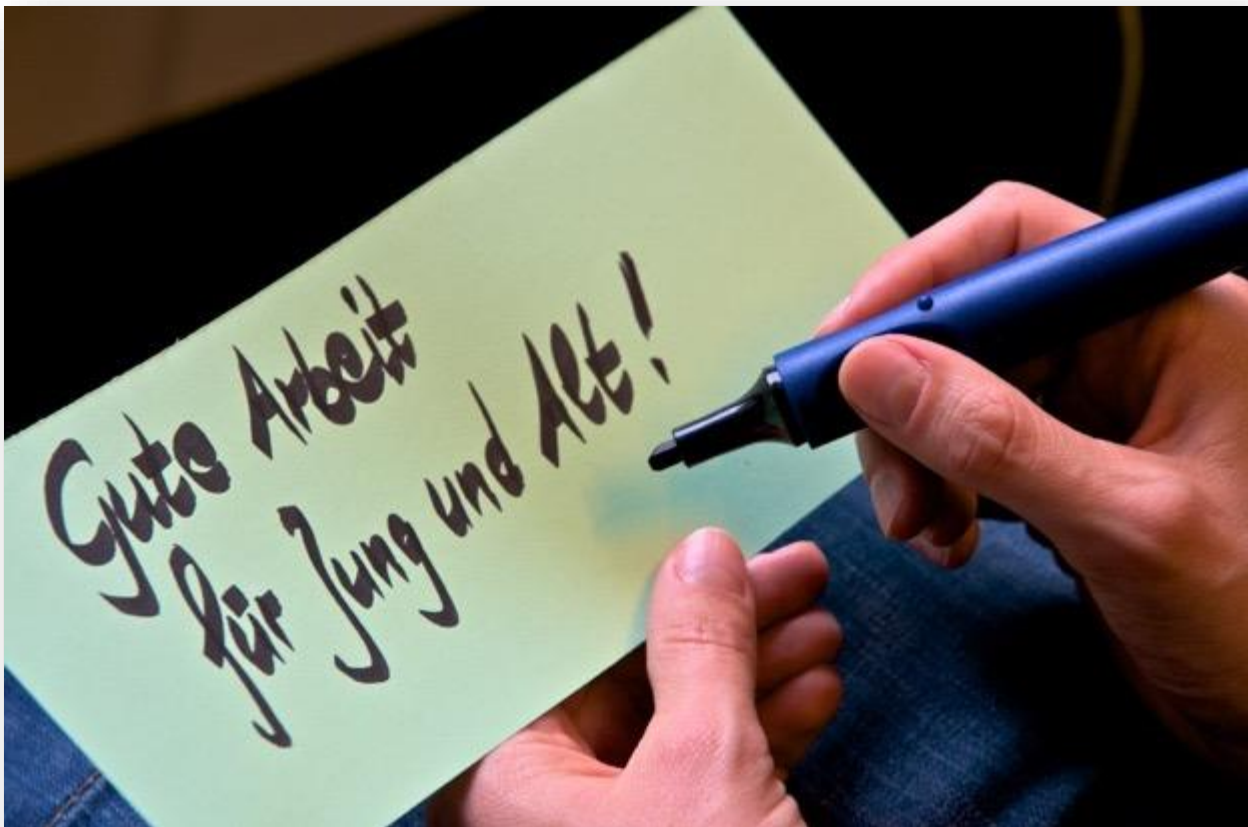


Abschlussbericht des Demografie- und Tarifprojekts ZusammenWachsen-ArbeitGestalten

Branchenbericht Flughafen – Ergebnisse und Erkenntnisse

NQA-00198.13 Förderzeitraum: 8/2013 bis 12/2016 und ZdA-00149.11: 8/2011 bis 7/2013 !



Projektgesamtleitung:

Tatjana Fuchs
Gesellschaft für Gute Arbeit mbH
Mietenkamer Straße 159
83224 Grassau

ProjektmitarbeiterInnen für die Bereiche

Öffentlichkeitsarbeit: Michael Backmund, Gesellschaft für Gute Arbeit mbH

Handel: Tatjana Fuchs, Gesellschaft für Gute Arbeit mbH, Anne-Marie Glowienka (hochForm Gesundheits- und Demografiemanagement)

Flughafen: Tatjana Fuchs, Sabine Heegner, Gesellschaft für Gute Arbeit mbH

Straßenbetriebsdienst: Alexander Kühl, Institut für Sozialökonomische Strukturanalysen (Söstra), Daniela Schneider, Internationales Institut für Empirische Sozialökonomie (INIFES)

Sozial- und Erziehungsdienst: Daniela Schneider, Internationales Institut für Empirische Sozialökonomie (INIFES)

Landeshauptstadt München: Michael Backmund, Tatjana Fuchs, Gesellschaft für Gute Arbeit mbH

Bayerisches Rotes Kreuz: Tatjana Fuchs, Gesellschaft für Gute Arbeit mbH, Anne-Marie Glowienka (hochForm Gesundheits- und Demografiemanagement)

Kliniken: Brigitta Geissler-Gruber (ehemals arbeitsleben Gruber KG)

Instrumentenentwicklung: Tatjana Fuchs, Sabine Heegner Gesellschaft für Gute Arbeit mbH, Anne-Marie Glowienka (hochForm Gesundheits- und Demografiemanagement), Alexander Kühl, Institut für Sozialökonomische Strukturanalysen (Söstra)

Finanzen: Svea Vogel, Gesellschaft für Gute Arbeit mbH

Koordination: Anne Knapp,

Assistenz: Grit Geide, Andra Barboni, Nina Reggi, Gesellschaft für Gute Arbeit mbH

Fotos: Alle Fotos: Gesellschaft für Gute Arbeit mbH



Inhaltsverzeichnis

1	ZUSAMMENFASSUNG DER PROJEKTZIELE UND ERGEBNISSE	4
2	BRANCHENBERICHT FLUGHAFEN (BODENVERKEHRSDIENSTE)	4
2.1	Ausgangslage in der Branche/Sparte	4
2.2	Kooperationspartner	7
2.3	Ziele	7
2.4	Vorgehen	9
2.5	Ergebnisse	10
2.6	Nachhaltigkeit	11
2.7	Erkenntnisse	12

1 Zusammenfassung der Projektziele und Ergebnisse

Unter dem Motto „Arbeit gestaltet Zukunft – Tarifverträge gestalten Arbeit“ verfolgte der interdisziplinäre Verbund aus verschiedenen wissenschaftlichen Instituten das Ziel, gemeinsam mit den Sozial- und Tarifpartnern in den beteiligten Dienstleistungsbranchen betriebs- und branchenspezifische Wege zur Gestaltung von Dienstleistungsarbeit im demografischen Wandel zu entwickeln, zu erproben und zu verbreiten. Auf der Basis von konkreten betrieblichen Gestaltungsprojekten und überbetrieblichen Kooperationserfahrungen sollten – gemeinsam mit den zentralen, branchengestaltenden Akteuren – verallgemeinerbare Empfehlungen zur Gestaltung des demografischen Wandels erarbeitet und ein Set von branchenerprobten Instrumenten, Vorgehensweisen und Qualifizierungen angeboten werden. Es wurde angestrebt, die Sozialpartner für die Entwicklung von tarifpolitischen Gestaltungsansätzen im Interesse von Beschäftigten und Unternehmen zu motivieren und sie dabei arbeitswissenschaftlich zu unterstützen.

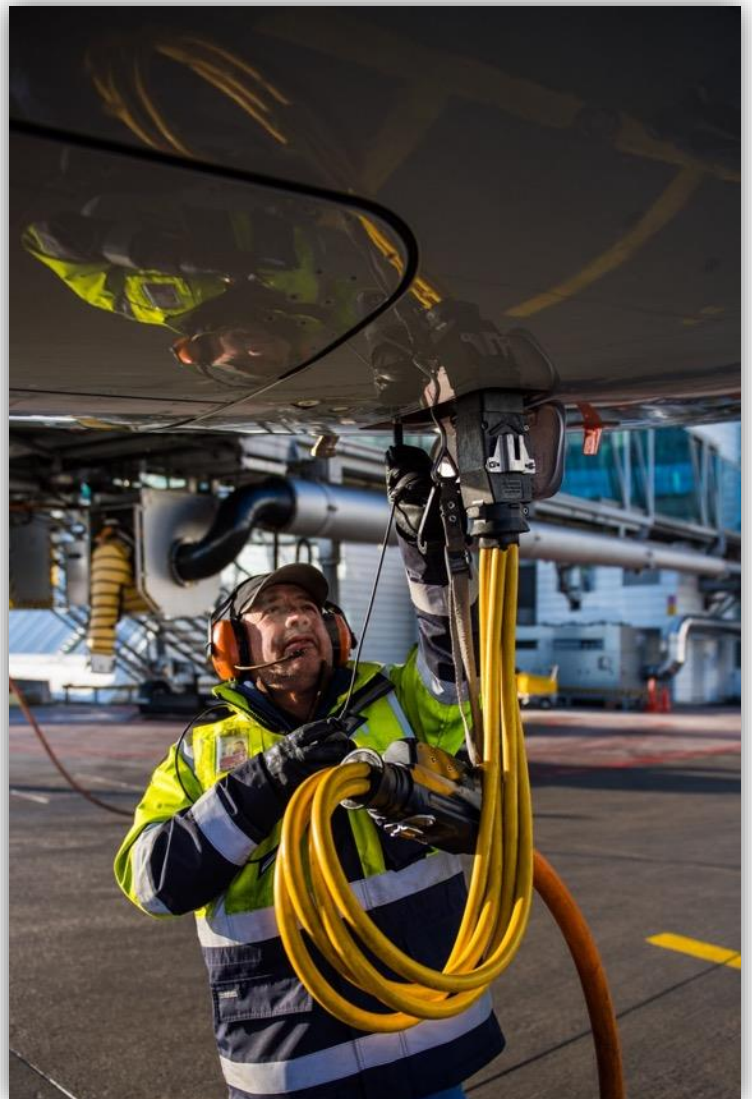
2 BRANCHENBERICHT FLUGHAFEN (Bodenverkehrsdienste)

Im Mittelpunkt des Teilprojekts „Flughafen“ standen die Bodenverkehrsdienste des Flughafens Münchens, die teilweise in Eigenregie des Flughafen erbracht werden und teilweise durch private Dienstleistungsunternehmen, die durch eine europaweite Ausschreibung eine Lizenz zur Durchführung dieser Bodenverkehrsdienste erhalten.

Der Fokus des Teil-Projekts am Flughafen München lag auf dem Erkenntnistransfer der bisher gemachten Erfahrungen im Bereich Handel und Straßenbetriebsdienst. Das Teilprojekt hatte eine Laufzeit vom 10/2015 bis 12/2016. Seitens des Projektverbundes wurden die Aktivitäten im Bereich des Bodenverkehrsdiensts am Flughafen durch Tatjana Fuchs (Gesellschaft für Gute Arbeit mbH) gesteuert, unterstützt durch Anne Knapp, Michael Backmund und Sabine Heegner (alle: Gesellschaft für Gute Arbeit mbH) sowie Anne-Marie Glowienka (hochForm Demografie- und Gesundheitsmanagement).

2.1 Ausgangslage in der Branche/Sparte

Im Bereich der Bodenverkehrsdienste von deutschen Flughäfen arbeiten ca. 51.000



sozialversicherungspflichtig Beschäftigte¹. Die Arbeit im Bodenverkehrsdienst ist durch vielfältige Schnittstellen geprägt: In den zentralen Diensten wird das Gepäck sortiert und für die Be- bzw. Entladung der Flugzeuge umgeschlagen. Auf dem Vorfeld werden die Flugzeuge in kurzer Taktung gesichert, betankt, gewartet, gereinigt, versorgt, ent- und beladen, enteist usw. sowie Passagiere, Beschäftigte, Gepäck und Fracht transportiert. Da Flugzeug neben Flugzeug steht, existieren zahlreiche und mehrfache Schnittstellen, denn alle Akteure, unabhängig von Funktion, Tätigkeit und Unternehmenszugehörigkeit, müssen zeitgleich oder leicht versetzt ihre Arbeit sicher und effizient erledigen. Dazu fahren sie mit ihren Fahrzeugen an und ab und die Wege der Be- und Entladungsteams, der Ver- und Entsorgungsteams kreuzen sich permanent (vgl. Abbildung unten). Das heißt, aus den Tätigkeiten, den Arbeitsmitteln, dem Personaleinsatz und der Arbeitsorganisation etc. der einzelnen Unternehmen resultieren gefährdungswirksame Arbeitsbedingungen für die Beschäftigten der anderen Unternehmen – und dies während der gesamten Bodenabfertigungszeit.

Abb.: Akteure und Tätigkeiten auf dem Vorfeld und in den zentralen Diensten



Jedes aktive Handeln oder Unterlassen von Einzelnen kann weitreichende Folgen für Dritte haben. Dies gilt sowohl im alltäglichen und planmäßigen Ablauf als auch bei üblichen Vorkommnissen wie einem Gewitter, starkem Schneefall oder Vereisung.

Besonders deutlich – und im Hinblick auf die zu erwartende Wirkung auch drastisch – wird diese wechselseitige Bezogenheit der einzelnen Akteure bei kleineren und größeren Unfällen: Verkehrs- und Flugunfälle, Brände oder auslaufende Chemikalien betreffen in kürzester Zeit alle Menschen – egal ob Beschäftigte oder Passagiere – und vor allem unabhängig vom Unternehmen, für das sie arbeiten.

Bei den Arbeiten im Bodenverkehrsdienst sind vielfältige Unfallgefahren mit drohenden Körper- und Sachschäden hervorzuheben und zudem zahlreiche Gefährdungen für die körperliche und die seelische Gesundheit der Beschäftigten.

Im Bereich der **Gesundheitsgefährdungen** ist zunächst die manuelle Handhabung schwerer und unförmiger Lasten unter ergonomisch schwierigen Bedingungen im Flugzeuginnenraum und im Rahmen der Gepäcksortierung augenfällig. Bestimmte (Teil-)Tätigkeiten, zum Beispiel kniende Tätigkeiten in der Flugzeugabfertigung oder die Handhabung von sehr schweren Lastengewichten sind in einem Maße gesundheitsschädigend, dass sie als auslösendes oder begründendes Kriterium von Berufskrankheiten eingestuft werden² – sollten diese Tätigkeiten einen zu hohen Zeitanteil einnehmen. Das Arbeiten bei Lärm und diversen Witterungseinflüssen kann sowohl zu körperlichen als auch zu

¹ Vgl. Wilke, Peter/Schmid, Katrin/Gröning, Stefanie (2016): BRANCHENANALYSE LUFTVERKEHR, Entwicklung von Beschäftigung und Arbeitsbedingungen; Hans Böckler Stiftung; Study, Nr. 326.

² Bundesministerium für Gesundheit und Soziale Sicherung: Wissenschaftliche Begründung für die Berufskrankheit „Gonarthrose durch eine Tätigkeit im Knie oder vergleichbarer Kniebelastung mit einer kumulativen Einwirkungsdauer während des Arbeitslebens von mindestens 13.000 Stunden und einer Mindesteinwirkungsdauer von insgesamt einer Stunde pro Schicht“, Bundesarbeitsblatt 10/2005, S. 46-54.

psychomentalen Fehlbeanspruchungsfolgen führen. Dies gilt ebenso für Tätigkeiten mit Gefahrstoffen (z.B. Fäkalien, Desinfektionsmittel, Kerosin, Abgasemissionen) und das ganzjährige Arbeiten im Freien mit schweren Geräten.

Die **Unfallgefährdungen** resultieren vor allem aus der Anforderung, große und schwere Lasten, Geräte, Menschen und Gefahrstoffe auf dem Vorfeld und im dichten Verkehr rund um das Flugzeug zeitkritisch und zielgenau zu bewegen. Bereits geringe Mängel bei der direkten und indirekten Kommunikation, Verantwortungsunklarheiten, Mängel oder Störungen im Arbeitsablauf oder bei den Geräten und Arbeitsmitteln erhöhen das Unfallrisiko. Zudem tragen auch die Umgebungsbedingungen, die durch Lärm und teilweise durch widrige klimatische Bedingungen oder Sichtbehinderungen usw. geprägt sind, zur Unfallgefährdung bei.

Insbesondere durch **unkoordiniertes Zusammenarbeiten** auf dem Vorfeld erhöht sich das Risiko von Unfällen: Zum Beispiel, wenn Reinigungsbeschäftigte ihre Wagen möglichst nah an die Fahrgasttreppe stellen, weil sie schwer zu tragen haben, und damit aber bspw. dem Tankwagen den Abfahrts- bzw. Fluchtweg versperren. Schnelle Fahrten über das Vorfeld, Mängel bei der Ladungssicherheit, das Fehlen oder Nicht-Beachten von Verkehrs- und Sicherheitsregeln erhöht stets auch das Unfallrisiko für Dritte – in diesem Fall für die Beschäftigten der verschiedenen Unternehmen und auch für die Passagiere. Vor dem Hintergrund der oben skizzierten schnittstellengeprägten Arbeit mit hohen Sicherheitserfordernissen auf einem begrenzten, gemeinsam genutzten Terrain ist eine engmaschige Kooperation im Arbeitsschutz zur Risikominimierung von Unfällen unumgänglich. Zumal sich gerade die Unfallgefährdungen immer auch auf die schnelle und sichere Abwicklung des Flugverkehrs während der Bodenzeiten, also auf die Produktivität, auswirken.



Zusammenfassend muss aufgrund der Vielzahl der aufgeführten Gesundheits- und Unfallgefahren bei den Tätigkeiten des Bodenverkehrsdienstes insbesondere auf dem Vorfeld von Flughäfen aus arbeitswissenschaftlicher Sicht von Risikoarbeitsplätzen gesprochen werden. Die Definition „Risiko“ bezieht sich dabei nicht nur auf die unmittelbare Gefährdung der jeweils eigenen Mitarbeiter eines Dienstleisters, sondern auch auf die Beschäftigten der zeitlich und räumlich in engem Zusammenhang tätigen Dienstleister sowie die Passagiere.

Durch unzureichende Kooperation entwickeln sich zusätzliche – jedoch vermeidbare – Gefährdungslagen. Schon angesprochen wurden Unfallgefahren, deren Eintrittswahrscheinlichkeit durch die Enge an den Flugzeugen und auf dem Vorfeld als hoch eingeschätzt werden muss. Durch unzureichende Kooperation im Arbeits- und Gesundheitsschutz, vor allem durch unzureichende gemeinsame Regeln, Qualifizierung und Einarbeitungsstandards erhöhen sich die

Eintrittswahrscheinlichkeit und teilweise auch das mögliche Schadensausmaß: Wenn nicht sichergestellt ist, dass alle Beschäftigten im Bodenverkehrsdienst ab dem ersten Arbeitstag über ausreichende Sprach- und Verständigungskenntnisse verfügen, erhöht dies das Risiko von Unfällen für alle Menschen am Vorfeld und lässt keine effektive Schadensbegrenzung zu. Als ähnlich problematisch sind unzureichende Qualifikations- und Einarbeitungsstandards einzuschätzen, weil dadurch kein routinierter Umgang mit den alltäglichen Arbeitsanforderungen und den umweltbedingten Risiken wie Unwetter etc. sichergestellt werden kann.

Durch die vielfältigen Schnittstellen am Flugfeld haben nahezu alle Arbeitsbedingungen und das Verhalten Einzelner Auswirkungen auf Dritte: Probleme in der Arbeitsorganisation, Konflikte, unklare Verantwortlichkeiten usw. können zum Beispiel riskantes Verhalten (zu schnelles Fahren, mangelnde Ladungssicherung etc.) fördern. Dies kann unmittelbare



Auswirkungen auf Dritte zur Folge haben.

Selbst der Einsatz von Arbeitsmitteln unterschiedlicher Qualitäten bleibt nicht im unternehmensbezogenen Wirkungszusammenhang: Werden Fahrzeuge und Betriebsmittel ohne – für den Flughafen angemessene – Sicherheitsstandards verwendet, tangiert das auch die Beschäftigten anderer Unternehmen und die Sicherheit der Passagiere. Das betrifft beispielsweise den Einsatz von Bussen mit Überbreite, nicht ausreichenden Profilen und diverse sonstige Mängel bei den Geräten. Derzeit erfolgt sowohl die Anschaffung als auch die Verwendung ohne zentrale Vorgaben oder regelmäßige Überprüfung.

2.2 Kooperationspartner

Die Kooperationspartner in diesem Teilprojekt waren einerseits die Sozialpartner am Flughafen München, d.h. die Geschäftsführung für den Bereich Personal der Flughafen München Gesellschaft (FMG) und der Konzernbetriebsrat der FMG sowie deren Tochter AeroGround München. Auf der Branchenebene unterstützten der ver.di-Bereich Verkehr das Projekt und ebenso die Berufsgenossenschaft für Verkehr sowie die Landesunfallkasse. Die ursprüngliche Intension der ArbeitgebervertreterInnen, gemeinsam mit dem Flughafen Nürnberg einen eigenen bayerischen Arbeitgeberverband für den Bereich Flughäfen zu gründen, wurde aus verschiedenen Gründen wieder verworfen (siehe unten). So gab es auf der Branchenebene keinen Arbeitgeber-Verband als Kooperationspartner. Gleichwohl wurde durch die Sozialpartner der FMG das Bayerische Luftamt im Verlauf des Projekts stärker konsultiert und einbezogen.

2.3 Ziele

Die Projektarbeit am Flughafen München startete verhältnismäßig spät, nämlich am 1. Oktober 2015.

Der Fokus des Projekts am Flughafen München lag auf dem Erkenntnistransfer von Erfahrungen, die bereits in den anderen Projektzusammenhängen erarbeitet wurden: Die betrieblichen Akteure waren überzeugt, dass alternsgerechte und gesunde Arbeitsgestaltung nur durch einen für alle Unternehmen verbindlichen und konkreten Rahmen erreicht und abgesichert werden kann. Gleichzeitig suchten die beteiligten Sozialpartner inhaltliche Hilfestellung bei der Ausgestaltung und Konkretisierung dieses Regelungsrahmens.

Die Notwendigkeit, die Arbeits- und Gesundheitsschutzstrukturen am Flughafen München zu bearbeiten und nachhaltig zu verbessern, beruhte auf zwei wesentlichen Säulen: zum einen dem Kooperationsgebot (§ 8) des Arbeitsschutzgesetzes und der Betriebsvereinbarung „Zukunftsperspektive Bodenverkehrsdienste“ der Flughafen München GmbH mit dem Gesamtbetriebsrat vom 24.01.2014, die das erklärte Ziel formulierte, Arbeitsstandards für die verschiedenen Bodenverkehrsdienste zu etablieren. Die Teilnahme des Flughafens München am INQA-Projekt ZusammenWachsen-ArbeitGestalten diente somit dem übergeordneten Ziel, branchenspezifische Wege zu gesunder und sicherer Arbeit zu entwickeln und diese in Tarifverträgen sowie anderen Regel- und Vertragswerken für alle Bodenverkehrsdienste zu verankern.

Preisdumping als auch die (Nicht-)Einhaltung von Arbeitssicherheitsaspekten sind große Themen, die den Workflow am Standort stark beeinflussen und beeinträchtigen. Der demografische Wandel und die Anforderungen an die entsprechende Gestaltung der Arbeitsplätze und Arbeitsorganisation stellen ebenfalls eine große Herausforderung dar. Damit die unterschiedlichen Bodenverkehrsdienste zukünftig wettbewerbsfähig bleiben und dennoch die Arbeits- und Gesundheitsschutzbestimmungen eingehalten werden können, wurde im Projekt erarbeitet, welche Standards mindestens eingehalten werden müssen und wie diese für alle Beteiligten verbindlich gemacht werden können, etwa in Form einer allgemein verbindlichen Tarifgestaltung bzw. in weiteren Vertragswerken.

In Zukunft sollten Unternehmen, die diese Auflagen nicht einhalten wollen, als Anbieter von Bodenverkehrsdienstleistungen ausscheiden bzw. bei nachhaltiger Nicht-Einhaltung dieser vorgegebenen Standards mit Sanktionen rechnen müssen. Das setzt voraus, dass die Rahmenvorgaben für alle Anbieter konkretisiert, standardisiert und verbindlich sind und Tarif- und/oder sonstige Vertragswerke relevante Aspekte des Gesundheits- und Arbeitsschutzes regeln.

Die Tarifgestaltung und die hauseigene Flughafennutzungsordnung wurden somit eingebunden und im Diskussionsprozess berücksichtigt.

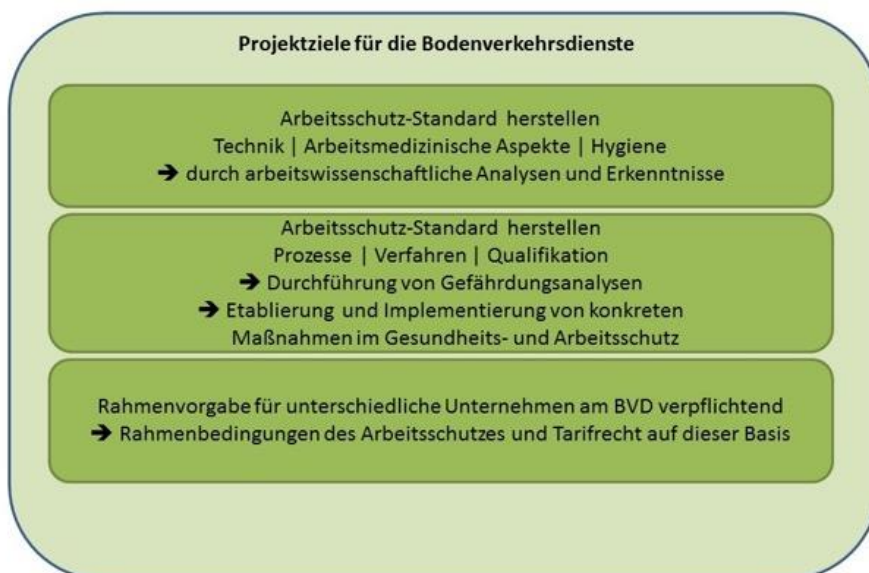


Abb.: Überblick über die Projektziele im Teilprojekt „Flughafen“

Quelle: GfGA – eigene Darstellung

Aus Sicht der Sozialpartner bestand der konkrete Nutzen des Vorhabens „kontrollierbare Arbeitsschutzstandards für einen spezifizierten Bereich zu entwickeln in folgenden Aspekten:

- Verbindliche, klare und transparente Vorgaben, wie die Unternehmen miteinander kooperieren, welche einheitlichen Standards gelten und welchen Pflichten sie nachzukommen haben
- Überprüfbarkeit und Messbarkeit sind gegeben
- Verbesserung der Arbeitsbedingungen im Bodenverkehrsdienst in den Bereichen Entlohnung, Arbeits- und Gesundheitsschutz durch tarifliche Standards
- Erkenntnisse und Verfahren sind auf andere Standorte übertragbar

2.4 Vorgehen

Das Projekt-Team am Flughafen München nahm im Oktober 2015 die Arbeit auf und wurde von Anfang an intensiv von den Sozialpartnern unterstützt. Vor dem Hintergrund der bisherigen Erfahrungen im Demografie- und Tarifprojekt ZusammenWachsen-ArbeitGestalten wurde eingeschätzt, dass eine vorgezogene Analyse- und Klärungsphase nötig ist, in der die Sondierung und Bewertung von Gestaltungsoptionen und -Empfehlungen im Vordergrund steht. Was sollte in welcher Weise gestaltet werden, damit die Beschäftigten gesund und leistungsfähig bleiben können? Auf dieser Basis wurden Regelungsideen erarbeitet und diskutiert, in welchen Vertragswerken (Tarifvertrag, Flughafennutzerordnung, etc.) diese Regelungen zielführend verankert werden können.

Somit stand zunächst die Analyse von Gesundheits- und Unfallrisiken durch fehlende Standards und durch unkoordinierte Zusammenarbeit am Vorfeld des Flughafens im Zentrum der Arbeit. Darauf aufbauend schloss sich die Erarbeitung von Empfehlungen, wie in Zukunft der Arbeits- und Gesundheitsschutz unter Berücksichtigung von altersgerechter Arbeitsgestaltung am Flughafen/an den Flughäfen in Bayern umgesetzt werden soll. Hierfür wurden vom Projekt-Team fachliche Empfehlungen zur Umsetzung der Gefährdungsbeurteilung, des Arbeitsschutzmanagementsystems und des Betrieblichen Eingliederungsmanagements sowie weiterer Aspekte erarbeitet, die zukünftig in einem Tarifvertrag und weiteren Regelwerken verankert werden sollen. Mittels dieser Regeln sollte ein Standard von gesunder und altersgerechter Arbeit etabliert werden, der zukünftig für alle Unternehmen, die am Flughafen tätig sind (zunächst bezogen auf den Bodenverkehrsdienst) gelten sollen. Diese Empfehlungsliste war die zentrale Basis für alle weiteren – teilweise durch juristische Experten flankierten – Schritte.

Gesellschaft für Gute Arbeit e.V.

Empfehlungen zur Konkretisierung des Arbeits- und Gesundheitsschutzes und weiterer sicherheitsrelevanter Aspekte – zur Verankerung in verschiedenen Vertragswerken

Die nachfolgend aufgeführten Empfehlungen werden ergänzend in einem umfassenden Bericht begründet und werden einer weiteren Prüfung durch die Arbeitschutzkommission unterliegen

Empfehlung	Kurze Argumentation	Rechtsgrundlagen
Empfehlung 1: Einführung einer Koordinierungs- und Kontrollstelle, inkl. einer Betriebsärztlichen Überwachung		
1.1 Einführung und obligatorische Akzeptanz einer Koordinierungs- und Kontrollstelle, die den Arbeits- (Umfeld- und Gesundheitsschutz) aber in (BZ) übrigen Unternehmen nach einem einheitlichen Standard koordiniert und kontrolliert. Diese Stelle koordiniert und kontrolliert zudem die Einhaltung von Sicherheitswegen für Betriebsärzte und ist bei der Anschaffung/Einführung sowie bei der Wartung und Überprüfung von Betriebsmitteln zu beteiligen.	Die Bildung dieser Stelle reduziert Unklarheiten und Verzögerungen der Beschäftigten und Personen auf dem Vorfeld, schließt einen weiteren Schutzmechanismus.	ArbStättG § 8, BGG § 13, § 14
1.2 Kontrolle besteht aus, dass alle Unternehmen im Bodenverkehrsdienst folgende Vorgaben akzeptieren:	Die Stelle erfüllt die Rolle als zentraler Anlaufpunkt für die Gefährdungsbeurteilung (z.B. Gefährdungsbeurteilung, etc.).	BGG § 13, § 14
1.2.1 Prozess- und Verfahrenstandards zur Umsetzung der Gefährdungsbeurteilung in allen Gefährdungsbereichen, ein Analyse- und Dokumentationsprozess für die Gefährdungsbeurteilung (z.B. Gefährdungsbeurteilung, etc.).	Die Stelle erfüllt die Rolle als zentraler Anlaufpunkt für die Gefährdungsbeurteilung (z.B. Gefährdungsbeurteilung, etc.).	EU-Richtlinie 138/1374
1.2.2 Ein ergonomisches Arbeitsplatzklima unter Berücksichtigung von betrieblichen, organisatorischen, physischen und psychischen Belastungsaspekten und kritischen Expositionen (z.B. Belastung).	Die Stelle erfüllt die Rolle als zentraler Anlaufpunkt für die Gefährdungsbeurteilung (z.B. Gefährdungsbeurteilung, etc.).	98/23/EG
1.2.3 Ein Maßnahmenkatalog (zu den einzelnen Gefährdungsbereichen und Maßnahmen (z.B. Risikoprüfung, Gefährdungsbeurteilung, etc.).	Die Stelle erfüllt die Rolle als zentraler Anlaufpunkt für die Gefährdungsbeurteilung (z.B. Gefährdungsbeurteilung, etc.).	98/23/EG
1.2.4 Ein Verfahren zur qualitativen Gefährdungs- und Dokumentationsbewertung (z.B. alternative detaillierte Dokumentationsverfahren für die Gefährdungsbeurteilung, Gefährdungsbeurteilung der Beschäftigten und Gefährdungsbeurteilung (z.B. Gefährdungsbeurteilung, etc.).	Die Stelle erfüllt die Rolle als zentraler Anlaufpunkt für die Gefährdungsbeurteilung (z.B. Gefährdungsbeurteilung, etc.).	98/23/EG
1.2.5 Gefährdungs- Aufgaben- und Verantwortungsprofile für die Koordinierungsstelle, die die Unternehmen als Argumente für die Koordinierungs- und Kontrollstelle zu bestimmen und zu qualifizieren haben.	Die Stelle erfüllt die Rolle als zentraler Anlaufpunkt für die Gefährdungsbeurteilung (z.B. Gefährdungsbeurteilung, etc.).	98/23/EG
1.2.6 Beschäftigtenkatalog mit detaillierten Kriterien für Mitarbeiter und Stelle sowie Befragungsanforderungen für Gefährdungsbeurteilung.	Die Stelle erfüllt die Rolle als zentraler Anlaufpunkt für die Gefährdungsbeurteilung (z.B. Gefährdungsbeurteilung, etc.).	98/23/EG
1.2.7 Die Anwendung von Prüf- und Kontrollmaßnahmen und Sanktionen bei Nicht-Erfüllung der Vorgaben. Die verantwortliche Person der Koordinierungs- und Kontrollstelle ist befugt, die Unternehmen bei der Einhaltung der Vorgaben zu unterstützen, die Umsetzung zu überwachen, verbindliche Überprüfungen von Gefährdungsbeurteilungen und wenn nötig, Sanktionen auszusprechen.	Die Stelle erfüllt die Rolle als zentraler Anlaufpunkt für die Gefährdungsbeurteilung (z.B. Gefährdungsbeurteilung, etc.).	98/23/EG
1.3 Die Kriterien für Kontroll- und Koordinierungsaufgaben sowie für die Sicherheitsbeurteilung werden den Unternehmen gemäß in Rechnung gestellt.	Die Stelle erfüllt die Rolle als zentraler Anlaufpunkt für die Gefährdungsbeurteilung (z.B. Gefährdungsbeurteilung, etc.).	98/23/EG
1.4 Die Arbeitsbedingungen der Koordinierungs- und Kontrollstelle fallen auf den gesetzlichen Vorgaben aus dem Arbeits- und Gesundheitsschutz und werden beim Aufbau der Stelle in Form von Personal, Prüf- und Kontrollmaßnahmen und bei den Aufgabenstellungen (z.B. der Gefährdungsbeurteilung) in der Gefährdungsbeurteilung (z.B. Gefährdungsbeurteilung, etc.).	Die Stelle erfüllt die Rolle als zentraler Anlaufpunkt für die Gefährdungsbeurteilung (z.B. Gefährdungsbeurteilung, etc.).	98/23/EG

Abb.: Liste arbeitswissenschaftlicher Empfehlungen zur Konkretisierung des Arbeitsschutzniveaus

Quelle: GfGA – eigene Darstellung

Aufbauend auf diesen Vorarbeiten, suchten die Sozialpartner nach praktischen Wegen, wie diese empfehlenswerten Standards für alle Beteiligten verbindlich gemacht werden können, etwa durch Tarifgestaltung bzw. in weiteren Vertragswerken. Erklärtes Ziel war es dabei, dass Unternehmen, die diese Auflagen nicht einhalten wollen, in Zukunft

bereits bei der Bewerbung ausscheiden, bzw. – bei Nicht-Einhaltung dieser vorgegebenen Standards – mit Sanktionen rechnen müssen. Dabei schien zunächst der Weg über eine tarifvertragliche



Standardisierung zielführend. Jedoch zeigte sich schnell, dass die tarifpolitische Integration von Unternehmen, die dem öffentlichen Dienst angehören (Flughafen), und Unternehmen der privaten Wirtschaft (externe Bodenverkehrsdienstleister) schwierig ist und voraussetzt, dass dieser Weg von allen Beteiligten bei den Unternehmensverbänden und bei den Gewerkschaften getragen wird. Das war leider nicht der Fall: Als größte Hürde erwies sich die Allgemeinverbindlichkeit des Tarifwerks, die aber grundlegend für die zukünftige Gültigkeit der Standards war. Nur allgemeinverbindliche Tarifverträge können bei der Vergabe berücksichtigt werden. Der Antrag auf Allgemeinverbindlichkeit, den die Sozialpartner und auch der Verkehrsverband befürworteten, wurde jedoch vom Verband der bayerischen Wirtschaft aus generellen Erwägungen abgelehnt. Dadurch war dieser Weg verbaut. Aus diesem Grund orientierten die Sozialpartner schließlich auf die Implementierung verbindlicher Standards in das Pflichtenheft der Lizenzvergabe und in die Flughafenutzerordnung. Für diesen Weg konnte auch das Luftamt gewonnen werden, das die Lizenzvergabe durchführt. Die bis dahin durchgeführte Risikoanalyse und die begründeten Empfehlungen erwiesen sich auch an dieser Stelle für absolut zielführend, da der Sicherheitsgewinn durch eine veränderte Vergabe prägnant illustriert werden konnte. Die Einhaltung der Regeln soll perspektivisch durch eine unabhängige Kontroll- und Koordinierungsstelle unterstützt, überwacht und kontrolliert werden.

Abb.: Flyer zur Illustration des Sicherheitsgewinns
Quelle: GfGA – eigene Darstellung

2.5 Ergebnisse

Der ursprünglich angestrebte Tarifvertrag zur Regelung der Arbeitsbedingungen an bayerischen Flughäfen wurde aus den kurz umrissenen Gründen zurückgestellt: Nur durch die anschließende Erklärung der Allgemeinverbindlichkeit hätte das Tarifwerk auch einen normativ bindenden Charakter für alle Unternehmen im Bodenverkehrsdienst gehabt. Die Antragssteller sind nicht primär die Branchenverbände, also der Arbeitgeberverband Verkehr bzw. der Arbeitgeberverband Flughafen und die zuständige Gewerkschaft, sondern die branchenübergreifenden Gewerkschaften (d.h. der DGB) und die Vereinigung der Arbeitgeberverbände. Letztere lehnten jedoch die Allgemeinverbindlichkeit von Tarifverträgen in Bayern aus grundsätzlichen Erwägungen ab. Auch die Aufnahme ins Entsendegesetz hätte über diesen Weg organisiert werden müssen. Vor diesem Hintergrund sahen die Sozialpartner am Flughafen den tarifpolitischen Regulierungspfad in dieser Angelegenheit als aktuell gescheitert an.

Somit konzentrierten sich die Akteure auf die Verankerung von konkreten Arbeits-Standards in den Vertragswerken der anstehenden Lizenzvergabe. Auch dieser Pfad zielt darauf, einen

Lizenz-Vergabe für den Bodenverkehrsdienst (BVD) am Flughafen:

Wir machen das Fliegen sicherer – für Beschäftigte und Passagiere

Die sichere Gepäck- und Frachtverladung ist die zentrale Aufgabe des Bodenverkehrsdienstes (BVD) am Flughafen. Ebenso ein unfallfreier Transport von Passagieren und Besatzungen. Diese sicherheitsrelevanten Aufgaben setzen Regeln und qualitative Standards im Arbeits- und Gesundheitsschutz voraus, die für alle Unternehmen im BVD gelten und eine koordinierte Zusammenarbeit möglich machen. Die Gestaltung der bevorstehenden Lizenzvergabe am Münchner Flughafen soll dies unter Berücksichtigung der neuesten arbeitswissenschaftlichen Erkenntnisse gewährleisten, dadurch vorausschauend Gefährdungspotentiale vermeiden und einen fairen Wettbewerb ermöglichen.

1. Gesund und sicher: Für einen fairen Wettbewerb

Durch fehlende allgemeinverbindliche Standards und die mangelhafte Koordination und Kontrolle der verschiedenen Unternehmen im Bodenverkehrsdienst (BVD) existieren derzeit **vermeidbare Gefährdungen**, es fehlen beispielsweise gemeinsame und ausreichende Standards bei der Qualifikation und Weiterbildung der Mitarbeiter (selbst einfache Kenntnisse der deutschen Sprache können nicht vorausgesetzt werden), für technische Standards der Maschinen und Geräte und für die Überprüfung der Einsatztauglichkeit von Mensch und Maschine. An einem sensiblen Knotenpunkt moderner Mobilität für Mensch und Güter müssen „Sicherheit“ und „Zuverlässigkeit“ stets oberste Priorität haben. Das beinhaltet zwingend auch Unfallschutz und gesundheitliche Sicherheit. Kooperation, Koordination und Kontrolle besitzen für komplexe, sicherheitsrelevante Systeme wie Flughäfen einen sehr hohen Stellenwert.

Die Betriebsgesellschaft des Münchner Flughafens (FMG) mit ihren Gesellschaften und damit auch die Politik (Land, Stadt, Bund) tragen derzeit jedoch **hohe Risiken** bei Fehlverhalten bzw. Unfällen durch Dienstleister. Die FMG hat bei der Vergabe von Aufträgen an Lizenznehmer nur eine beratende Funktion und ist deshalb bei der Behebung dieser Sicherheitsrisiken umso mehr auf die Unterstützung der zuständigen Ministerien angewiesen.

Aus der aktuellen Situation im BVD resultiert auch ein klarer **Wettbewerbsnachteil für die FMG**. Obwohl der Flughafenbetreiber die Risiken trägt, kann er die Qualität der anderen Dienstleister nach modernen Sicherheitsstandards derzeit nicht zufrieden stellend definieren, koordinieren und kontrollieren. Dieser Zustand hat mittlerweile einen deutlich wettbewerbsverzerrenden Charakter angenommen.

Aufgrund der vielfältigen Gesundheits- und Unfallgefahren im BVD muss besonders auf dem Vorfeld von Risikoanforderungen gesprochen werden. Die unmittelbare Gefährdung besteht dabei nicht nur auf die jeweils eigenen Mitarbeiter eines Dienstleisters, sondern auch auf die Beschäftigten der anderen Unternehmen sowie auf die Passagiere und Besatzungsmitglieder.

Zwei Beispiele

Scenario 1: Wenn es eng wird – Busse mit Überbreite

Auf dem Vorfeld von Flughäfen gilt die Straßenverkehrsordnung nur eingeschränkt, in vielen Bereichen fehlen bisher alternative Regeln. Das äußert sich z.B. darin, dass Busse mit Überbreite fahren, sie sind also breiter als die Straße. Begegnen sich solche Busse in unübersichtlichen Kurven, aber vor allem in Unterführungen und auf Brücken besteht dadurch ein extrem erhöhtes Unfallrisiko für Passagiere mit Personen- und Sachschäden.

Scenario 2: Fehl-Beladungen können tödlich sein

Bei Fehl-Beladungen können Flugzeuge vom Himmel fallen wie ein Stein. Die Ursache ist falsch verteilte bzw. unzureichend fixierte Fracht, die ins Rutschen gerät. Schon geringe Gewichtverlagerungen bedrohen die Flugsicherheit und Piloten müssen den Flug abbrechen und landen. Zuletzt gab es solche Vorfälle in Miami, Amsterdam und Afghanistan. Das Risiko für Fehl-Beladungen steigt, wenn die Maschinen z.B. unter hohem Zeitdruck von Menschen beladen werden, die erst wenige Wochen und weitgehend unqualifiziert ihren Job machen – oder grundlegende Sicherheitsbestimmungen bzw. Anweisungen nicht verstehen. Die Folgen sind gravierend, wenn der Pilot nach dem Start feststellt, dass z.B. eine einseitige Gewichtsverteilung im Frachtraum vorliegt.

Eine kleine Analogie zum Straßenverkehr

Die Straßenverkehrsordnung regelt minutiös die gegenseitige Kooperation im Straßenverkehr, koordiniert die Teilnehmer, kontrolliert und sanktioniert die Einhaltung der Regeln. Dahinter steht die Erkenntnis, dass mangelnde oder unzureichende Kooperation in einem höchst komplexen modernen Straßenverkehr zu einer Kumulation der einzelnen Gefährdungspotentiale führen würde.

Ganz anders verhält es sich beim BVD und auf dem Vorfeld von Flughäfen: Hier existieren derzeit im Gegensatz zum Straßenverkehr in Bezug auf Kooperation, Koordination und Kontrolle Regelungsbedarf, da kaum verbindliche Standards und auch kein gemeinsames Selbstverständnis für deren Bedeutung existieren.

Diejenigen Unternehmen, die sich um hohe Ausbildungs-, Arbeits- und Sicherheitsstandards bemühen, schaffen mit ihrer Geschäftspolitik einen Sicherheitsgewinn, der jedoch jederzeit durch das riskante Verhalten der anderen Unternehmen auf dem Flughafengelände konterkariert werden kann.

Für die FMG ist dieser aktuelle Zustand ein unzumutbares Risiko und ein klarer Wettbewerbsnachteil, wenn Konkurrenten nötige Standards zugunsten eines Preisvorteils opfern: Als Eigentümer der Infrastruktur hat die FMG bisher kaum Handlungsmöglichkeiten, gegen Verstöße von Fremdfirmen im BVD effektiv vorzugehen. Bei Unfällen und Schäden im Luftverkehr steht sie trotzdem immer im Fokus der Öffentlichkeit und in der Verantwortung – auch wenn die Unfallursachen Fremdfirmen sind.



spartenspezifischen Rahmen für gesunde und alternsgerechte Arbeit zu schaffen, der langfristig für alle Akteure am Vor- und Flugfeld des Flughafens gelten soll. Die Sozialpartner beauftragten Wettbewerbs- und Vergaberechts-ExpertInnen zu prüfen, ob und wie die arbeitswissenschaftlich ermittelten Standards und Gestaltungsempfehlungen in das Pflichtenheft der Vergabe und in die Ausschreibungs- und Auswahlkriterien verankert werden könnten. Alle Empfehlungen, die neben dem Arbeitsschutz- und Arbeitssicherheitsgesetzen an Verordnungen, Arbeitsschutzregeln, BG- und DGUV-Regeln und -empfehlungen anknüpfen und gleichzeitig die Kooperation im Arbeitsschutz unterstützen, konnten als objektiver für alle Unternehmen gültigen Standard aufgenommen werden. Darüber hinaus ermöglichte die für den Bodenverkehrsdienst grundlegende Verordnung BADV die Etablierung von Qualifikations- und Unterweisungsstandards mindestens auf dem Niveau, das am Flughafen selbst praktiziert wird. Das heißt die, durch den wissenschaftlichen Verbund erarbeiteten Empfehlungen, die ursprünglich für die tarifpolitische Gestaltung gedacht waren, konnten nun für die Gestaltung der Vergabe genutzt werden. Eine Übersicht der beiden Pflichtenhefte der aktuellen und der vergangenen Vergabe zeigt, dass zahlreiche und weitreichende neue Regeln und Vorgaben aufgenommen wurden, die einen echten Gewinn für Sicherheit und Gesundheit darstellen.

Flankiert wurden diese wissenschaftlichen Arbeiten durch die Ausarbeitung von verschiedenen Argumentationslinien, warum zum Beispiel Standards für Kooperation im Arbeits- und Gesundheitsschutz das Sicherheits- und Gesundheitsniveau für alle Beteiligten anheben. Auf diese Weise wurde auch das Luftamt von der Notwendigkeit überzeugt, einen gemeinsamen Rahmen für mehr Sicherheit und Gesundheit am Flughafen zu schaffen. Auf zwei großen Betriebsversammlungen wurde das Projekt und die Empfehlungen der Geschäftsleitung und Belegschaft vorgestellt. Aus den fotografischen Aufnahmen, die im Rahmen der Bestandsaufnahme entstanden sind, initiierte der Verbund – gemeinsam mit den Projektpartnern – eine große Fotoausstellung. Für Februar 2017, also nach Projektende, wird das mittlerweile als „Münchner Modell“ bezeichnete Vorgehen mit Unterstützung des BMAS der Fachöffentlichkeit präsentiert.



2.6 Nachhaltigkeit

Mit der Ausschreibung für die neue Lizenz zur Erbringung von Bodenverkehrsdienstleistungen ab 2017 legt sich das Luftamt Bayern für 7 Jahre auf einen Anbieter fest. Durch die neuen Ausschreibungs- und Auswahlkriterien wurde ein qualitatives Personal- und Arbeitsmittelkonzept – mit einem Gewichtungsanteil von über 50 % – in den Vordergrund gerückt. Damit wurde dem neuen Anbieter klar signalisiert, nicht der Preis ist das entscheidende Kriterium, sondern ein sicherer, verantwortungsbewusster und qualitativ hochwertiger Personaleinsatz steht im Vordergrund.

Grundsätzlich sind die Vorgaben so formuliert, dass diese überprüfbar sind und auch Kontrollen, Prüfungen und Sanktionen sind im Pflichtenheft niedergelegt und angekündigt.

Es ist davon auszugehen – und das zeigt auch das große Interesse und das Feedback von anderen Flughäfen –, dass dieses neue Paradigma in der Vergabegestaltung eine Signalwirkung in der Branche und ggf. auch darüber hinaus hat.

Die Nachhaltigkeit des „Münchner Modells“ steht und fällt jedoch mit der Praxis der kommenden sieben Jahre: Nur wenn tatsächlich die verankerten Pflichten bei der Arbeitsgestaltung, beim Personal- und Arbeitsmittelkonzept, im Arbeits- und Gesundheitsschutz, bei Qualifizierung und Unterweisung eingefordert, kontrolliert und ggf. Verstöße gemahnt und sanktioniert werden, wird das durch die Vergabe angelegte Sicherheitsniveau am Flughafen auch praktische Realität.

2.7 Erkenntnisse

Die wichtigste Erkenntnis aus der Analysephase war für das Projekt-Team: **Sicherheit beim Fliegen entsteht am Boden.** Und die Arbeit des Bodenverkehrsdienstes leistet dazu einen zentralen Beitrag. Entscheidend für die Absicherung eines möglichst hohen Sicherheitsniveaus sind klare Regeln und Vorgaben für alle Beteiligten. Anders als im öffentlichen Raum bzw. im Straßenverkehr gelten für das Vorfeld von Flughäfen zunächst keine Regeln (z.B. gilt keine Straßenverkehrsordnung). Nur wenn der Flughafen **für alle Akteure klare Regeln** aufstellt und sich um Einhaltung und Kontrolle kümmert, dann wird ein hohes Sicherheitsniveau realisiert.



In der Vergangenheit waren diese Koordinations- und Kontrollpflichten nicht in diesem Maß erforderlich, weil der Flughafen viele Leistungen im Eigenbetrieb realisiert hat und lediglich innerbetriebliche Regeln nötig waren. Durch die **europäische Liberalisierungsrichtlinie** im Verkehrsbereich müssen alle öffentlichen Flughäfen Lizenzen für private Drittanbieter akzeptieren. Bisher wurde bei diesen Ausschreibungen vernachlässigt, den Sicherheitserfordernissen angemessene Vorgaben zu Qualifikation, Unterweisung, Arbeitsmittel- und Geräteeinsatz und zum Arbeits- und Gesundheitsschutz zu machen. Auf Grund der daraus resultierenden Sicherheitslücken ist es dringend erforderlich, dies zu ändern. Hierfür hat das Projekt einen Weg aufgezeigt. Das gewählte Vorgehen, zunächst Sicherheits- und Gesundheitsschutzlücken zu analysieren und anschließend arbeitswissenschaftlich fundierte Empfehlungen für die Gestaltung einer sicheren Zusammenarbeit zu begründen, die anschließend im Pflichtenheft der Vergabe verankert werden, hat sich bewährt. Dieses Vorgehen ist übertragbar auf alle Bereiche, in denen Dienstleistungen an Dritte abgegeben werden und Schnittmengen zwischen den Dienstleistungen der Dienstleister mit den Beschäftigten bzw. Kunden der Auftraggeber bestehen.



Gesellschaft für Gute Arbeit mbH

Sitz der Gesellschaft: Mietenkammerstraße 159, 83224 Grassau, Registergericht – Traunstein HRB 26817, UST-IDNr.: DE 290479397
Geschäftsführende Gesellschafterin: Tatjana Fuchs

