

Schleswig-Holsteinischer Landtag

Umdruck 18/304

Ministerium für Soziales,
Gesundheit, Familie und Gleichstellung
des Landes Schleswig-Holstein

Ministerium für Soziales, Gesundheit, Familie und Gleichstellung
Postfach 70 61 | 24170 Kiel

An den

Vorsitzenden des Sozialausschusses

Herrn Peter Eichstädt, MdL

- Landeshaus -

Düsternbrooker Weg 70

24105 Kiel

Kiel, 29. Oktober 2012

**Anmeldung von Tagesordnungspunkten für die Sozialausschusssitzung am 08.
November
betr. Schreiben MdL Klahn vom 25. Oktober 2012 (Umdruck 18/294)**

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,

zur Vorbereitung der Sitzung des Sozialausschusses am 8. November übersende ich
das von der Landesregierung beschlossene Arbeitsschutzkonzept für Schleswig-
Holstein.

Mit freundlichen Grüßen

gez. Kristin Alheit

Ministerin

Anlagen: 1

Konzept für einen effizienten staatlichen Arbeitsschutz in Schleswig-Holstein

I. Ausgangspunkt und Rahmenbedingungen des staatlichen Arbeitsschutzes in Schleswig-Holstein

In Schleswig-Holstein wurden bis zum 31. Dezember 2007 die Aufgaben des Staatlichen Arbeitsschutzes vom Landesamt für Gesundheit und Arbeitssicherheit (LGASH) wahrgenommen. Im Koalitionsvertrag für die 16. Legislaturperiode war festgeschrieben worden, dass, neben anderen Landesbehörden, auch das LGASH - in Weiterentwicklung der Verwaltungsstrukturreform in Schleswig-Holstein - aufzulösen ist und die hier wahrgenommenen Aufgaben auf andere Behörden zu übertragen sind.

Mit der Errichtung der Staatlichen Arbeitsschutzbehörde bei der Unfallkasse Nord (StAUK) zum 1. Januar 2008 wurden die Aufgaben des Staatlichen Arbeitsschutzes verlagert. Das im Bereich des Arbeitsschutzes tätige Personal des LGASH wurde zum gleichen Zeitpunkt auf die Unfallkasse Nord übertragen. Damit wurden die Voraussetzungen geschaffen:

- für einen landeseinheitlichen Vollzug und landeseinheitliche Standards im staatlichen Arbeitsschutz,
- für eine Qualitätssicherung,
- für eine effizientere Wahrnehmung der gesetzlichen Pflichtaufgaben des Landes im staatlichen Arbeitsschutz.

II. Arbeitsschutz als gesetzliche Aufgabe des Landes

Im Rahmen des „Dualen Arbeitsschutzsystems“ zielt die Arbeit der staatlichen Arbeitsschutzverwaltungen der Länder sowie der Unfallversicherungsträger darauf ab, dass die Arbeitgeber für Sicherheit und Gesundheit der Beschäftigten bei der Arbeit sorgen (siehe § 3 ArbSchG „Grundpflichten des Arbeitgebers“).

Gesetzliche Aufgabe der Bundesländer ist es, die Einhaltung der Gesetze und sonstigen Vorschriften zum Arbeitsschutz zu überwachen, den Vollzug sicher zu stellen und die in den Betrieben für den Arbeitsschutz Verantwortlichen bei der Erfüllung ihrer Pflichten zu beraten (siehe Anlage 1 „Verzeichnis der Arbeitsschutzvorschriften des Bundes“). Die Grundpflichten des Arbeitgebers sind in technischen, arbeitsmedizinischen und weiteren Rechtsvorschriften geregelt, die die sozialen Rahmenbedingungen von Erwerbsarbeit (z. B. die Arbeitszeit oder den Mutterschutz) betreffen.

Durch Änderungen im Arbeitsschutzgesetz (siehe § 20a ArbSchG) und im Sozialgesetzbuch VII (§ 20 SGB VII) wurden Ende 2008 die gesetzlichen Rahmenbedingungen für eine „Gemeinsame Deutsche Arbeitsschutzstrategie“ (GDA) geschaffen, auf die sich Bund, Länder und Unfallversicherungsträger verständigt haben. Die GDA zielt auf die Optimierung der Zusammenarbeit bei der Beratung und Überwachung der Betriebe durch ein planvolles, abgestimmtes Vorgehen der für den Arbeitsschutz zuständigen Landesbehörden und Unfallversicherungsträger. Daneben wirkt der Länderausschuss für Arbeitsschutz und Sicherheitstechnik (LASI) auf eine möglichst harmonisierte Vollzugstätigkeit in allen Ländern hin.

§ 20 a Absatz 2 Arbeitsschutzgesetz beschreibt die Kernelemente der GDA:
„Die gemeinsame deutsche Arbeitsschutzstrategie umfasst:

1. die Entwicklung gemeinsamer Arbeitsschutzziele,
2. die Festlegung vorrangiger Handlungsfelder und von Eckpunkten für Arbeitsprogramme sowie deren Ausführung nach einheitlichen Grundsätzen,
3. die Evaluierung der Arbeitsschutzziele, Handlungsfelder und Arbeitsprogramme mit geeigneten Kennziffern,
4. die Festlegung eines abgestimmten Vorgehens der für den Arbeitsschutz zuständigen Landesbehörden und der Unfallversicherungsträger bei der Beratung und Überwachung der Betriebe,
5. die „Herstellung eines verständlichen, überschaubaren und abgestimmten Vorschriften- und Regelwerks“ (Vorschrift eingefügt durch das Gesetz zur Modernisierung der gesetzlichen Unfallversicherung - Unfallversicherungsmodernisierungsgesetz- vom 30.10.2008 - BGBl. I S.2130 - mit Wirkung vom 05.11.2008)

III. Zielsetzung

Erhalt, Verbesserung und Förderung von Sicherheit und Gesundheit der Beschäftigten werden - unter Berücksichtigung permanenter Veränderungen in der Arbeitswelt (wie z. B. demografischer, technischer und arbeitsorganisatorischer Wandel, Wettbewerbsverschärfung durch Globalisierung der Märkte, Zunahme prekärer Beschäftigungsverhältnisse u. ä.) – zu einer immer größeren Herausforderung. Das Vorhalten eines breiten, z. T. auch sehr speziellen Expertenwissens sowie die Sicherstellung kontinuierlicher Fortbildung der Beschäftigten im Vollzug des staatlichen Arbeitsschutzes sind unverzichtbar, um dieser Herausforderung gewachsen zu sein.

Auch wenn sich der finanzielle Spielraum des Landes zunehmend verengt und zur Fortsetzung der begonnenen Haushaltskonsolidierung zwingt: Die Durchsetzung des Arbeitsschutzrechts in Form von Beratung, Überwachung und Genehmigungen bleibt eine gesetzlich festgeschriebene Pflichtaufgabe des Landes.

Vor diesem Hintergrund werden mit dem vorliegenden Arbeitsschutzkonzept folgende **Ziele** verfolgt:

1. Das Konzept richtet sich als Orientierung

- an die Leitung der Staatlichen Arbeitsschutzbehörde bei der Unfallkasse Nord (StAUK) sowie
- an die Beschäftigten der Unfallkasse Nord, die die Aufgaben im Vollzug des staatlichen Arbeitsschutzes wahrnehmen.

2. Das Konzept soll Antworten auf die Fragen geben:

- Wie und auf welcher programmatischen Grundlage sind die Aufgaben wahrzunehmen?
- Nach welchen Prioritäten sind welche Aufgaben wahrzunehmen?
- Welche Aufgabenwahrnehmung muss wegfallen bzw. zurückgestellt werden, wenn neue verbindliche Aufgaben (z.B. über die EU-Ebene) hinzukommen?

3. Das Konzept soll einen Rahmen vorgeben für ein gemeinsames Verständnis und Handeln auf Seiten der Vollzugsebene (StAUK) und der (Fach-) Aufsichtsebene (= Gesundheitsministerium als Oberste für den Arbeitsschutz zuständige Landesbehörde, die zugleich die Rechtsaufsicht über die StAUK führt).
4. Das Konzept soll der Leitung der StAUK als Grundlage für eine weitere Steigerung der Effizienz der Arbeit der staatlichen Arbeitsschutzbehörde dienen.
5. Das Konzept soll vorgeben, wie das auf Bundesebene verabredete abgestimmte Vorgehen bei der Beratung und Überwachung der Betriebe in Schleswig-Holstein umzusetzen ist (z. B. Arbeitsprogramme der Gemeinsamen Deutschen Arbeitsschutzstrategie, GDA-Leitlinien und LASI-Grundsätze, wie z.B. die „Grundsätze der behördlichen Systemkontrolle“, LASI-Veröffentlichung LV54 oder die Grundsätze des LASI zu Kernaufgaben der Überwachung ...).
6. Das Konzept soll neue Wege aufzeigen, die ergänzend zum staatlichen Aufsichtshandeln (StAUK, Sozialministerium) weitere Beiträge zur Sicherstellung rechtlich vorgegebener Arbeitsschutzstandards ermöglichen.
7. Das Konzept soll darstellen, wie die Gesundheit der Beschäftigten über den staatlichen Arbeitsschutz hinaus systematisch gefördert wird, um den in der Koalitionsvereinbarung vom 3. Juni 2012 festgelegten Ziel „guter Arbeit“ in Schleswig-Holstein ergänzend zu entsprechen.

IV. Konzeption

IV.1. Programmatik

Das vorliegende Arbeitsschutzkonzept geht von einem vorrangig gesundheitsbezogenen ganzheitlichen Arbeitsschutzverständnis aus. Es berücksichtigt dabei das Zusammenwirken von technischen, organisatorischen, medizinischen und psychosozialen Faktoren am Arbeitsplatz bei der Analyse der Gefährdungen der Beschäftigten, bei Maßnahmen zum Abbau von Gefährdungen sowie bei Maßnahmen zum vorbeugenden Gesundheitsschutz. Dies schließt den Schutz besonderer Personengruppen (z. B. Jugendliche, werdende Mütter ...) ein.

Im Mittelpunkt staatlichen Arbeitsschutzhandelns steht zunehmend die regionale Umsetzung der auf Bundesebene verabredeten **Gemeinsamen Deutschen Arbeitsschutzstrategie (GDA)** in Schleswig-Holstein. Die GDA hat ein strategisches, abgestimmtes und einheitliches Handeln von Bund, UV-Trägern und Ländern zum Ziel.

Ausdruck dieser Zielsetzung ist zum einen die Erarbeitung eines gemeinsamen Grundverständnisses in Form von **Grundsätzen und Leitlinien** zu zentralen Themen. Die Leitlinien beschreiben gemäß § 20 Abs.1 SGB VII und § 20a ArbSchG methodische Vorgehensweisen der für den Arbeitsschutz zuständigen Landesbehörden und der Unfallversicherungsträger für die Beratung und Überwachung der Betriebe. Sie binden auch die Ausgestaltung des Vollzugs in Schleswig-Holstein.

Die Leitlinien formulieren einen fachlichen Rahmen, der gewährleistet, dass konkrete Überwachungs- und Beratungskonzepte inhaltlich gleichgerichtet und in Funktionalität und Anforderungsprofil gleichwertig ausgestaltet sind. Folgende GDA-

Leitlinien stehen den für die Fachkonzepte verantwortlichen Führungskräften im Arbeitsschutz zurzeit für die Umsetzung zur Verfügung:

- GDA-Leitlinie „Gefährdungsbeurteilung und Dokumentation“
- GDA-Leitlinie „Arbeitsschutzorganisation“.

Die GDA-Partner verständigen sich zum anderen - in Abstimmung mit den Sozialpartnern - regelmäßig auf zentrale inhaltliche Ziele und Handlungsfelder. Für die GDA-Periode 2013 bis 2018 lauten diese Vorgaben:

- Verbesserung der Organisation des betrieblichen Arbeitsschutzes
- Verringerung von arbeitsbedingten Gesundheitsgefährdungen und Erkrankungen im Muskel-Skelett-Bereich
- Schutz und Stärkung der Gesundheit bei arbeitsbedingter psychischer Belastung.

Diese sind für die oberste Landesbehörde wie für die StAUK verbindlich. Sie werden durch Erlasse der obersten Landesbehörde an die StAUK konkretisiert. Bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben verfügt die Staatliche Arbeitsschutzbehörde bei der Unfallkasse Nord (StAUK) vor allem über folgende drei Handlungsmöglichkeiten: Beratung, Überwachung und ggf. Sanktion.

Anknüpfend an die GDA-Vorgabe nach Ziffer 1 verliert die Kontrolle einzelner arbeitsschutzrelevanter Tatbestände (wie z. B. der Sicherheit an einzelnen Maschinen, Einhaltung von arbeitszeitrechtlichen Rahmenbedingungen im Einzelfall u. ä.), an Bedeutung. Für die strategische Ausrichtung des Arbeitsschutzvollzuges haben die Überwachung der Erfüllung der Pflichten des Arbeitgebers zur betrieblichen Arbeitsschutzorganisation und eine entsprechende Beratung daher Vorrang.

Das heißt: Im Rahmen der Betriebsrevisionen der staatlichen Arbeitsschutzbehörde haben die Überprüfung des betrieblichen Arbeitsschutzsystems und die Kontrolle, ob der Arbeitgeber seiner Verantwortung für den Arbeitsschutz gerecht wird, grundsätzlich im Vordergrund zu stehen (**betriebliche Systemkontrolle**). Die Überwachung der Erfüllung der Pflicht des Arbeitgebers zur betrieblichen Arbeitsschutzorganisation und die diesbezügliche Beratung sind „Kernaufgaben des staatlichen Arbeitsschutzes“ (vgl. Grundsätze der behördlichen Systemkontrolle, LASI-LV 54, Bremen/Hannover, März 2011, S.9). Die Erfüllung der rechtlich vorgegebenen Einzelverpflichtungen und deren Wirksamkeit zum Schutz der Beschäftigten sind zwar weiterhin zu überprüfen; in der eigeninitiierten Besichtigung eines Betriebes allerdings nur noch stichprobenhaft.

Auf diese Prioritätensetzung hat sich Schleswig-Holstein – gemeinsam mit den anderen Bundesländern – im Länderausschuss für Arbeitsschutz und Sicherheitstechnik (LASI) verständigt. Das hierzu auf der inhaltlichen Grundlage der GDA-Leitlinie „Arbeitsschutzorganisation“ erstellte Handlungskonzept des LASI konkretisiert das Vorgehen der staatlichen Arbeitsschutzbehörden bei Betriebsrevisionen. Es beschreibt die Elemente einer Systemkontrolle detailliert (LASI LV 54) und ist in Schleswig-Holstein umzusetzen – so wie in allen anderen Bundesländern. Die behördliche Systemkontrolle zielt darauf ab,

- die unternehmerische Eigenverantwortung für den Arbeitsschutz zu stärken,
- die systematische Wahrnehmung des Arbeitsschutzes im Betrieb zu fördern,
- zu beraten, wie Sicherheit und Gesundheitsschutz bei der Arbeit in alle Geschäftsprozesse des Betriebes integriert werden können.

Somit werden zuerst mögliche im System begründete Ursachen für Arbeitsschutzmängel aufgedeckt und beseitigt. Damit wird die Nachhaltigkeit der behördlichen Überwachungstätigkeit im Betrieb gestärkt (vgl. hierzu LASI-LV 54, S. 37) Die bisher vorrangige Kontrolle einzelner arbeitsschutzrelevanter Tatbestände und Rechtsvorschriften tritt in den Hintergrund.

IV.2. Vollzug staatlicher Aufgaben durch Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Unfallkasse Nord

Der Vollzug staatlicher Aufgaben ist auch im Arbeitsschutz infolge der Haushaltskonsolidierung seit langem durch hohen Rationalisierungsdruck geprägt. Gleichzeitig ist der Vollzug im Rahmen der Gemeinsamen Deutschen Arbeitsschutzstrategie in zunehmendem Maße über die Grenzen der unterschiedlich leistungsfähigen Länder hinweg möglichst einheitlich zu gestalten und mit den UV-Trägern abzustimmen. Hieraus ergibt sich für die Wahrnehmung von Aufgaben im staatlichen Arbeitsschutz in Schleswig-Holstein – nach der obigen Programmatik ebenso wie wegen der im Bundesvergleich besonders knappen Personalausstattung – folgende Prioritätensetzung:

1. Kampagnen:

Der Durchführung von landesspezifischen Kampagnen kommt die höchste Priorität in der Arbeit der Vollzugskräfte im staatlichen Arbeitsschutz zu. Kampagnen sind erforderlich, wenn die Sicherheit und Gesundheit von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern in einem bestimmten Tätigkeitsbereich akut gefährdet ist. Kampagnen können kurzfristig sämtliche verfügbare Personalkapazitäten in der staatlichen Arbeitsschutzbehörde binden (Beispiel aus der jüngsten Vergangenheit: Gastankstellen-Kampagne zur Vermeidung von Explosionsunfällen aufgrund seinerzeit fast flächendeckend bestehender Sicherheitsmängel).

2. Anlassbezogene Revisionen und Tätigkeiten:

Anlassbezogene Revisionen können erforderlich werden, wenn Beschwerden über betriebliche Arbeitsschutzmängel oder Unfälle der staatlichen Arbeitsschutzbehörde gemeldet werden. Die Abarbeitung der häufig auch anonym eingehenden Beschwerden muss nachvollziehbar, d.h. EDV-gestützt (IFAS-Module) gestaltet werden. Auf der Grundlage eines Beschlusses der Arbeits- und Sozialministerkonferenz (ASMK) erarbeitet der Länderausschuss für Arbeitsschutz und Sicherheitstechnik (LASI) hierzu derzeit gemeinsame Grundsätze zu Kernaufgaben der Überwachung (hier: Beschwerdemanagement), die nach Billigung durch die ASMK umzusetzen sind.

Anlassbezogene Tätigkeiten sind z. B.:

- Das Erteilen von Genehmigungen, Zulassungen und Erlaubnissen und anderen ordnungsrechtlichen Aufgaben (z.B. ArbZG, BetrSichV, MuSchG, BEEG, AsiG, GefStoffV, SprengG, ProdSichG)
- Betriebskontrollen nach dem Fahrpersonalrecht
- Durchführung von Ordnungswidrigkeitenverfahren
- Stellungnahmen im immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren
- Anerkennung von Lehrgängen (GefStoffV) und Abnahme von Prüfungen (SprengG, GefStoffV)
- Teilnahme an Inspektionen nach §16 StörfallV

3. GDA-Programmarbeit:

Revisionen im Zuge der regionalen Umsetzung der GDA-Programmarbeit haben Vorrang vor Revisionen, die von der Arbeitsschutzbehörde selbst initiiert sind (Regelrevisionen).

4. Regelrevisionen:

Um die begrenzten personellen Überwachungskapazitäten der staatlichen Arbeitsschutzaufsicht effektiv und effizient auch präventiv einsetzen zu können, erfolgt die Auswahl von Betriebsstätten für Regelrevisionen strikt risikoorientiert. Auf der Grundlage einer risikoorientierten Klassifizierung der Betriebe gibt ein EDV-Programm nach vorgegebenen objektiven Kriterien auf, in welchen Zeitintervallen welche Betriebe von den Vollzugskräften im staatlichen Arbeitsschutz zu besichtigen sind. Betriebe, von denen ein höheres Risiko der Gesundheitsgefährdung für die Beschäftigten zu erwarten ist, müssen demnach in kürzeren Intervallen mit Besichtigungen rechnen als Betriebe, mit geringem Risikopotential.

Auf diese Weise werden personelle Überwachungskapazitäten zielgerichtet auf diejenigen Branchen und Betriebe gelenkt, in denen die Gefährdung für die Gesundheit der Beschäftigten erfahrungsgemäß am größten ist. Das Konzept der risikoorientierten Überwachung hat allerdings zur Folge, dass sich mit jeder zusätzlichen Aufgabe im Bereich der Prioritäten 1 – 3 die zeitlichen Intervalle der Regelrevisionen vergrößern werden.

Die Quote der durchzuführenden Regelrevisionen wird in einer Zielvereinbarung zwischen Fachaufsicht und StAUK festgelegt. Sie variiert, je nach dem, in welchem Umfang die ersten drei in der Prioritätenliste aufgeführten Aufgaben (Kampagnen, anlassbezogene Revisionen und Tätigkeiten, GDA-Programmarbeit) in der StAUK nachweisbar anfallen.

GDA-Programmarbeit ist – wo immer möglich – mit der Durchführung risikoorientierter Regelrevisionen zu verbinden. Das hat zur Folge, dass in SH Betriebe für GDA-Revisionen – sofern mit dem GDA-Programm vereinbar – risikoorientiert ausgewählt werden. Dies steigert die Effizienz des Vollzuges, da gleichermaßen Priorität 3 und 4 mit einer Besichtigung berücksichtigt werden.

Die dargestellte Priorisierung der Wahrnehmung von Aufgaben im staatlichen Arbeitsschutz trägt u. a. dazu bei, eine weitere Arbeitsverdichtung auf der Vollzugsebene zu verhindern. Die Übertragung neuer Vollzugsaufgaben (z.B. verursacht durch die EU) ohne finanziellen Ausgleich hat zur Folge, dass sich die zeitlichen Intervalle, in denen Betriebe mit Regelrevisionen (siehe Priorität 4) rechnen müssen, vergrößern.

Um eine erfolgreiche Wahrnehmung der gesetzlichen Pflichtaufgaben im staatlichen Arbeitsschutz sicherzustellen, ist die Leitung der Vollzugsbehörde für eine effiziente Organisation der Arbeit der Vollzugskräfte verantwortlich sowie für:

- ein transparentes Controlling,
- eine intelligente Personalentwicklung, die darauf abzielt, den „richtigen Mann/die richtige Frau“ am richtigen Ort/Arbeitsplatz einzusetzen und für eine systematische, dem Bedarf angepasste Fortbildung sorgt
- die Förderung der Motivation ihrer Beschäftigten, was vor allem kompetentes Führungsverhalten voraussetzt.

IV.3. Finanzierung und Kosten

Der Vollzug des Staatlichen Arbeitsschutzes ist eine gesetzliche Aufgabe des Landes mit dem in der Koalitionsvereinbarung vom 3. Juni 2012 bekräftigten Ziel, sichere und gesunde Arbeitsbedingungen bzw. gute Arbeit zu gewährleisten. Das Land hat dafür die Verantwortung, dass entsprechende Ressourcen zur Wahrnehmung dieser Aufgabe zur Verfügung gestellt werden.

Jede ausgeführte Tätigkeit im staatlichen Arbeitsschutz führt zu einem personellen Aufwand und damit zu einer haushaltsmäßigen Belastung. Vor dem Hintergrund der zu realisierenden Verringerung der Neuverschuldung des Landes Schleswig-Holstein auf Null bis zum Jahre 2020 können zusätzliche Aufgaben nur wahrgenommen werden, wenn entweder andere Aufgaben abgebaut, Standards abgesenkt oder Gegenfinanzierungsmöglichkeiten realisiert werden können. Aus diesem Grunde muss auch bei der Finanzierung des staatlichen Arbeitsschutzes die Erschließung aufwandsadäquater Einnahmen einbezogen werden. Dies soll sich wie folgt darstellen:

Die Kosten für reguläre Revisions- und Beratungstätigkeit durch die staatliche Arbeitsschutzbehörde trägt weiterhin das Land. Sie werden weiterhin den Betrieben nicht in Rechnung gestellt. Bei Verstößen gegen arbeitsschutzrechtliche Bestimmungen müssen Betriebe mit angemessenen Bußgeldern rechnen, soweit dafür Rechtsgrundlagen bestehen. Betriebe, bei denen im Rahmen von Revisionen Verstöße gegen arbeitsschutzrechtliche Bestimmungen festgestellt werden, die so gravierend sind, dass – unabhängig vom Bußgeld - Nachbesichtigungen notwendig werden, verursachen Kosten, die nach dem Verursacherprinzip nicht länger dem Landeshaushalt zur Last fallen dürfen.

Für solche Nachbesichtigungen sollen daher zukünftig von der Vollzugsbehörde probeweise Verwaltungsgebühren erhoben werden können. Die Kosten für das Land Schleswig-Holstein werden im Bereich der Ahndung von Verstößen somit verringert, indem sie bezogen auf Nachbesichtigungen auf die Verursacher abgewälzt werden. Eine entsprechende Überarbeitung bzw. Schaffung von Gebührentatbeständen wird durch die oberste Landesbehörde in Zusammenarbeit mit der Vollzugsbehörde erfolgen.

Hierbei sind die formalen Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass die Gebühren für Nachbesichtigungen der Vollzugsbehörde zufließen. Sie sollen dort zweckgebunden zur Qualitätssicherung des staatlichen Arbeitsschutzes genutzt werden, ohne dafür den Landeshaushalt zu belasten. Hierzu soll eine Vereinbarung zwischen dem Vorstand der UK Nord und der obersten Landesbehörde Näheres regeln.

IV.4. Neue Wege: Einhaltung von Arbeitsschutzstandards in den Betrieben ohne staatliche Intervention

Gerade für Klein- und Kleinstbetriebe (über 90 % der hiesigen Wirtschaft) ist die Gestaltung eines effektiven Arbeitsschutzes eine Herausforderung. Arbeitsschutz und systematische Weiterbildung dafür müssen in Kleinbetrieben häufig hinter die tagesaktuellen betrieblichen Zwänge (Auftragsgewinnung und -erfüllung) zurücktreten. Nicht selten fehlt auch in schleswig-holsteinischen Unternehmen schon die gesetzlich geforderte Gefährdungsbeurteilung durch den Arbeitgeber, das „Herzstück“ eines funktionierenden betrieblichen Arbeitsschutzsystems.

Das Gesundheitsministerium bietet solchen Betrieben im Rahmen einer Initiative „Sichere Arbeitsplätze durch sichere Arbeitsplätze“ – gemeinsam mit anderen

Kooperationspartnern und mit Unterstützung der UV-Nord, dem Handwerk sowie der IHK Schleswig-Holstein - konkrete Unterstützung an. Teilnehmende Betriebe werden durch fachkundige Berater im Arbeitsschutz betreut: Durch Schulungsmaßnahmen sowie persönliche Beratungen und Besichtigungen werden sie individuell beim Aufbau einer auf den Betrieb abgestimmten Arbeitsschutzorganisation unterstützt. Die Betreuung wird danach durch mindestens einmal jährlich stattfindende Besuche fortgesetzt. Externe Auditoren überprüfen, ob sich der Betrieb erfolgreich qualifiziert hat. Wenn ja, erhalten die Betriebe ein Zertifikat, das eine Gültigkeit von jeweils drei Jahren hat und jährlich durch Zwischenprüfungen zu bestätigen ist. Von Revisionen durch die StAUK werden die Betriebe ausgenommen.

Die Initiative ist der gemeinsame Versuch, einen Beitrag zur Verbesserung des Arbeitsschutzes in Schleswig-Holstein ohne Ausweitung der überwachenden Aktivitäten der staatlichen Arbeitsschutzbehörde zu leisten.

IV.5. Kommunikation, Kooperation und Arbeitsteilung mit den betrieblichen und überbetrieblichen Akteuren und Verbänden

Kommunikation und Kooperation gewinnen in einem Arbeitsschutzansatz, der die eigenverantwortliche Gestaltung gesundheitsförderlicher Arbeitsbedingungen in den Betrieben stärken will, gegenüber Aufsicht und Kontrolle an Bedeutung. Die erfolgreiche Zusammenarbeit mit Handwerkskammern, Innungen sowie Industrie- und Handelskammern sowie eine von Vertrauen und Pragmatismus geprägte Kooperation mit Gewerkschaften und Unternehmensverbänden soll fortgesetzt werden. Diese Zusammenarbeit kann die Arbeit der StAUK – unabhängig von der Priorität der Aufgabe fordern und zu einem nachhaltigen Erfolg beitragen.

Die Bedeutung der Verbände und Kammern als unverzichtbare Multiplikatoren von Arbeitsschutzinhalten wächst, gerade vor dem Hintergrund begrenzter Ressourcen im staatlichen Arbeitsschutz und einer durch Klein- und Mittelbetriebe (KMU) geprägten Wirtschaftsstruktur. Branchenbezogene Auffälligkeiten und Probleme im Bereich Arbeits- und Gesundheitsschutz, die sich aus der Revisionstätigkeit des Staatlichen Arbeitsschutzes ergeben, sollen daher zukünftig verstärkt auch von der StAUK mit den entsprechenden Kammern und Verbänden diskutiert werden: mit dem Ziel, branchenbezogene, insbesondere KMU-freundliche Lösungen zu suchen und zu weiteren Verabredungen zu kommen.

IV.6. Weiterentwicklung der Netzwerkarbeit im Bereich der betrieblichen Gesundheitsförderung (BGF) durch das Gesundheitsministerium

Erfolgreiche Unternehmen organisieren ihre Arbeit so, dass die Beschäftigten gesund, motiviert und produktiv arbeiten können. Hierbei hilft eine systematische betriebliche Gesundheitsförderung (BGF), die im Idealfall nachhaltig in betriebliche Abläufe und Strukturen integriert wird. Handlungsfelder hierfür sind zum Beispiel die Verbesserung der Arbeitsorganisation, des Führungsverhaltens und der Arbeitsplatzgestaltung sowie die Stärkung persönlicher Ressourcen durch die Förderung von individuellem Gesundheitsverhalten. Die Einbeziehung und Beteiligung der betroffenen Beschäftigten ist dabei unverzichtbare Voraussetzung für eine erfolgreiche BGF.

Das Gesundheitsministerium hat bereits 2001 damit begonnen, ein Netzwerk zur betrieblichen Gesundheitsförderung aufzubauen. Ziel dieses Netzwerks mit dem Namen Gesa (= Gesundheit am Arbeitsplatz) ist es, mehr Betriebe in Schleswig-Holstein für BGF zu gewinnen.

- Gesa vernetzt BGF-Fachleute aus Krankenkassen, Berufsgenossenschaften, Behörden, Hochschulen, Arbeitgeberverbänden, Gewerkschaften, Berufs- und Fachverbänden sowie Betriebsärztinnen/-ärzte und freie Berater/innen. Dadurch werden eine Plattform für Informations- und Erfahrungsaustausch sowie Möglichkeiten der Kooperation geschaffen und laufend verbessert.
- Gesa erleichtert schleswig-holsteinischen Betrieben und Behörden die Kontaktaufnahme zu betrieblichen und überbetrieblichen Praktikern und Fachleuten im BGF-Bereich (zum Beispiel über Veranstaltungen, moderierten Erfahrungsaustausch, Verweis an Experten zu speziellen Themen u. ä.)
- Gesa erfasst und transportiert erfolgreiche praktische BGF-Beispiele, damit andere Betriebe und Behörden davon lernen können.

Gesa arbeitet auch mit BGF-Netzwerken (DNBGF) und Initiativen (INQA) auf Bundesebene zusammen und sorgt im Rahmen der personellen Möglichkeiten für Erfahrungs- und Kompetenztransfer über Schleswig-Holstein hinaus.

Gesa soll weiter eine bewusst eher offene Kommunikations- und Kooperationsstruktur bleiben und ergänzt die gesetzlich begründeten Aktivitäten des staatlichen Arbeitsschutzes. Maßnahmen der betrieblichen Gesundheitsförderung sind freiwillig. Die Erfahrungen zeigen, dass Unternehmen, die positive Erfahrungen mit der Einführung von BGF gemacht haben, in der Regel auch die wirtschaftlichen Vorteile eines funktionierenden betrieblichen Arbeitsschutzsystems erkennen und nutzen.

Es bleibt Teil der Arbeitsschutzstrategie, trotz enger werdender Personalkapazitäten, die Förderung der Netzwerkarbeit im Lande sowie den Transfer von Themen des Arbeits- und Gesundheitsschutzes - inklusive der GDA-Themen - über Gesa-Strukturen vorzunehmen. Dementsprechend werden die Gesa-Netzwerkstrukturen genutzt, um in Schleswig-Holstein ab 2013, in der neuen GDA-Periode, GDA- Begleitprozesse zu initiieren. Damit wird Gesa von der Geschäftsstelle im Gesundheitsministerium aus einen unverzichtbaren Beitrag zur regionalen Umsetzung der Ziele der gesetzlich verankerten Gemeinsamen Deutschen Arbeitsschutzstrategie leisten.

IV 7. Arbeitsmedizin

Die Arbeitsmedizin leistet einen unverzichtbaren Beitrag zur Prävention in der Arbeitswelt. Nur mit dem in der Obersten für den Arbeitsschutz zuständigen Landesbehörde vorgehaltenen arbeitsmedizinischen Fachwissen kann der programmatische Anspruch eines ganzheitlichen Arbeitsschutzverständnisses verwirklicht werden. Die dort arbeitenden Landesgewerbeärzte tragen u.a. zur Qualitätssicherung der Arbeitsmedizin bei (z.B. durch Fortbildung der Betriebsärzte in Kooperation mit der Ärztekammer), bringen ihr medizinisches Wissen in die Analyse von Belastungen am Arbeitsplatz ein, in die Erarbeitung bzw. Novellierung von Rechtsvorschriften auf Bundesebene sowie in die Umsetzung von Programmen der Gemeinsamen Deutschen Arbeitsschutzstrategie. Darüber hinaus beteiligen sie sich in ausgewählten Einzelfällen am Berufskrankheiten-Feststellungsverfahren der gesetzlichen Unfallversicherungsträger.

Da schon jetzt in Schleswig-Holstein Betriebsärzte für Aufgaben der Prävention und Rehabilitation in den Unternehmen fehlen, setzt sich das schleswig-holsteinische Gesundheitsministerium aus fachlicher Sicht für die Förderung der Arbeitsmedizin in

Deutschland in Forschung, Lehre und Praxis, insbesondere für die Förderung des arbeitsmedizinischen Nachwuchses ein.

IV.8. Aus- und Fortbildung der Beschäftigten

Die rechtlichen Voraussetzungen für eine zeitgemäße Ausbildung und Prüfung der Arbeitsschutzbeamtinnen und -beamten sind geschaffen und zu einem Teil in Kraft getreten, zu einem anderen Teil zurzeit in der landesinternen Abstimmung. Hierbei wurde die Anpassung an das neu gestaltete Beamtenrecht des Landes Schleswig-Holstein sowie das Ausbildungs- und Prüfungskonzept der Unfallkasse Nord als Berufsgenossenschaft berücksichtigt.

Die interne Qualitätssicherung im Bereich der Arbeitsschutzverwaltung ist nur durch regelmäßige, systematische Fortbildung sicherzustellen. Dies gilt in besonderem Maße für die erfolgreiche Umsetzung der erforderlichen Reformen im staatlichen Arbeitsschutz. Entsprechende Regelungen hierzu werden durch Zielvereinbarungen zwischen der Unfallkasse Nord und der obersten Landesbehörde geschaffen.

IV.9. Öffentlichkeitsarbeit

Öffentlichkeitsarbeit ist stets in Verbindung mit dem Informations- und Beratungsauftrag im Arbeitsschutzvollzug zu sehen. Sie hat daher auch eine besondere Bedeutung für präventive Aktivitäten im Arbeits- und Gesundheitsschutz. Die Form der Öffentlichkeitsarbeit muss Veränderungen in der Kommunikationskultur Rechnung tragen.

Laut § 23 Abs. 4 Arbeitsschutzgesetz haben „die zuständigen obersten Landesbehörden ... über die Überwachungstätigkeit der ihnen unterstellten Behörden einen Jahresbericht zu erstellen. Der Jahresbericht umfasst auch Angaben zur Erfüllung von Unterrichtungspflichten aus internationalen Übereinkommen oder Rechtsakten der Europäischen Gemeinschaft, soweit sie den Arbeitsschutz betreffen“. Die Lieferung des statistischen Materials und Mitarbeit an der Vorbereitung der Veröffentlichung des Jahresberichts zählt zu den Pflichtaufgaben der Vollzugsbehörde (StAUK). Im Jahresbericht werden auch weiterhin Themen des Arbeitsschutzes gemeinsam mit Themen der Arbeitsmedizin und der betrieblichen Gesundheitsförderung veröffentlicht und auch darüber die notwendige inhaltliche Verknüpfung dieser Themen zum Ausdruck gebracht.

Es wird ein neues Arbeitsschutztelefon eingeführt. An diese landeseinheitliche Hotline sollen sich alle Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer wenden können, die Beschwerden oder Hinweise zu Arbeitsschutzmängeln (z.B. Hitze, Lärm, Gefahrstoffe) haben, die der Arbeitgeber nicht entsprechend der vorhandenen Rechtsvorschriften beseitigt. Auch Verstöße gegen höchstzulässige Arbeitszeiten, Jugend- oder Mutterschutz sowie krank machende psychische Belastungen können dort in solchen Fällen, wenn auf der verantwortlichen Ebene im Betrieb nicht für eine Abhilfe gesorgt wird, gemeldet werden.

V. Zusammenfassung

Die Landesregierung wird ihren gesetzlichen „Aufgaben zur Umsetzung des Arbeitsschutzrechts mit dem Ziel ‚Guter Arbeit‘ in Schleswig-Holstein in Form von Beratung, Überwachung und Genehmigungen sowie seinen Verpflichtungen aus dem

von der Gemeinsamen Deutschen Arbeitsschutzstrategie (GDA) gesetzten gesetzlichen Rahmen nachkommen.

Vor diesem Hintergrund brauchen die Leitung der Staatlichen Arbeitsschutzbehörde bei der Unfallkasse Nord (StAUK) wie auch die Beschäftigten der Unfallkasse Nord, die die Aufgaben im Vollzug des staatlichen Arbeitsschutzes wahrnehmen, Antworten auf folgende Fragen:

1. Wie und auf welcher programmatischen Grundlage sind die Aufgaben wahrzunehmen?
2. Nach welchen Prioritäten sind welche Aufgaben wahrzunehmen?
3. Welche Aufgabenwahrnehmung muss wegfallen bzw. zurück gestellt werden, wenn neue verbindliche Aufgaben (z.B. über die EU-Ebene) hinzukommen?

Die Fragen werden von der Landesregierung mit diesem Konzept wie folgt beantwortet:

1. Die Wahrnehmung der Aufgaben des Arbeitsschutzes erfolgt auf der Grundlage eines vorrangig gesundheitsbezogenen ganzheitlichen Arbeitsschutz-Verständnisses (Berücksichtigung des Zusammenwirkens von technischen, organisatorischen, medizinischen und psycho-sozialen Faktoren).

Die im Zuge der gesetzlich verankerten Gemeinsamen Deutschen Arbeitsschutzstrategie zwischen den zuständigen Landesbehörden und den Unfallversicherungsträgern für die Beratung und Überwachung abgestimmten methodischen und inhaltlichen Absprachen sind umzusetzen. Dies gilt ebenso für die entsprechenden LASI-Grundsätze. Demzufolge haben die Überprüfung des betrieblichen Arbeitsschutzsystems und die Kontrolle, ob der Arbeitgeber seiner Verantwortung für den Arbeitsschutz gerecht wird, bei Betriebsrevisionen grundsätzlich im Vordergrund zu stehen: „Behördliche Systemkontrolle“ (vgl. LASI-Veröffentlichung LV 54).

2. Die Aufgaben des staatlichen Arbeitsschutzes sind gemäß der nachfolgenden Prioritätenliste wahrzunehmen:
 - **Priorität 1:** Die Kampagnenfähigkeit ist sicherzustellen. Kampagnen sind kurzfristig durchzuführen, wenn die Sicherheit und Gesundheit von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern in einem bestimmten Tätigkeitsbereich akut gefährdet ist. Kampagnen erfolgen in enger Abstimmung mit der Fachaufsicht.
 - **Priorität 2:** Die Bearbeitung von Beschwerden über betriebliche Arbeitsschutzmängel, die der Vollzugsbehörde gemeldet wurden, erfordert i. d. R. anlassbezogene Revisionen. Hierbei sind die gemeinsamen LASI-Grundsätze zu Kernaufgaben der Überwachung (hier: Beschwerdemanagement) zu beachten. Zu anlassbezogenen Tätigkeiten, die ebenfalls unter die Priorität 2 fallen, zählen insbesondere Genehmigungen, Zulassungen, Erlaubnisse, gesetzlich vorgesehene Kontrollen, Durchführung von Ordnungswidrigkeitenverfahren, Stellungnahmen in immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren, Anerkennung von Lehrgängen, Teilnahme an Inspektionen nach Störfallverordnung.

- **Priorität 3:** Die GDA-Programmarbeit hat Vorrang vor Revisionen, die die StAUK selbst initiiert (Regelrevisionen). Sofern die jeweiligen GDA-Programme dies zulassen, ist die GDA-Programmarbeit mit der Durchführung risikoorientierter Regelrevisionen zu verbinden.
 - **Priorität 4:** Regelrevisionen sind von der StAUK eigeninitiierte Revisionen. Die Auswahl der Betriebsstätten erfolgt hierfür EDV-gestützt, auf der Grundlage einer risikoorientierten Klassifizierung der Betriebe.
3. Die Übertragung neuer Vollzugsaufgaben auf die StAUK (z.B. verursacht durch die EU) ohne finanziellen Ausgleich hat zur Folge, dass sich die zeitlichen Intervalle, in denen Betriebe mit Regelrevisionen (siehe Priorität 4) rechnen müssen, vergrößern.