenossenschaftlichen Vorgaben zu bestellen (durch Einstellung oder Beauftragung von Freiberuflern). Beide haben den Arbeitgeber in allen Fragen des Gesundheitsschutzes zu unterstützen und beraten. Die Betriebsärzte haben darüber hinaus die Aufgabe, die Arbeitnehmer zu untersuchen, arbeitsmedizinisch zu beurteilen, zu beraten und die Untersuchungsergebnisse zu erfassen und zu beurteilen.

Sicherheitsbeauftragte: In Unternehmen mit regelmäßig mehr als 20 Beschäftigten hat der Unternehmer Sicherheitsbeauftragte (Sibe) unter Beteiligung des BR zu bestellen. Die Sibe haben den Unternehmer in Bezug auf die Verhütung von Arbeitsunfällen und Berufskrankheiten zu unterstützen und auf Unfall- und Gesundheitsgefahren aufmerksam zu machen. Wegen Erfüllung ihrer Aufgaben dürfen sie nicht benachteiligt werden.

Betriebsrat: Auch der BR nimmt im Rahmen des betrieblichen Gesundheitsschutzes eigenständige Aufgaben wahr. Außerdem stehen ihm zur Realisierung der Aufgaben (Überwachungs-, Schutz- und Gestaltungsaufgaben) Rechte unterschiedlicher Reichweite zu (Informations-, Mitwirkungs- und Mitbestimmungsrechte). Aufgaben und Rechte sind im Einzelnen in erster Linie im BetrVG, teilweise aber auch in anderen Gesetzen (ArbSchG und ASiG) und Verordnungen geregelt.

Arbeitsschutzausschuss (ASA): Die verschiedenen Stellen/Gremien des innerbetrieblichen Arbeits- und Gesundheitsschutzes finden sich zusammen im Arbeitsschutzausschuss. Dieser ist vom Arbeitgeber in Betrieben mit mehr als 20 Beschäftigten zu bilden. Der Arbeitsschutzausschuss setzt sich zusammen aus:

- dem AG oder seinem Beauftragten
- zwei BR-Mitgliedern
- Betriebsarzt (oder -ärzten)
- den Fachkräften für Arbeitssicherheit
- den Sibe

Aufgabe des ASA ist es, mindestens 1x pro Quartal Anliegen des Arbeitsschutzes und der Unfallverhütung zu beraten.

(Aufzählung nach Schoof, Christian: Betriebsratspraxis von A bis Z, 6.Auflage 2003, Ffm.)

2.2 Die außerbetrieblichen Akteure

Neben den Normengebern wie dem Gesetzgeber und den BGen und den Kontrollinstanzen wie den Gewerbeaufsichtsämtern gibt es als weiteren bedeutsamen außerbetrieblichen Akteur noch die **Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin (BAuA)**. Sie wurde am 01. Juli 1996 durch Erlass des Bundesministeriums für Arbeit und Sozialordnung errichtet.

Folgende zentrale Aufgaben hat sie vor allem zu erfüllen:

- Unterstützung des Bundesministeriums für Wirtschaft und Arbeit in allen Fragen des sicherheitstechnischen und des medizinischen Arbeitsschutzes durch eigene Forschung und Fremdforschung sowie Auswertung von statistischen Daten und wissenschaftlichen Veröffentlichungen zu Arbeitsbedingungen und Gesundheit im In- und Ausland
- Erarbeiten von Beiträgen und Problemlösungen für die präventive Gestaltung von Arbeitsbedingungen, für die Bekämpfung arbeitsbedingter Erkrankungen einschließlich Berufskrankheiten und für die arbeitsmedizinischen Vorsorgeuntersuchungen
- Mitarbeit bei der Regelsetzung und Sekretariatsfunktion für verschiedene normsetzende Ausschüsse
- Entwicklung von Aus- und Fortbildungsmaßnahmen für den Arbeitsschutz und Information der Öffentlichkeit zu Fragen des technischen und medizinischen Arbeitsschutzes z.B. durch die deutsche Arbeitsschutz-Ausstellung (DASA) in Dortmund, ein Außenprojekt der EXPO 2000
- Anmeldestelle nach dem Chemikaliengesetz, Zulassungsstelle für Biozid-Produkte

Neben dieser Einrichtung des Bundes haben die Bundesländer Landesämter für Arbeitsschutz eingerichtet, die in geringerem Umfang ebenfalls Beratungs- und Informationsleistungen für Unternehmen, Verwaltung und Bürger betreiben.

Auch die Berufsgenossenschaften verfügen über eigene Forschungs- und Beratungsinstitute, z.B. das BIA, das die Datenbank für gefährliche Arbeitsstoffe verwaltet.

3. Umsetzung von EU-Arbeitsschutzrecht

Kennzeichnend für Deutschland ist die sehr späte Umsetzung von Arbeitsschutz-Richtlinien der EU. Durch das Arbeitsschutzgesetz setzte Deutschland als letzter EU-Staat erst im August 1996 nach Einleitung eines EU-Vertragsverletzungsverfahrens die Arbeitsschutz-Rahmenrichtlinie 89/391/EWG (und andere) in deutsches Recht um. Ebenso wurden erst in der neuen Gefahrstoffverordnung zum 1.1.2005, wiederum auf Druck der EU-Kommission, Teile der Richtlinie 98/24/EG über den Schutz der Arbeitnehmer vor Gefährdungen durch chemische Arbeitsstoffe endgültig umgesetzt.

Die schwierige Umsetzung ist in den oben bereits skizzierten Besonderheiten des politischen Systems der BRD und der Vielzahl der beteiligten Akteure begründet. Aufgrund der schwierigen Aushandlungsprozesse wie auch unter dem Schlagwort der Deregulierung und Flexibilisierung des deutschen Arbeitsschutzrechtes unter Wettbewerbsaspekten geht man in Deutschland zunehmend dazu über EU-Richtlinien weitgehend inhaltsgleich ins deutsche Recht zu übertragen. Bei früheren Richtlinien, wie der Bildschirmrichtlinie 20/97/EWG Anfang der 90er Jahre, stellte dies eine Weiterentwicklung des Arbeitsschutzes dar, weil es vorher keine nationalen Regelungen hierzu gegeben hatte. Bei der neuen Arbeitstättenverordnung vom 1.1.2004 dagegen, die inhaltlich auf der RL 654/89/EWG beruht, werden konkrete verpflichtende Anforderungen an Fläche, Raumhöhe, Mindestbeleuchtung etc.

zugunsten von abstrakten Schutzziele aufzugeben, so dass nach Ablauf der Übergangsfrist mit einer Verringerung des effektiven Schutzniveaus gerechnet werden muss.

Generell sind Anforderungen aus früheren EU-Arbeitsschutz-Richtlinien, die der klassischen, technisch orientierten Ausrichtung des deutschen Arbeitsschutzes entsprechen, eher mit höheren Auflagen übernommen worden, z.B. durch obligatorische Meldepflichten für gefährliche chemische und biologische Stoffe oder strengere Arbeitsplatz-Grenzwerte. Auf der anderen Seite sind „moderne“ Arbeitsschutzprobleme, wie psychische Belastungen oder Software-Ergonomie gemäß der Bildschirm-RL zwar formal in deutsches Recht übernommen, aber durch die mangelnde Konkretisierung der Pflichten nur vereinzelt in betrieblichen Modellprojekten bearbeitet worden. Diese Good-Practice-Fälle wurden allerdings durch die Informationsdienste des staatlichen und berufenossenschaftlichen Arbeitsschutzinstitutionen bekannt gemacht. In diesen Arbeitsschutzfeldern, die durch den Strukturwandel der Industriegesellschaft zunehmend an Bedeutung gewinnen (vgl. Abb. 3), wie auch allgemein beim Thema Prävention, setzt der deutsche Arbeitsschutz eher auf Informationsvermittlung und Beratung, Kooperationen sowie freiwillige Maßnahmen der Unternehmen als auf staatliche Zwangsmaßnahmen.

Renten wegen verminderter Erwerbsfähigkeit des Jahres 2003 nach Diagnosegruppen (n=174.387)

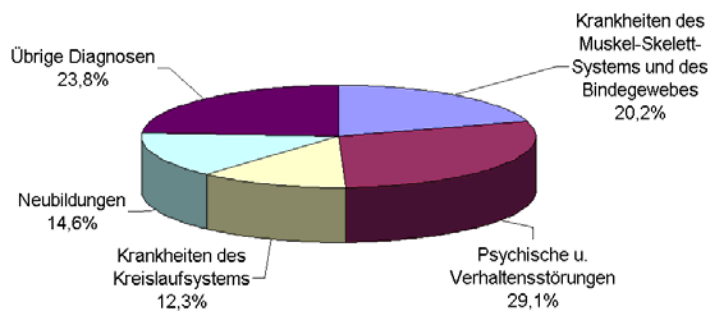


Abb. 3: Ursachen von Erwerbsminderungsrenten 2003

Durch die Arbeitsschutz-Rahmenrichtlinie 391/89/EWG wurde dem Arbeitsschutz ein modernes Leitbild, ein integrativer Ansatz und durch das Mittel der Gefährdungsbeurteilung ein dynamisches Optimierungsinstrument gegeben. Diese Neuerungen, die durch das Arbeitsschutzgesetz und die dazu erlassenen Verordnungen formal umgesetzt wurden, sind bisher in Deutschland nur unvollständig angewandt worden. So war in vielen Unternehmen laut einer Betriebsrätebefragung im Jahre 2002 noch keine Gefährdungsbeurteilung durchgeführt worden. Die formalen Anforderungen an das Arbeitsschutzpersonal wurden durch Veränderung der Ausbildung von Sicherheitsfachkräften verschärft, aber die alten Strukturen des betrieblichen Arbeitsschutzes wurden beibehalten. Der Forderung nach Interdisziplinarität wird oft schon die Zusammenarbeit von Betriebsarzt und Sicherheitsfachkraft nicht gerecht, insbesondere wenn beide als externe Dienstleister das Unternehmen betreuen. Häufig findet überhaupt keine Zusammenarbeit statt oder nur im Rahmen der vierteljährlichen ASA-Sitzungen.

Unter Verweis auf das generell sehr weitreichend geregelte Mitbestimmungsrecht der Betriebsräte in Deutschland wurden explizite Mitwirkungsbestimmungen aus EU-Richtlinien oftmals nicht übernommen (z.B. RL 656/89/EWG – PSA-Benutzungsverordnung). Dies schränkte die Mitbestimmung faktisch auf Betriebe mit Betriebsräten ein oder führte in anderen Fällen zu Rechtsunsicherheiten, die gerichtlich geklärt werden mussten (z.B. Mitbestimmung bei der Gefährdungsbeurteilung).