

Bundesamt für Gesundheit
Frau Jeanette Buri
3003 Bern

Zürich, 7. November 2011 Ze/sm
zellweger@arbeitgeber.ch

Stellungnahme zum Entwurf des Berichts zum Projekt VVO 2010

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die uns eingeräumte Gelegenheit zur Stellungnahme. Unsere Beurteilung basiert einerseits auf der Mitarbeit im Projekt andererseits auf der Befragung besonders betroffener Mitgliederverbände.

1. Zusammenfassung der Position des Schweizerischen Arbeitgeberverbandes (SAV)

Unsere Position lässt sich wie folgt zusammenfassen:

- Wir unterstützen grundsätzlich die Bereinigung von Doppelspurigkeiten betreffend Arbeitssicherheit und Gesundheitsschutz auf Stufe Verordnungen und Vollzug. Die Optimierungsvorschläge, welche die Kantone (IVA) und die SUVA aus der Optik der operativen Durchführungsorgane zur Umsetzung empfehlen, sind in einer ersten Etappe im Prinzip umsetzen.
- In einem zweiten Schritt ist die EKAS bezüglich der Erfüllung bestehender Koordinationsaufgaben zu stärken. Die Empfehlungen 3 und 5 der Arbeitsgruppe B (Vollzugsoptimierung) geben die Leitlinien vor: Leistungsverträge an die Durchführungsorgane im Bereich der Arbeitssicherheit und Förderung der Koordination zwischen Arbeitssicherheit und Gesundheitsschutz.
- Längerfristig müssen die festgestellten «systembedingten Probleme» jedoch konzeptionell gelöst werden. Die Arbeitgeber, welche die Gesamtverantwortung bezüglich Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz tragen, sind auf eine transparente Gesetzgebung sowie klare Strukturen im Vollzug (Ansprechpartner, Information und Beratung) angewiesen. Der systembedingte hohe Aufwand für die Koordination der Durchführungsorgane bindet Ressourcen, welche von den Unternehmen finanziert werden (Prämienzuschläge) aber nicht für konkrete Präventionsaktivitäten zur Verfügung stehen (geringe Effizienz).

2. Grundsätzliche Bemerkungen

Der Bericht zum Projekt VVO 2010 (Verordnungs- und Vollzugsoptimierung im Bereich Arbeitssicherheit und Gesundheitsschutz) stellt die erhebliche Komplexität der gesetzlichen Regelungen und des Vollzugs im Bereich Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz sowie die damit verbundenen praktischen und konzeptionellen Probleme dar. Der Auftrag des Bundesrates hat den Spielraum für grundsätzliche und nachhaltige Lösungen allerdings klar begrenzt.

Die Arbeitgeber erwarten eine transparente Gesetzgebung sowie klare Strukturen im Vollzug, welche die Unternehmen bei der Wahrnehmung der unternehmerischen Aufgaben im Bereich Arbeitssicherheit und Gesundheitsschutz unterstützen. Der systembedingte hohe Aufwand für die Koordination der Aufgaben der verschiedenen Partner signalisiert Handlungsbedarf. Allerdings sind effektive Koordinationsaufgaben bei den heute gegebenen Strukturen nötig und müssen noch wirksamer durch die EKAS wahrgenommen werden können.

Die im Bericht aufgezeigten Lösungswege bringen wohl punktuelle Verbesserungen auch ohne Gesetzesänderungen. Doch muss aufgrund der Projekterfahrungen illusionslos zur Kenntnis genommen werden, dass die wirkungsvollsten und nachhaltigsten Lösungen Gesetzesanpassungen (UVG und ArG) und auch Anpassungen in der Vollzugsstruktur nach sich ziehen würden.

3. Beurteilung der Optimierungsvorschläge

a). Bereinigung von redaktionellen und inhaltlichen Doppelspurigkeiten

Die Arbeitsgruppe «Verordnungsoptimierung» hat redaktionelle und inhaltliche Doppelspurigkeiten in der Verordnung über die Verhütung von Unfällen und Berufskrankheiten (VUV) und den Verordnungen 3 und 4 zum Arbeitsgesetz (ArGV 3 und ArGV 4) untersucht und einen Lösungsvorschlag gemäss Anhang I zum vorliegenden Bericht ausformuliert.

Wir können den vorgeschlagenen Anpassungen und Bereinigungen in den Verordnungen grundsätzlich zustimmen. Bezüglich der definitiven Fassung der Verordnungsanpassungen behalten wir uns jedoch eine endgültige Beurteilung nach Vorliegen der entsprechenden Änderungen vor. So wird es sorgfältig zu beurteilen sein, ob die vorgeschlagenen redaktionellen Bereinigungen nicht doch zu möglicherweise unerwünschten materiellen Anpassungen führen.

b). Optimierung und Präzisierung der Abgrenzungen der Vollzugstätigkeiten

Massgebend für die Betriebszuteilung zu einem Durchführungsorgan für die Beaufsichtigung der Anwendung der Vorschriften für die Verhütung von Berufsunfällen müssen die vorherrschenden Gefahren sein. Die Betriebe sollen einen eindeutigen und kompetenten Ansprechpartner für Beratung und Vollzug erhalten. Konkret sind punktuelle Verschiebungen in der Branchenzuständigkeit der Durchführungsorgane vorgeschlagen, was eine Anpassung von Art. 49 VUV Abs. 1 nötig macht. Wir verzichten jedoch hier auf eine Beurteilung der Konkretisierung der einzelnen Massnahmen. Dies muss dann im Zusammenhang mit den konkreten Verordnungsänderungen und unter Einbezug der betroffenen Branchen geschehen. Doch können wir im Grundsatz die Stossrichtung der Anpassungen begrüßen.

Allerdings werden auch diese Anpassungen nicht dazu führen, dass alle Betriebe einen eindeutigen Ansprechpartner erhalten. Art. 49 VUV Abs. 2 definiert neben der Betriebscharakteristik eine weitere Zuständigkeit der SUVA, nämlich eine für bestimmte Arbeitsmittel. Damit haben diejenigen Betriebe,

welche durch die Kantonalen Arbeitsinspektorate beaufsichtigt werden und solche Betriebsmittel verwenden, weiterhin mehrere Ansprechpartner.

c). Gegenseitige «Steckerfunktion» durch Vermittlerrollen

Es ist angedacht, dass mittels einer gegenseitigen «Steckerfunktion» die Durchführungsorgane zukünftig verpflichtet werden sollen, mögliche grobe Verstösse dem anderen für diese Frage zuständigen Durchführungsorgan zu melden. Konkret sollen die Kantone eine Basisaktivität (im Sinne von Erstberatung, Grundkontrollen, Sensorfunktion) betreffend Berufskrankheiten-Verhütung betreiben, die SUVA sollte eine Basisaktivität betreffend ArG-Gesundheitsschutz und Arbeitszeitregelungen ausüben. Dieses Konzept kann aufgrund der Akzeptanz bei den Durchführungsorganen möglicherweise zu Vereinfachungen im Vollzug führen. Diese «Steckerfunktion» sollte allerdings auch im Bereich Beratung und Information der Betriebe (Vermittlung kompetenter Ansprechpartner) bezüglich der entsprechenden Risiken und Gesundheitsgefährdungen greifen. Aus unserer Sicht ist die Praxistauglichkeit dieser neuartigen Funktion schwierig abzuschätzen. Möglicherweise sind Pilotprojekte und Evaluationen dieser neuen Arbeitsweise angezeigt. Wichtig ist, dass der genaue Inhalt dieser sogenannten Basisaktivitäten von der EKAS definiert wird.

4. Erkenntnisse aus der Projektarbeit

Das Projekt VVO2010 und seine im Bericht festgehaltenen Schlussfolgerungen sind stark durch die Positionen der operativen Durchführungsorgane SUVA und IVA (Interkantonaler Verband für Arbeitnehmerschutz) beeinflusst. So hat unter anderem als Anhang IV ein «Positionspapier IVA/SUVA» Eingang in die Projektarbeit gefunden und die fünf Vorschläge der Arbeitsgruppe B auf faktisch drei Vorschläge reduziert. Entsprechend wurde das Projekt VVO2010 durch eine Verwaltungs- und Vollzugslogik geprägt und weniger von einer Kundensicht, also den von der Gesetzgebung betroffenen und für Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz verantwortlichen Unternehmen.

Dies hat einerseits den Vorteil der Akzeptanz der angedachten punktuellen Optimierungen bei den zuständigen Durchführungsorganen, andererseits besteht dabei die Gefahr, dass man sich lediglich auf Massnahmen einigt, welche keine wesentlichen Auswirkungen auf die etablierte Vollzugsstruktur haben. Damit treten Aspekte der Effektivität und der Effizienz sowie der Anpassungsfähigkeit des Präventionssystems für die Kunden in den Hintergrund.

Der Abbau von Doppelspurigkeiten bei Beratungen in den Betrieben sowie bei den Grundlagenarbeiten und bei der Information, wie dies im Auftrag des Bundesrates verlangt wird, wurde im Bericht wenig thematisiert. Hier ist unserer Meinung nach die EKAS gefordert, ihre Koordinationsfunktion effektiv auch wahrzunehmen.

5. Zukünftiger Handlungsbedarf

Angesichts eher knapper werdender Mittel für die Prävention und sich möglicherweise verändernden Risiken im Bereich Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz müssen daher in einem nächsten Schritt weitere Verbesserungen der Effektivität, Effizienz, Transparenz und der Anpassungsfähigkeit dieses Präventionssystems an die Hand genommen werden. Um eine fundierte Auseinandersetzung mit den grundsätzlichen und systembedingten Problemen wird man nicht umhin kommen.

Wir danken Ihnen für die Aufmerksamkeit, welche Sie unseren Bemerkungen entgegenbringen und bitten Sie, unsere Standpunkte zu berücksichtigen.

Mit freundlichen Grüßen

SCHWEIZERISCHER ARBEITGEBERVERBAND

Thomas Daum
Direktor

Jürg Zellweger
Mitglied der Geschäftsleitung

Auch per E-Mail: jeanette.buri@bag.admin.ch