

Gelbe Erläuterungsbücher

Arbeitsstättenverordnung: ArbStättV

Kommentar für Sicherheitsfachkräfte, Betriebsärzte, Personalvertretungen und Arbeitsschutzjuristen

Bearbeitet von

Erläutert von Dr. Norbert Kollmer, Präsident des Zentrums Bayern Familie und Soziales, Dr. Bernd Wiebauer, Richter am Arbeitsgericht, und Dr. Carsten Schucht, Rechtsanwalt

(ASR), denn die Anwendung dieser Regeln ist dem Arbeitgeber nicht verbindlich vorgeschrieben (→ Rn. 34ff.).

Absatz 3 ermächtigt nicht zu Ausnahmen von Vorgaben in anderen Rechtsnormen, etwa den **Unfallverhütungsvorschriften** (UVV) der gesetzlichen Unfallversicherung. Allerdings entbindet eine Ausnahme von den Vorschriften der ArbStättV auch von gleichlautenden Vorgaben der UVV (*Wilrich* in Nöthlichs, 4204 § 3 Anm. 3.1). Im Übrigen ermöglicht § 14 der Unfallverhütungsvorschrift DGUV Vorschrift 1 (Grundsätze der Prävention) Ausnahmebewilligungen durch die Berufsgenossenschaften. § 14 Abs. 2 Satz 1 DGUV Vorschrift 1 entspricht inhaltlich § 3a Abs. 3 Satz 1 ArbStättV. § 14 Abs. 3 DGUV Vorschrift 1 stellt sicher, dass der zuständige Unfallversicherungsträger bei der Entscheidung die einschlägigen staatlichen Arbeitsschutzregeln berücksichtigt. 57

Zu beachten ist, dass die geltende ArbStättV in der Regel nur noch **Schutzziele** vorgibt. Der Arbeitgeber ist in der Wahl der geeigneten Maßnahmen frei, wie er den geforderten Schutzstandard erreicht; insoweit bedarf er auch keiner Ausnahmebewilligung nach § 3a Abs. 3. Auch wenn zu einer dieser Vorschriften konkretisierende ASR bestehen, kann der Arbeitgeber ohne vorherige behördliche Einschaltung **selbst über die Art** der Maßnahmen **entscheiden**, d. h. den Festlegungen der ASR folgen oder irgendeine andere, ebenso wirksame Maßnahme treffen (Abs 1 Satz 4). Da die Behörde jedenfalls berechtigt bleibt, vom Arbeitgeber getroffene abweichende Maßnahmen ggf. im Nachhinein zu überprüfen, kann es sinnvoll sein, die beabsichtigten Maßnahmen vorher mit der Behörde zu erörtern und evtl. **abzustimmen** (vgl. die behördliche Beratungspflicht gem. § 21 Abs. 1 Satz 2 ArbSchG, dazu *Wiebauer* in Landmann/Rohmer GewO ArbSchG § 21 Rn. 27ff.). Zur Frage der Beweislast → Rn. 36f. 58

An einigen Stellen weist die ArbStättV ausdrücklich auf diesen Entscheidungsspielraum des Arbeitgebers hin. Sowohl im Paragraphenteil als auch im Anhang zur VO finden sich Wendungen wie „**soweit erforderlich**“ (z. B. Rauchverbot, § 5 Abs. 1 Satz 2) oder „*Wenn es die Art der Tätigkeit oder gesundheitliche Gründe erfordern*“ (z. B. Anh. Nr. 4.1 Abs. 2 Satz 1). Die vorgesehenen Maßnahmen sind also nicht in jedem Fall verbindlich zu treffen, sondern nur bei konkretem Bedarf. Bis 2016 stellte auch die Vorbemerkung zum Anhang klar, dass die dortigen Vorgaben nur gelten, soweit die konkreten Umstände dies erfordern. Der Ordnungsgeber vertrat zu Recht die Auffassung, dass dieser Vorbemerkung neben der ausdrücklichen Regelung zur Gefährdungsbeurteilung in § 3 keine eigene Bedeutung mehr zukam. 59

Nur wenn in einer Vorschrift das Gebotene **konkret** beschrieben ist (z. B. Anh. Nr. 3.6 Abs. 3: kein Luftzug bei Klimaanlage) oder das Vorhandensein bestimmter Räume oder Einrichtungen gefordert ist (z. B. Anh. Nr. 4.1), muss der Arbeitgeber, wenn er davon abweichen will, eine Ausnahme nach Abs. 3 beantragen. Theoretisch gilt dies auch für konkret durch die ArbStättV oder den Anhang vorgegebene (Grenz-)Werte. Seit der Änderung des Anh. Nr. 3.7 im Jahr 2010 enthält die ArbStättV allerdings überhaupt keine solchen absoluten Zahlenwerte mehr. 60

Für Alt-Arbeitsstätten, die zum Zeitpunkt des Beginns ihrer Einrichtung nicht der ArbStättV unterlagen, sieht die Übergangsregelung des § 8 Abs. 1 bis 31.12.2020 einen begrenzten **Bestandsschutz** vor. Eine Modernisierungspflicht zur Anpassung an den neuesten Stand der ArbStättV besteht demnach bis zu diesem Zeitpunkt grundsätzlich nicht, soweit die Mindestvorschriften des Anhangs II der Arbeitsstättenrichtlinie eingehalten sind. Auch insoweit bedarf es also keiner behördlichen Ausnahme genehmigung. 61

II. Materielle Voraussetzungen (Abs. 3 Satz 1)

- 62 § 3a Abs. 3 enthält ebenso wie § 4 Abs. 1 ArbStättV 1975 **zwei materielle Gründe für die Zulassung einer Abweichung von den Vorschriften der ArbStättV** und ihres Anhangs. Der Arbeitgeber muss entweder eine andere, ebenso wirksame Maßnahme treffen (Satz 1 Nr. 1) oder geltend machen können, dass die Durchführung der Vorschrift in seinem Fall zu einer unverhältnismäßigen Härte führen würde und die begehrte Abweichung mit dem Schutz der Beschäftigten vereinbar ist (Satz 1 Nr. 2).
- 63 **1. Gleich wirksame Ersatzmaßnahme (Nr. 1).** Bei genauer Betrachtung erweist sich Nr. 1 als Relikt aus einer Zeit, als die ArbStättV noch sehr konkret gefasste Vorgaben enthielt, von denen der Arbeitgeber nicht abweichen durfte (z. B. zur Raumgröße, § 23 ArbStättV 1975). Nachdem die VO dem Arbeitgeber in dieser Hinsicht aber nunmehr einen **Bewertungs- und Gestaltungsspielraum** überlässt, besteht für eine diesbezügliche Ausnahmegenehmigung grundsätzlich kein Bedarf mehr. Der Arbeitgeber darf **alternative Maßnahmen** treffen, ohne dass er einer behördlichen Zustimmung bedürfte (*Faber/Feldhoff* in HK-ArbSchR ArbStättV Rn. 124). Wie groß etwa die ausreichende Grundfläche eines Arbeitsraums nach Anh. Nr. 1.2 Abs. 1 ist, hängt davon ab, wie der Arbeitgeber die Nutzung im Einzelnen ausgestaltet (Anh. Nr. 1.2 Abs. 2). Eine an sich unzureichende Raumgröße kann demnach etwa durch eine alternative Arbeitsorganisation ausgeglichen werden, ohne dass hierfür eine Genehmigung beantragt werden müsste.
- 64 Vor diesem Hintergrund lässt sich fragen, ob die Alternative der Nr. 1 in der modernen ArbStättV **überhaupt noch einen Anwendungsbereich** hat (in diese Richtung *Faber/Feldhoff* in HK-ArbSchR ArbStättV Rn. 124). Allerdings stellt auch die geltende ArbStättV den Arbeitsschutz natürlich nicht zur Disposition des Arbeitgebers. Er muss durch technische und organisatorische Maßnahmen im Rahmen des Einrichtens und Betriebens der Arbeitsstätte den vorgegebenen Standard erreichen. Raum für Ausnahmegenehmigungen ist demnach etwa, wenn abweichend von § 4 Nr. 2 und Nr. 5 ArbSchG solche technischen oder organisatorischen Maßnahmen im Einzelfall durch **persönliche Schutzmaßnahmen** ersetzt werden sollen (z. B. Gehörschutz statt Lärmschutz nach Anh. Nr. 3.7).
- 65 Letztlich kommt eine Ausnahmegenehmigung nach Nr. 1 immer dann in Betracht, wenn eine nach der ArbStättV eigentlich **verbindlich vorgeschriebene Maßnahme** durch eine andere Vorkehrung ersetzt wird, die der VO zwar nicht genügt, die aber dennoch das dahinter stehende Ziel erreicht. Mit anderen Worten: Die Wirksamkeit des Arbeitsschutzes darf durch die Maßnahme **nicht verringert** werden (BVerwG Urt. v. 31.1.1997 – 1 C 20/95, NZA 1997, 482). So hat das BVerwG (aaO) beispielsweise festgestellt, dass eine „herausgehobene Atmosphäre der Geschäftsräume“ keinen Ausgleich bieten kann für eine fehlende Sichtverbindung nach außen (zu § 7 Abs. 1 Satz 1 ArbStättV 1975/1996). Im Ergebnis ist damit der Anwendungsbereich der Nr. 1 sehr, sehr klein.
- 66 **2. Härtefälle (Nr. 2).** Eine unverhältnismäßige Härte kann aus technischen oder wirtschaftlichen Gründen gegeben sein (VG Gießen 9.11.2011 – 8 K 1476/09.GI – GewA 2012, 270). Ein **technischer** Härtefall liegt vor, wenn die Einhaltung der vorgeschriebenen Anforderungen nach dem Stand der Technik oder aus betrieblichen Gründen nicht möglich ist. Ein **wirtschaftlicher** Härtefall ist gegeben, wenn die mit der Durchführung der Vorschrift verbundene Kostenbelastung in einem deutlichen Missverhältnis zu der dadurch bezweckten Verbesserung für die

Sicherheit und den Gesundheitsschutz der Beschäftigten steht (so die Unterscheidung bei *Lorenz* in Kollmer/Klindt/Schucht ArbStättV § 3a Rn. 18; VG Gießen 9.11.2011 aaO). Maßgebliches Kriterium ist die **Zumutbarkeit** für den Arbeitgeber. Erforderlich ist daher immer eine **Abwägung** gegen das hohe Gut des Gesundheitsschutzes – allein eine betriebswirtschaftliche Betrachtung (z. B. Kosten der Maßnahme überschreiten die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit des Arbeitgebers) kann eine Ausnahme nicht rechtfertigen (ebenso *Faber/Feldhoff* in HK-ArbSchR ArbStättV Rn. 125). Dabei ist im Rahmen der Härtefallregelung besondere Rücksicht auf **kleine und mittelständische Betriebe** zu nehmen (→ Rn. 74 ff.).

In Härtefällen braucht der Arbeitgeber **keine** andere, **ebenso wirksame** Maßnahme i. S. v. Nr. 1 anzubieten. Es genügt jede mit dem Schutz der Arbeitnehmer vereinbare Lösung. Auch die Bereitstellung persönlicher Schutzausrüstung kommt danach in Betracht, allerdings nur, soweit der erforderliche Schutz der Arbeitnehmer nicht über zumutbare Ersatzmaßnahmen baulicher oder technischer Art erreicht werden kann. Im **Ausnahmeantrag** hat der Arbeitgeber anzugeben, in welchem Umfang er von einer Vorschrift abweichen will und wie der Schutz der Arbeitnehmer auch bei der erstrebten Abweichung noch gewährleistet ist. Die Behörde kann Abweichungen bis zu einem gerade noch vertretbaren Schutzniveau gestatten. 67

Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Anforderungen der VO mit einem **Sicherheitszuschlag** versehen sind, der von der Behörde bei Gewährung der Ausnahme voll ausgeschöpft werden kann (*Wilrich* in Nöthlichs 4204 § 3 Anm. 3.2.2). Bei den vorwiegend der Hygiene oder der menschengerechten Gestaltung der Arbeit dienenden Vorschriften ist die Behörde im Übrigen freier bei der Herabsetzung oder der Abstandnahme von einzelnen Anforderungen als bei den Vorschriften zum Schutz gegen Unfallgefahren (vgl. *Opfermann/Streit* § 3a Rn. 122), beispielsweise in Bezug auf die Bereitstellung eines Pausenraumes (Anh. Nr. 4.2 Abs. 1) in kleineren Betrieben (siehe das Beispiel bei *Faber/Feldhoff* in HK-ArbSchR ArbStättV Rn. 125). 68

III. Verfahren und Entscheidung

1. Antrag des Arbeitgebers. Die Bewilligung einer Ausnahme von den Vorschriften der ArbStättV erfordert einen „schriftlichen“ **Antrag des Arbeitgebers bei der zuständigen Arbeitsschutzbehörde** (Satz 1). Gemäß Satz 2 gilt allerdings kein strenges Schriftformerfordernis; der Arbeitgeber kann den **Antrag** auf entweder in **Papierform** oder **elektronisch** bei der Behörde einreichen. Die Möglichkeit der Antragstellung auf elektronischem Weg ist mit der Änderungsverordnung 2016 in die ArbStättV aufgenommen worden, um das Verfahren für den Arbeitgeber zu vereinfachen (BR-Drs. 506/16, S. 42). 69

Weil der Antrag die Grundlage der behördlichen Entscheidung bildet, ist er zu **begründen**. Dem schriftlichen Antrag muss sich mindestens entnehmen lassen, von welchen Vorschriften der ArbStättV abgewichen werden soll, wie das Erfordernis der Abweichung begründet wird und mit welchen Maßnahmen Sicherheit und Gesundheitsschutz dennoch gewährleistet werden sollen (*Faber/Feldhoff* in HK-ArbSchR ArbStättV Rn. 123). 70

Im Gegensatz zu § 14 Abs. 1 Satz 2 DGUV Vorschrift 1 verlangt die ArbStättV **nicht**, dass dem Antrag auf Ausnahmegewilligung eine **Stellungnahme der betrieblichen Arbeitnehmervertretung** beigelegt wird. Betriebsintern unterliegt allerdings die Frage, ob von einer vom Arbeitgeber bei der Behörde erwirkten Aus- 71

nahmebewilligung Gebrauch gemacht werden kann, der Mitbestimmung des Betriebsrats (→ Rn. 107). Zudem sehen die internen Verfahrensvorschriften der Länderbehörden vor, dass vom Arbeitgeber eine Stellungnahme des Betriebs- oder Personalrats angefordert wird, wenn er eine Ausnahmebewilligung beantragt (LASI LV 1 S. 37f.).

- 72 **2. Zuständige Behörde.** Die **örtliche Zuständigkeit** richtet sich nach § 3 des jeweiligen Landes-Verwaltungsverfahrensgesetzes (VwVfG). Zuständig ist i. d. R. die Arbeitsschutzbehörde, in deren Dienstbezirk der Betrieb, für den die Ausnahme beantragt wird, seinen Sitz hat (§ 3 Abs. 1 Nr. 2 VwVfG). Dies gilt auch für Unternehmen mit mehreren Niederlassungen, d. h. es besteht hier keine zentrale Zuständigkeit des Gewerbeaufsichtsamtes, in dessen Bezirk das Unternehmen seinen Sitz hat. Die **sachliche Zuständigkeit** regeln die Länder jeweils selbst (siehe die Auflistung bei *Schucht* in Kollmer/Klindt/Schucht ArbSchG § 21 Rn. 65ff.)

IV. Ermessensentscheidung

- 73 **1. Entscheidungsspielraum.** Die Behörde „kann“ die beantragte Maßnahme bewilligen, muss es aber nicht. Damit ist ihr jedoch nur ein gewisser Ermessensspielraum bei der Beurteilung eingeräumt, ob eine verlangte Ausnahme mit dem Schutzzweck der VO vereinbar ist. Liegen hingegen die Voraussetzungen nach Nr. 1 oder Nr. 2 des Abs. 3 Satz 1 eindeutig vor, so wäre es im Regelfall als ermessensfehlerhaft anzusehen, wenn die Behörde dem Ausnahmeantrag nicht stattgäbe (in diese Richtung auch *Wilrich* in Nöthlichs, 4204 § 3 Anm. 3.3). Es liegt dann eine Ermessensschumpfung („**Ermessensreduzierung** auf Null“) in dem Sinne vor, dass jede andere als die naheliegende, für den Arbeitgeber günstige Lösung ermessensfehlerhaft und damit rechtswidrig wäre. Die Behörde kann den Bescheid über die Ausnahme allerdings gemäß § 36 Abs. 2 VwVfG mit zweckentsprechenden Nebenbestimmungen versehen (Auflagen, Bedingungen, Beschränkungen oder Befristungen; s. VG Gießen 9.11.2011 – 8 K 1476/09.GI – GewA 2012, 270).

- 74 **2. Kleinbetriebsklausel.** Absatz 3 **Satz 3** verpflichtet die Arbeitsschutzbehörden ausdrücklich, bei ihrer Entscheidung über die Zulassung der Ausnahme die Belange der kleineren Betriebe besonders zu berücksichtigen. Diese Kleinbetriebsregelung wurde auf Antrag des Landes Baden-Württemberg in die ArbStättV 2004 aufgenommen und wie folgt begründet (BR-Drs. 666/3/03 vom 11.3.2004):

„Nur mit einer Kleinbetriebsregelung wird dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz entsprochen, da jeder Arbeitsplatz in einem Kleinbetrieb bisher mit 40-mal höheren Bürokratiekosten belastet ist als in einem Großunternehmen. Deshalb sind weitgehende Ausnahmen für Kleinbetriebe mit bis zu 20 Beschäftigten von den Vorschriften der Arbeitsstättenverordnung zu ermöglichen. Durch den ausdrücklichen Hinweis auf die besonderen Probleme dieser Betriebe soll die Aufsichtsbehörde angehalten werden, dies besonders zu würdigen.“

- 75 Die Vorschrift bereitet in der Anwendung einige Probleme. Zum einen definiert die Verordnung nicht, was unter einem kleineren Betrieb zu verstehen ist. Maßgeblich ist nach allgemeiner Auffassung die Zahl der Beschäftigten. Mit Blick auf andere arbeitsschutzrechtliche Ausnahmeregelungen (§ 11 ASiG, § 22 SGB VII) und die Entstehungsgeschichte der ArbStättV 2004 (bayerischer Entwurf, BR-Drs. 666/03 S. 25f.) wird überwiegend auf eine Obergrenze von **20 Arbeitnehmern** abgestellt (*Pieper* ArbStättV § 3a Rn. 27; *Wilrich* in Nöthlichs, 4204 § 3 Anm. 3.2.1;

Lorenz in Kollmer/Klindt/Schucht ArbStättV § 3a Rn. 19). *Opfermann/Streit* (§ 3a Rn. 129) ziehen hingegen mit Blick auf § 6 Abs. 3 Satz 1 ArbStättV und die Kleinbetriebsklausel des § 23 Abs. 1 KSchG die Grenze bei maximal 10 Arbeitnehmern.

Für die Erteilung der Ausnahme sind immer die **Umstände des Einzelfalls unter Berücksichtigung der Betriebsgröße** maßgeblich (VG Gießen 9.11.2011 – 8 K 1476/09.GI – GewA 2012, 270). Die Vorschrift ist richtigerweise so zu lesen, dass sich das Ermessen der Behörde bei der Beurteilung der Abweichung graduell mit abnehmender Betriebsgröße reduziert. Ergo: je kleiner der Betrieb, desto eher soll eine Ausnahme gewährt werden (kritisch *Opfermann/Streit* § 3a Rn. 126f.). Den Interessen des „kleinen“ Arbeitgebers kommt in der Abwägung mit anderen Worten ein besonderes Gewicht zu. Insoweit geht es indes allein um eine **strikte Anwendung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes**. Vom europarechtlich zwingenden Schutzniveau darf auch kleinen Arbeitgebern allein aufgrund der Betriebsgröße kein Dispens erteilt werden (in diese Richtung auch *Faber/Feldhoff* in HK-ArbSchR ArbStättV Rn. 126).

In erweiternder, europarechtskonformer Auslegung ist die Vorschrift außerdem so zu lesen, dass **Mittelbetriebe mit einer Größe von 20 bis 200 Arbeitnehmern** ebenfalls überproportional von den Erleichterungen profitieren. Art. 153 Abs. 2 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) privilegiert nämlich ausdrücklich KMU:

„Art. 153

(1) Zur Verwirklichung der Ziele des Artikels 151 unterstützt und ergänzt die Union die Tätigkeit der Mitgliedstaaten auf folgenden Gebieten: a) Verbesserung insbesondere der Arbeitsumwelt zum Schutz der Gesundheit und der Sicherheit der Arbeitnehmer, ...

(2) Zu diesem Zweck können das Europäische Parlament und der Rat ... in den in Absatz 1 Buchstaben a bis i genannten Bereichen ... durch Richtlinien Mindestvorschriften erlassen, die schrittweise anzuwenden sind. Diese **Richtlinien sollen keine** verwaltungsmäßigen, finanziellen oder **rechtlichen** Auflagen **vorschreiben**, die der Gründung und Entwicklung von **kleinen und mittleren Unternehmen entgegenstehen**.“

V. Rechtsschutz

Die behördliche Entscheidung über eine beantragte Ausnahme ist ein Verwaltungsakt. Gegen einen ablehnenden Bescheid kann der betroffene **Arbeitgeber** daher – sofern landesrechtlich statthaft – **Widerspruch** einlegen oder **Verpflichtungsklage** vor dem VG erheben (§§ 42 Abs. 1, 68ff. VwGO). Im **Widerspruchsverfahren** nach § 68 VwGO prüft die Exekutive selbst durch die Widerspruchsbehörde Recht- und Zweckmäßigkeit eines Verwaltungsaktes. Die Länder haben hierzu vielfältige Sonder- und Ausnahmeregelungen erlassen. Insbesondere Bayern und Niedersachsen haben sich für eine grundsätzliche **Abschaffung** des Widerspruchsverfahrens entschieden. In NRW bleibt es jedenfalls für den Bereich des Arbeitsschutzes bestehen (§ 110 Abs. 3 Satz 2 Nr. 2 JustG NRW). Zur Übersicht über die einschlägigen **Länderregelungen** *Dolde/Porsch* in Schoch/Schneider/Bier VwGO § 68 Rn. 14f.

Im verwaltungsgerichtlichen Verfahren unterliegt die **behördliche Ermessensausübung** nur einer eingeschränkten Prüfung. Das Verwaltungsgericht prüft gemäß § 114 VwGO nur, ob die gesetzlichen Grenzen des Ermessens überschritten sind oder von dem Ermessen in einer dem Zweck der Ermächtigung nicht entsprechenden Weise Gebrauch gemacht ist (zur **Ermessensfehlerlehre** *Sachs* in Stelkens/Bonk/Sachs VwVfG § 40 Rn. 62ff., 73ff.). Dabei kann die Behörde

ihre Ermessenserwägungen auch noch im verwaltungsgerichtlichen Verfahren ergänzen.

- 80 Weil das Arbeitsschutzrecht der Sicherheit und Gesundheit der **Beschäftigten** dient, sind diese durch eine Ausnahmegewilligung gegenüber dem Arbeitgeber in ihren eigenen Rechten betroffen. Infolgedessen steht ihnen die Möglichkeit offen, gegen eine solche Ausnahmegewilligung – sofern statthaft – Widerspruch einzulegen bzw. (**Dritt-)****Anfechtungsklage** zu erheben. Auch insoweit gilt freilich, dass es lediglich einen Anspruch auf ermessensfehlerfreie Entscheidung der Behörde gibt.
- 81 Der **Betriebsrat** ist trotz seiner Unterstützungsfunktion im Arbeitsschutz nach § 89 Abs. 1 und 2 BetrVG **nicht widerspruchs- bzw. klagebefugt** (BVerwG, Urt. v. 9.7.1992 – 7 C 32/91, BVerwGE 90, 304).

E. Anforderungen nach anderen Rechtsvorschriften unberührt (Abs. 4)

- 82 Das Verhältnis zwischen den Vorgaben des Arbeitsstättenrechts und den Anforderungen, die für Arbeitsstätten durch andere Rechtsvorschriften aufgestellt werden, regelt Absatz 4. Besonders hervorgehoben wird dabei das Bauordnungsrecht der Länder, das die Anforderungen an die Errichtung von Gebäuden regelt. Es gilt der Grundsatz, dass die ArbStättV die Geltung konkurrierender Regelungen nicht beeinträchtigt, d. h. beide Regelungen sind grundsätzlich **nebeneinander anwendbar**. Nur soweit die anderen Vorschriften weitergehende Anforderungen statuieren als die ArbStättV, gelten sie vorrangig. Das heißt umgekehrt: Das begrenzte Schutzniveau der ArbStättV bietet dem Arbeitgeber keine Rechtfertigung dafür, von anderweitig geregelten Anforderungen an Arbeitsstätten nach unten abzuweichen. Mit anderen Worten: Die jeweils weiter gehende Rechtsvorschrift ist einzuhalten (BR-Drs. 506/16 S. 28).
- 83 Berührungspunkte ergeben sich zum einen mit **anderen Arbeitsschutzverordnungen**. Zu denken ist unter anderem an die Vorschriften der BetrSichV über Arbeitsmittel und die Vorgaben der GefStoffV zur Gestaltung der der Arbeitsplätze. Für den Arbeitgeber kann es in einem solchen Fall sinnvoll sein, die Gefährdungsbeurteilung nach § 5 ArbSchG als **Gesamtbeurteilung** auf alle einschlägigen Arbeitsschutzverordnungen zu erstrecken. Unberührt bleiben im Übrigen auch die Unfallverhütungsvorschriften (*Wilrich* in *Nöthlichs* 4204 § 1 Anm. 4.7).
- 84 Für das Verhältnis zum **Bauordnungsrecht** bedeutet das gleichberechtigte Nebeneinander der Rechtsbereiche, dass der Arbeitgeber im Ergebnis die jeweils strengere Vorschrift einhalten muss (ebenso *Faber/Feldhoff* in *HK-ArbSchR* ArbStättV Rn. 26). Trotz der Deregulierungstendenz im öffentlichen Baurecht können einzelne Vorgaben in der ArbStättV sowie in den Bauordnungen der Länder miteinander kollidieren. Gegenüber den Arbeitsschutzbehörden kann sich der Arbeitgeber dabei nicht auf einen großzügigeren Maßstab nach Baurecht berufen. Umgekehrt kann die Bauaufsicht baurechtliche Vorgaben auch durchsetzen, wenn die ArbStättV im konkreten Fall weniger streng ist. In Härtefällen kann bei der zuständigen Aufsichtsbehörde (Amt für Arbeitsschutz bzw. Gewerbeaufsichtsamt oder Bauordnungsbehörde bzw. Bauamt) eine Ausnahmegenehmigung beantragt werden (s. § 3a Abs. 3 und die entsprechenden Ausnahmebestimmungen der Landesbauordnungen). Inwieweit die ArbStättV im Baugenehmigungsverfahren zu prüfen ist, hängt von der Regelung der Genehmigungsfähigkeit in der jeweiligen Landes-

bauordnung ab. Sofern danach die Zulässigkeit eines Vorhabens daran geknüpft ist, dass „öffentlich-rechtliche Vorschriften nicht entgegenstehen“ (vgl. § 75 Abs. 1 Satz 1 BauO NRW), muss auch die ArbStättV geprüft werden (*Wilrich* in Nöthlichs, 4204 § 1 Anm. 4.2.2).

Unberührt bleiben schließlich auch die Bestimmungen des **Zivilrechts**. Dies 85 gilt sowohl für das Mietrecht und das private Baurecht (→ Rn. 4ff.) als auch für sonstige Vertragsbeziehungen des Arbeitgebers. Dieser kann beispielsweise nicht etwa von einem Kaufvertrag über einen Drucker zurücktreten, wenn sich im Nachhinein herausstellt, dass dieser wegen seiner Geräusentwicklung nicht den Vorgaben der ArbStättV entspricht (LG Stuttgart Urt. v. 25.3.1997 – 3 KfH O 56/97, NJW-RR 1998, 1276).

F. Mitbestimmung

I. Betriebsrat

1. Aufgaben und Beteiligungsrechte des Betriebsrats im Arbeitsschutz. 86

In den Erwägungsgründen der Rahmenrichtlinie betont der europäische Gesetzgeber die Bedeutung des Betriebsrats für den Arbeitsschutz. Es sei unerlässlich, die Arbeitnehmer-Vertreter in die Lage zu versetzen, durch eine **angemessene Mitwirkung** zu überprüfen und zu gewährleisten, dass die erforderlichen Schutzmaßnahmen getroffen würden. Konkrete Regelungen dazu finden sich vor allem in Art. 11 der Richtlinie (dazu *Kohle* in EAS 6100 Rn. 105ff.).

Im deutschen Recht regelt in erster Linie das BetrVG die Beteiligungsrechte und 87 die zugehörigen Pflichten der betrieblichen Arbeitnehmervertretung. So gehört es gemäß § 80 Abs. 1 BetrVG zu den **allgemeinen Aufgaben** des Betriebsrats,

- darüber zu wachen, dass der Arbeitgeber das staatliche Arbeitsschutzrecht und die Unfallverhütungsvorschriften **beachtet** (Nr. 1),
- beim Arbeitgeber konkrete Arbeitsschutzmaßnahmen, die er für sinnvoll hält, zu **beantragen** (Nr. 2), sowie
- Maßnahmen des Arbeitsschutzes zu **fördern** (Nr. 9).

Diese allgemeinen Aufgaben konkretisiert § 89 Abs. 1 BetrVG. Demnach ge- 88 hört es zu den Pflichten des Betriebsrats,

- sich dafür einzusetzen, dass das Arbeitsschutzrecht und die Unfallverhütung im Betrieb **durchgeführt werden** (Satz 1) – sowohl vom Arbeitgeber als auch von den Arbeitnehmern (*Wilrich* in Nöthlichs 4012 Anm. 6.5.1), sowie
- bei der Bekämpfung von Unfall- und Gesundheitsgefahren die für den Arbeitsschutz zuständigen Behörden, die Träger der gesetzlichen Unfallversicherung und sonstige Stellen (z. B. die Betriebsärzte und Fachkräfte für Arbeitssicherheit, Fitting § 89 Rn. 17) durch Anregung, Beratung und Auskunft zu **unterstützen** (Satz 2).

Schließlich gehört zu den Aufgaben im Arbeitsschutz auch, **Beschwerden** von 89 Arbeitnehmern im Arbeitsschutz entgegenzunehmen und gegebenenfalls gegenüber dem Arbeitgeber zu unterstützen (§ 85 BetrVG; *Wiebauer* NZA 2015, 22, 24).

Um seine Aufgaben wahrnehmen zu können, sichert das Gesetz dem Betriebsrat 90 Zugang zu den erforderlichen Informationen (Übersicht bei *Wiebauer* in Landmann/Rohmer GewO ArbSchG § 3 Rn. 80f.).

Von besonderer Bedeutung ist das nicht ausdrücklich geregelte **Überwachungs-** 91 **recht** des Betriebsrats im Arbeitsschutz, das sich im Rückschluss aus der Überwachungspflicht gemäß § 89 Abs. 1 Satz 1 BetrVG ergibt (Fitting § 89 Rn. 11;

Faber/Kiesche in HK-ArbSchR BetrVG § 89 Rn. 8; *Kania* in ErfK BetrVG § 89 Rn. 4). Dazu gehört ein Zutrittsrecht zu den Arbeitsplätzen im Betrieb, um dort den Arbeitsschutz zu überprüfen. Hierzu ist lediglich eine Anmeldung erforderlich, aber keine Begründung gegenüber dem Arbeitgeber (BAG Beschl. v. 21.1.1972 – 6 ABR 17/79, DB 1982, 1277; *Gutzeit* in GK-BetrVG § 89 Rn. 11). Stellt der Betriebsrat dabei Verstöße fest, kann er nach einem innerbetrieblichen Abhilferversuch auch die zuständige **Aufsichtsbehörde einschalten**.

92 Indes ist der Betriebsrat keineswegs auf eine bloße Überwachung des Arbeitsschutzes im Betrieb beschränkt. Er soll vielmehr aktiv den Schutz der Beschäftigten mitgestalten. Diese Mitwirkung erfolgt nicht immer in Form echter Mitbestimmung, sondern bisweilen auch durch eine bloße **Verfahrensbeteiligung**. Im Rahmen der ArbStättV relevant ist v. a. die Vorschrift des **§ 90 Abs. 2 BetrVG**, die den Arbeitgeber verpflichtet, die **Planung von betrieblichen Baumaßnahmen**, von technischen Anlagen, sowie von Arbeitsverfahren, Arbeitsabläufen und Arbeitsplätzen mit dem Betriebsrat so rechtzeitig zu beraten, dass dessen Vorschläge berücksichtigt werden können. Die Betriebspartner sollen dabei auch die gesicherten arbeitswissenschaftlichen Erkenntnisse über die menschengerechte Gestaltung der Arbeit berücksichtigen.

93 **2. Mitbestimmung über Unfallverhütung und Gesundheitsschutz, § 87 Abs. 1 Nr. 7 BetrVG. a) Gegenstand der Mitbestimmung.** Das bedeutendste Mitbestimmungsrecht des Betriebsrats im Arbeitsschutz regelt § 87 Abs. 1 Nr. 7 BetrVG. Danach hat der Betriebsrat bei betrieblichen Regelungen über den Gesundheitsschutz mitzubestimmen, wenn der Arbeitgeber diese aufgrund einer **öffentlich-rechtlichen Rahmenvorschrift** zu treffen hat und ihm bei der Gestaltung **Handlungsspielräume** verbleiben (BAG Beschl. v. 28.7.1981 – 1 ABR 65/79, DB 1982, 386; Beschl. v. 15.1.2002 – 1 ABR 13/01, NZA 2002, 995; Beschl. v. 8.6.2004 – 1 ABR 4/03, NZA 2004, 1175). Dadurch soll im Interesse der betroffenen Arbeitnehmer eine möglichst **effiziente Umsetzung** des gesetzlichen Arbeitsschutzes im Betrieb erreicht werden (BAG Beschl. v. 15.1.2002 – 1 ABR 13/01, NZA 2002, 995; Beschl. v. 8.6.2004 – 1 ABR 13/03, NZA 2004, 1175; Beschl. v. 18.3.2014 – 1 ABR 73/12, NZA 2014, 855).

94 Das Mitbestimmungsrecht setzt ein, wenn eine gesetzliche **Handlungspflicht** objektiv besteht und wegen des Fehlens einer zwingenden Vorgabe **betriebliche Regelungen** verlangt, um das vom Gesetz vorgegebene Ziel des Arbeits- und Gesundheitsschutzes zu erreichen. Eine näher ausgestaltbare Rahmenvorschrift liegt vor, wenn die gesetzliche Regelung Maßnahmen zur Gewährleistung des Gesundheitsschutzes erfordert, diese aber nicht selbst im Einzelnen beschreibt, sondern dem Arbeitgeber lediglich ein zu erreichendes Schutzziel vorgibt. Ob die Rahmenvorschrift dem Gesundheitsschutz **unmittelbar oder mittelbar** dient, ist dabei unerheblich (BAG Beschl. v. 26.8.1997 – 1 ABR 16/97, NZA 1998, 441; BAG Beschl. v. 8.6.2004 – 1 ABR 4/03, NZA 2005, 227; BAG NZA 2014, 855).

95 Voraussetzung der Mitbestimmung ist also, dass das staatliche Arbeitsschutzrecht oder das Unfallverhütungsrecht der Berufsgenossenschaften dem Arbeitgeber eine **verbindliche Pflicht** auferlegt, ihm aber zugleich einen **Spielraum** dabei einräumt, **wie** er diese Pflicht erfüllt (*Wank* § 3 Rn. 16). Wie alle modernen Arbeitsschutzverordnungen enthält auch die ArbStättV zahlreiche solche Rahmenvorschriften, angefangen bei der **Generalklausel des § 3a Abs. 1 Satz 1**, aber auch konkreter gefasst z. B. in § 4 Abs. 1 Satz 1 oder in § 5 Abs. 1 Satz 1. Eingeeengt wird der Spielraum des Arbeitgebers durch die **konkretisierenden Vorschriften des**