Überlastungen anzeigen

GEFÄHRDUNGEN *Arbeitsüberlastungen schaden der Gesundheit. Beschäftigte sind gut beraten, Überlastungen anzuzeigen. Personalräte können dabei helfen.*

VON **DOREEN LINDNER**

DARUM GEHT ES

1. Die Belastungen der Beschäftigten nehmen zu. Überlastungen sind die zwangsläufige Folge.

2. Die Beschäftigten sind sogar verpflichtet, Überlastungen anzuzeigen, um mögliche Gefahren und Schäden zu vermeiden.

3. Personalräte sollten ihre Mitbestimmungsrechte nutzen, um Überlastungen zu verhindern.

Nach wie vor werden im öffentlichen Dienst Stellen abgebaut oder nicht wieder besetzt. Es kommen neue Aufgaben hinzu und die Arbeitsverdichtung nimmt stetig zu. Umstrukturierungen organisatorischer und technischer Art auf Grund von Changemanagement-Projekten[1] und ähnlichem finden fast permanent statt – bei oft sinkender Halbwertzeit. Häufig fehlen systematische Personalentwicklungs- und Personalplanungskonzepte. Eine positive Führungs- und Leitungskultur besteht nicht oder ist für Beschäftigte nicht erkennbar.

Zusätzlich begleitet wird dies durch realen oder behaupteten Kostendruck und den permanenten Verweis auf Sparzwänge. Diese komplexen Bedingungen führen bei den Beschäftigten – wenn auch individuell ganz unterschiedlich ausgeprägt – immer häufiger und fast zwangsläufig zu Gefühlen von Verunsicherung, Überforderung und Ängsten vor Fehlern und deren möglichen Folgen. Um sich selbst, aber auch möglicherweise betroffene Dritte, vor diesen Folgen zu schützen und auf die unzureichenden Arbeitsbedingungen aufmerksam zu machen, hat sich das Instrument der Überlastungsanzeige als ein geeignetes Mittel in der betrieblichen Praxis entwickelt.

Keine Seltenheit: Überlastungen im öffentlichen Dienst

Was ist eine Überlastungsanzeige?

Die Überlastungsanzeige ist der (schriftliche) Hinweis an die Dienststellenleitung oder den unmittelbaren Vorgesetzten, dass die ordnungsgemäße Erfüllung der Arbeitsleistung in einer konkret zu beschreibenden Situation nicht mehr möglich ist und das dadurch potenzielle Schädigungen im Eigentum und Gefährdungen der Gesundheit der Beschäftigten/Klienten/Bürger als Kunden/Patienten verursacht werden könnten.

Das kann zum Beispiel der Fall sein, wenn wegen der Aufgabenfülle oder weil die Erledigung der Arbeit nicht innerhalb der regulären Arbeitszeit möglich ist oder auf Grund von dauerhafter personeller Unterbesetzung oder mangelhafter Arbeitsbedingungen im Sinne des Arbeits- und Gesundheitsschutzes.

Der juristisch anmutende Begriff »Überlastungsanzeige« existiert in dieser Form im engeren Sinne arbeitsrechtlich nicht. Er ist in direkter Form weder in einem Gesetz noch in einem Tarifvertrag (TVöD, TV-L) erwähnt oder näher definiert. Die Überlastungsanzeige ist ein rechtliches Konstrukt und wird aus ver-

1 Näher dazu Schwarzbach in diesem Heft, S. 30 ff.

schiedenen Gesetzen und rechtlichen Regelungen abgeleitet und zusammengesetzt. Der Begriff der »Überlastungsanzeige« und damit auch die Beschreibung der Situation wird mittlerweile in vielen Gerichtsentscheidungen, etwa über Beschwerden über zu lange Verfahrensdauer an Gerichten, in Kündigungsfällen oder bei der Geltendmachung von Überstunden verwendet.[2]

In der betrieblichen Praxis werden auch die Begriffe Entlastungsanzeige, Gefahrenanzeige, Qualitätsanzeige (Hinweis, dass erarbeitete oder festgelegte Qualitätsstandards im Rahmen der arbeitsvertraglichen Leistungserfüllung nicht eingehalten werden können) oder Belastungsanzeige (Hinweis auf eine dauerhafte psychische Belastung und Gesundheitsgefährdung von Beschäftigten, die zu einer psychischen Beanspruchung führen kann) verwendet. Da das Wort Überlastungsanzeige kein geschützter Begriff ist, sind die Beschäftigten frei in der Wahl der Beschreibung der kritischen Situation. Allerdings ist es ratsam, in der Dienststelle einen einheitlichen Begriff zu wählen.

»Die Anzeige von Überlastungen deutet auf gesundheitsgefährdende Missstände hin.«

DOREEN LINDNER

Pflicht zur Überlastungsanzeige?

Die Verpflichtung, eine Überlastungsanzeige in einer bestimmten Situation an den Arbeitgeber zu schreiben, speist sich rechtlich für Arbeitnehmer/-innen u.a. aus dem Arbeitsvertrag in Verbindung mit den Regelungen des Bürgerlichen Gesetzbuchs (BGB) zum Vertrags- und Haftungsrecht sowie dem Arbeitsschutzgesetz (ArbSchG). Aus dem Arbeitsvertrag resultieren neben den jeweiligen Hauptpflichten, der Erbringung der Arbeitsleistung durch den Beschäftigten auf der einen und der Pflicht des Arbeitgebers zur Zahlung des Arbeitsentgelts auf der anderen Seite, auch arbeitsvertragliche Nebenpflichten (§ 611 BGB und §§ 241 Abs. 2, 242 BGB). Danach sind Arbeitnehmer/-innen unter anderem verpflichtet, den Arbeitgeber vor drohenden oder voraussehbaren Schäden zu bewahren beziehungsweise vor deren Eintritt zu warnen. Konkretisiert werden diese Nebenpflichten im Arbeitsschutzgesetz, speziell hinsichtlich des Arbeits- und Gesundheitsschutzes in den §§ 15, 16 ArbSchG. Ein Verstoß gegen Nebenpflichten aus dem Arbeitsvertrag kann zu einer Abmahnung und in einem besonders schweren Fall auch zur Kündigung des Arbeitsverhältnisses führen. Das bedeutet: Die Mitteilung an den Arbeitgeber über eine kritische Situation, in der ein Schadenseintritt jeglicher Art durch den Beschäftigten befürchtet wird oder nicht mehr ausgeschlossen werden kann, ist eine Erfüllung der Nebenpflichten aus dem Arbeitsverhältnis. Sofern für Beschäftigte spezielle Handlungspflichten aus dem Arbeitsvertrag oder auf Grund gesetzlicher Regelungen bestehen, haben diese auch das Recht, diese gegenüber dem Arbeitgeber auszuüben. Üben Beschäftigte in zulässiger Weise ihre Rechte aus, etwa durch das Schreiben einer Überlastungsanzeige, dürfen sie dadurch auch keinen Nachteil erleiden (§ 612a BGB).

Die Normen des Arbeitsschutzgesetzes gelten auch für Beamtinnen und Beamte. Darüber hinaus ist die wichtigste Pflicht aus dem Dienstverhältnis die »Treuepflicht«. Diese bedeutet auch die Pflicht, den Dienstherrn vor (finanziellem) Schaden zu bewahren. Im Rahmen der Gewährung des Anspruchs des finanziellen Ausgleichs von Überstunden sind nach der neueren Rechtsprechung der Verwaltungsgerichte Beamte verpflichtet, gegenüber dem jeweiligen Dienstvorgesetzten eine Überlastungsanzeige zu schreiben. Dann wäre es nämlich Sache der Vorgesetzten, über den Dienstweg eine Regelung mit dem Dienstherrn über die Umverteilung von Arbeitsaufgaben zu treffen, um so Überstunden vermeiden zu können.[3]

Inhalt einer Überlastungsanzeige

Es ist zu empfehlen, ein Formular für die Dienststelle oder für einzelne Arbeitsbereiche in der Dienststelle zu entwickeln, welches häufig wiederkehrende Situationen beschreibt und von den Beschäftigten schnell auszufüllen ist (siehe dazu auf Seite 37). Falls hierzu zwischen der Dienststellenleitung und dem Personalrat

BEGRIFFE DER PRAXIS

In der Praxis finden sich noch weitere Möglichkeiten, um Überlastungen gegenüber dem Arbeitgeber anzuzeigen:
- Entlastungsanzeige
- Gefahrenanzeige
- Belastungsanzeige
- Risikoanzeige

2 Vgl. BayVGH v. 27.8.2014 – 3 ZB 14.454 –, juris; BAG, v. 28.1.2010 – 2 AZR 1008/08 –, juris; BVerfG v. 4.5.2011 – 2 BvR 2781/10 –, juris.

3 Dazu OVG Nordrhein-Westfalen v.4.3.2013 – 3 A 2225/09 –, juris.

§ 15 Abs. 1 ArbSchG

Pflichten der Beschäftigten
Die Beschäftigten sind verpflichtet, nach ihren Möglichkeiten sowie gemäß der Unterweisung und Weisung des Arbeitgebers für ihre Sicherheit und Gesundheit bei der Arbeit Sorge zu tragen. Entsprechend Satz 1 haben die Beschäftigten auch für die Sicherheit und Gesundheit der Personen zu sorgen, die von ihren Handlungen oder Unterlassungen bei der Arbeit betroffen sind.

§ 16 Abs. 1 ArbSchG

Besondere Unterstützungspflichten
Die Beschäftigten haben dem Arbeitgeber oder dem zuständigen Vorgesetzten jede von ihnen festgestellte unmittelbare erhebliche Gefahr für die Sicherheit und Gesundheit sowie jeden an den Schutzsystemen festgestellten Defekt unverzüglich zu melden.

kein Einvernehmen erzielt werden kann, ist es dem Personalrat unbenommen, den Beschäftigten ein Musterformular zu geben.

Beteiligungsrechte des Personalrats

Für die Beschäftigten besteht nach den Regelungen der §§ 15, 16 ArbSchG die Pflicht, den Arbeitgeber auf mögliche Gefährdungen für die Sicherheit und Gesundheit hinzuweisen und jeden an den Schutzsystemen festgestellten Defekt unverzüglich zu melden. Diese Regelungen dienen auch dem Arbeits- und Gesundheitsschutz der Beschäftigten. Aus diesem Grund können grundsätzlich auch Mitbestimmungsrechte geltend gemacht werden: Bei der Ausgestaltung der »Meldung« an die Dienststelle und bei der Einleitung entsprechender Maßnahmen zur Abhilfe der Überlastungssituation. Es handelt sich um das Mitbestimmungsrecht bei Maßnahmen zur Verhütung von Dienst- und Arbeitsunfällen und sonstigen Gesundheitsbeschädigungen nach § 75 Abs. 3 Nr. 11 BPersVG und den entsprechenden Vorschriften der Landespersonalvertretungsgesetze (siehe Tabelle).

Weitere Mitbestimmungsrechte, die mit dem Problem der Überforderung und Überlastung der Beschäftigten verbunden sind, betreffen den Bereich der Arbeitszeit-/Dienstplangestaltung. Hier sind die Dienststellen zunehmend an einem sehr flexiblen Personaleinsatz zum Nachteil der Beschäftigten interessiert, da so auch Personal eingespart und die Personalkosten reduziert werden können.

Der Personalrat hat seinen allgemeinen Aufgaben entsprechend unter anderem darüber zu wachen, dass die zugunsten der Beschäftigten geltenden Gesetze, wie zum Beispiel das ArbSchG, ArbZG, eingehalten werden. Der Personalrat hat darüber zu wachen, dass die Dienststelle den Beschäftigten auch die Möglichkeit einräumt, die potenziellen Gefahren zu melden. Die Beschäftigten dürfen daraus auch keine Nachteile erleiden (§ 612a BGB – Maßregelungsverbot). Darüber hinaus hat der Personalrat nach § 81 BPersVG die Aufgabe, bei der Bekämpfung von Unfall- und Gesundheitsgefahren die für den Arbeitsschutz zuständigen Behörden, die Träger der gesetzlichen Unfallversicherung und die übrigen in Betracht kommenden Stellen durch Anregung, Beratung und Auskunft zu unterstützen und sich für die Durchführung der Vorschriften über den Arbeitsschutz und die Unfallverhütung in der Dienststelle einzusetzen. Danach ist der Personalrat auch berechtigt, die Erstellung und Aktualisierung einer Gefährdungsbeurteilung nach § 5 ArbSchG für Teile der Dienststelle zu fordern, insbesondere auch dann, wenn sich Arbeitsbedingungen ändern. Kommen aus bestimmten Bereichen häufig Überlastungsanzeigen, sollte der Personalrat deshalb auch kontrollieren, welche konkreten belastenden Situationen beschrieben werden, ob diese in den jeweiligen Gefährdungsbeurteilungen abgebildet sind und welche Maßnahmen sich im Rahmen der Gesundheitsprävention daraus für die Beschäftigten ableiten.

MITBESTIMMUNG BEIM ARBEITSSCHUTZ

Landespersonalvertretungsgesetzliche Regelungen zur Mitbestimmung bei Maßnahmen zur Verhütung von Dienst- und Arbeitsunfällen und sonstigen Gesundheitsschädigungen

Baden-Württemberg	§ 79 Abs. 1 Nr. 8
Bayern	Art. 75 Abs. 4 Nr. 8
Berlin	§ 85 Abs. 1 Nr. 7
Brandenburg	§ 66 Nr. 7
Bremen	§ 63 Abs. 1 Buchst. d
Hamburg	§ 86 Abs. 1 Nr. 14
Hessen	§ 74 Abs. 1 Nr. 6
Mecklenburg-Vorpommern	§ 69 Nr. 7
Niedersachsen	§ 66 Abs. 1 Nr. 11
Nordrhein-Westfalen	§ 72 Abs. 4 Nr. 7
Rheinland-Pfalz	§ 80 Abs. 2 Nr. 7
Saarland	§ 78 Abs. 1 Nr. 8
Sachsen	§ 81 Abs. 2 Nr. 7
Sachsen-Anhalt	§ 65 Abs. 1 Nr. 13
Schleswig-Holstein	§§ 51 Abs. 1, 54 Abs. 4 Nr. 4
Thüringen	§ 74 Abs. 2 Nr. 5

Überlastungsanzeigen in der Praxis

Für die Beschäftigten ist es wichtig zu wissen,
- wo das Formular einer Überlastungsanzeige (schnell) zu finden ist (z. B. im Intranet),

BEISPIEL FÜR EINE ÜBERLASTUNGSANZEIGE

An . . . . . (unmittelbare/r Vorgesetzte/r),
vorab persönlich an . . . . . .
vorab per Telefon an . . . . . .
Fax
E-Mail
. . . . . , ... (Datum, Uhrzeit)
durch . . . . . .
(Name oder Namen, wenn mehrere Beschäftigte gemeinsam die Anzeige schreiben) informiert.

Zur Kenntnis an:
· Personalrat
· Schwerbehindertenvertretung
· Jugend- und Auszubildendenvertretung
· Amtsleitung
· Betriebsarzt
· Fachkraft für Arbeitssicherheit

In meinem/unserem Arbeitsbereich . . . . . (bitte genau bezeichnen)
ist zu befürchten, dass es am . . . . . um . . . . . bzw. in der Zeit von . . . . . bis . . . . . .
· zu einer erheblichen Belastung/Gefahr für die Gesundheit der Beschäftigten kommen wird.
· Schäden am Eigentum des Arbeitgebers oder am Eigentum von Dritten (Bürger, Kunden, Klienten, Patienten) eintreten werden.
· die zu erledigenden Aufgaben in der regulären Arbeitszeit nicht im erforderlichen Umfang und in der erforderlichen Qualität erledigt werden können.

Dies wurde/wird nach meiner/unserer Einschätzung verursacht durch:
☐ Personalausfall
☐ Zunahme der Arbeitsmenge
☐ Nichteinhaltung von Pausenzeiten
☐ unbesetzte Stellen
☐ Verlängerung meiner geplanten Arbeitszeit
☐ . . . . . .
☐ erhöhten ungeplanten Arbeitsanfall
☐ keine Vertretungsregelungen
☐ unklare Arbeitsabläufe
☐ akute Notfälle
☐ nicht ausreichende Qualifikation

Beschreibung der konkreten Situation: . . . . . .
. . . . . .
. . . . . .

☐ Ich/Wir schlage/n folgende Maßnahmen vor : . . . . . .
. . . . . .

☐ Ich/Wir bitte/n um Hilfestellung in folgender Weise: . . . . . .
. . . . . .

☐ Ich bitte/wir bitten um Anweisung, wie ich/wir auf die Situation reagieren soll/sollen.
Unterbleibt ein solcher Hinweis, werde ich/werden wir nach bestem Wissen und Gewissen selbst entscheiden müssen, welche Tätigkeiten vorrangig auszuführen sind und ob z. B. die Arbeitszeit entsprechend im Rahmen der gesetzlichen Vorschriften der Auftragserfüllung angepasst werden muss.
Mit dieser Anzeige komme ich/kommen wir der Pflicht nach, auf erhebliche Gefahren hinzuweisen und dem Arbeitgeber bzw. die Dienststelle vor Schäden zu bewahren.

Empfangsbestätigung:

Unterschrift(en) Beschäftigte/r

Unterschrift Vorgesetzte/r

www.buchundmehr.de

Finden statt suchen!

Im neuen Online-Shop von Buch & Mehr – der Online-Buchhandlung des Bund-Verlags – finden Sie jetzt noch schneller die für Sie passenden Titel. Zielgenau für alle Aufgaben im Betriebsrat oder in der arbeitsrechtlichen Arbeitnehmerberatung.

Und wenn es dann doch mal etwas mehr sein soll: Anruf oder E-Mail genügt, und Sie erhalten die richtigen Zusatz-Tipps und Hinweise. Natürlich gratis.

Schauen Sie doch am besten gleich mal vorbei:
www.buchundmehr.de

Tel.: 069 / 95 20 53-0
service@buchundmehr.de

BUCH & MEHR

Richtig beraten.
Der Online-Shop für Arbeits- und Sozialrecht.

- was mit der Überlastungsanzeige passiert,
- wer die Überlastungsanzeige erhält und
- ob die Dienststellenleitung Abhilfe schafft und wenn ja, wie.

Ein Beispiel für eine Überlastungsanzeige findet sich auf Seite 37. Die Inhalte, der Ablauf sowie Art und Weise der Bearbeitung der Überlastungsanzeige und die jeweils beteiligten betrieblichen Akteure sollten in einer Dienstvereinbarung geregelt werden. Ist diese nicht so schnell um- und durchsetzbar, was leider die Regel ist, ist es sinnvoll, wenn der Personalrat ein Informationsblatt für die Beschäftigten erstellt. Es sollte grundlegend über die Überlastungsanzeige informieren, den Ablauf darstellen und als Anlage ein Formular für die Anzeige enthalten. Dieses kann dann im Rahmen einer Personalversammlung vorgestellt und über das Intranet den Beschäftigten zugänglich gemacht werden. Es ist sinnvoll, wenn der Personalrat eine regelmäßige Auswertung vornimmt, wie viel Überlastungsanzeigen aus welchen Abteilungen/Arbeitsbereichen geschrieben wurden und welche Maßnahmen zur Abhilfe durch die Dienststelle eingeleitet wurden. Diese Ergebnisse sollten dann auch den Beschäftigten mitgeteilt werden.

MASSNAHMEN ZUR ABHILFE

Mögliche kurz-, mittel- und langfristige Maßnahmen zur Abhilfe von Überlastsituationen:

- Einsatz von mehr (qualifiziertem) unbefristet beschäftigtem Eigenpersonal,
- Überprüfen des realen Umfangs an Personalbedarf und Anpassen der Personal- und Stellenplanungen,
- Überprüfen und Entwickeln der Arbeitsorganisation und der Arbeitsplatzgestaltung in den jeweiligen Arbeitsbereichen,
- Neuverteilen von Arbeitsaufgaben,
- Einleiten von Maßnahmen zur Personalentwicklung der Beschäftigten (zum Beispiel Qualifizierung),
- Umsetzen der gesetzlichen Pflichten des Arbeitgebers zum Arbeits- und Gesundheitsschutzes in der Dienststelle (zum Beispiel Durchführung der Gefährdungsbeurteilung),
- Entwickeln und Durchführen von Maßnahmen zum Gesundheitsschutz für die Beschäftigten im Rahmen der arbeitswissenschaftlichen und arbeitsmedizinischen Erkenntnisse und
- Gewährleisten einer gesundheits- und sozialverträglichen Arbeitszeit- und Dienstplangestaltung.

Maßnahmen zur Abhilfe

In Abhängigkeit von den Ursachen für die Anzeigen der Beschäftigten aus den verschiedenen Arbeitsbereichen kann es kurz-, mittel- oder langfristige Maßnahmen geben, die zu einer dauerhaften Abhilfe der Überlastung führen können. Erforderlich ist, dass das Thema der Überlastung der Beschäftigten, die in den Anzeigen beschriebenen Ursachen und die Durchführung von Maßnahmen zur Abhilfe von der Dienststelle oder dem Personalrat nicht isoliert betrachtet werden, sondern eingebettet sind in eine präventive betriebliche Gesundheits- und Personalpolitik, die eine demographiefeste Arbeitsgestaltung und Arbeitsorganisation sowie den Erhalt als auch die Schaffung alterns- und leistungsgerechter Arbeitsplätze und Arbeitsbedingungen zum Ziel hat.

Bei der Umsetzung der Maßnahmen sind dann die genannten Mitbestimmungs- und Beteiligungsrechte des Personalrates zu beachten.

Fazit

Am besten wäre es, wenn die Arbeitsbedingungen so wären, dass Überlastungssituationen und die damit verbunden Folgen für die Gesundheit der Beschäftigten oder der Eintritt möglicher Schäden überhaupt nicht zu befürchten wären. Solange sich aber nichts an den Bedingungen in den Dienststellen ändert, diese teilweise sogar noch schlechter werden, ist das Instrument der Überlastungsanzeige ein Mittel, um den Arbeitgeber und die Politik auf die Unterfinanzierung und die Missstände im Rahmen der Aufgabenerfüllung im öffentlichen Dienst aufmerksam zu machen und Druck zu erzeugen, um wieder mehr Personal einzustellen und die Gesundheit der Beschäftigten bei der Arbeit zu schützen und zu fördern. ◁

Doreen Lindner,
Ass.jur., Rat.geber GmbH,
Frankfurt am Main.
www.ratgeber-gmbh.de

DER PERSONALRAT ONLINE

Mehr zum Thema:
Muster einer Überlastungsanzeige
www.derpersonalrat.de
> Exklusiv für Sie > 11/2014