

[www.masqt.nrw.de](http://www.masqt.nrw.de)

**initiativ in NRW.** Wandel gestalten – gesünder arbeiten. Konzept für einen zukunftsorientierten Arbeitsschutz in NRW

## **Inhalt**

<b>Vorwort</b> .....	<b>2</b>
<b>Kapitel 1: Gesünder arbeiten in einer dynamischen Arbeitswelt</b> .....	<b>4</b>
1.1 „Mega-Trends“ und ihre Wirkung .....	4
1.2 Wandel gestalten, gesünder arbeiten .....	7
<b>Kapitel 2: Ganzheitlich denken im Arbeitsschutzsystem</b> .....	<b>8</b>
2.1 Die rechtlichen Rahmenbedingungen .....	8
2.2 Gemeinsam mehr erreichen: Aufgaben der Akteure im Arbeitsschutzsystem .....	10
2.2.1 Aufgaben des Staates .....	11
2.3 Arbeitsschutz neu gestalten – eine Herausforderung .....	12
2.4 Zukunftsorientiert und leistungsstark: Die Arbeitsschutzverwaltung in NRW .....	13
<b>Kapitel 3: Orientierung finden: Das Leitbild der Arbeitsschutzverwaltung NRW</b> ..	<b>14</b>
3.1 Ziele verwirklichen – Arbeitsschutz fördern .....	14
3.2 Schützen, wirken, gestalten: Das Selbstverständnis der Arbeitsschutzverwaltung .....	17
3.3 Teamorientiert arbeiten, kooperativ führen: Grundsätze der Arbeitsschutzverwaltung .....	18
<b>Kapitel 4: Aufgaben planvoll wahrnehmen</b> .....	<b>19</b>
4.1 Der Dreiklang der Aufgaben: informieren, beraten und überwachen .....	19
4.2 Konzentrieren, kooperieren, überzeugen: die strategischen Grundsätze .....	21
4.2.1 Schwerpunktorientierung .....	21
4.2.2 Kooperationsorientierung .....	22
4.2.3 Ergebnisorientierung .....	23
4.2.4 Sensibilisierung durch Überzeugen .....	24
4.3 Dreifach aktiv: Linienarbeit, Programmarbeit, Projektförderung .....	24
4.3.1 Linienarbeit .....	24
4.3.2 Programmarbeit .....	25
4.3.3 Verhältnis von Linienarbeit und Programmarbeit .....	26
4.3.4 Projektförderung .....	27
<b>Kapitel 5: Strategisch organisieren – Erfolgreich arbeiten</b> .....	<b>28</b>
5.1 Zentrale Schnittstelle: die Gruppe Arbeitsgestaltung und Arbeitsschutz des MASQT .....	29
5.2 Vernetzen und bündeln: die Dezernate Arbeitsschutz der Bezirksregierungen .....	30
5.3 Qualität sichern, Lösungen schaffen: die staatlichen Ämter für Arbeitsschutz .....	30
5.4 Gezielt beraten, Kompetenz zeigen: die Landesanstalt für Arbeitsschutz .....	33
<b>Anhang</b> .....	<b>37</b>
Abkürzungen .....	37
Literaturhinweise .....	38
<b>Impressum</b> .....	<b>40</b>

## Vorwort



**Harald Schartau,  
Minister für Arbeit  
und Soziales,  
Qualifikation und  
Technologie des  
Landes Nordrhein-  
Westfalen**

Eine moderne Arbeitsschutzpolitik muss sich auf die Herausforderungen einstellen, die durch die Globalisierung, den demografischen Wandel, die Technologieentwicklung und die Entwicklung zu einer Dienstleistungs- und Wissensgesellschaft entstehen. Arbeitsschutz ist ein entscheidender Wirtschaftsfaktor, von dem alle profitieren. Gesunde Arbeitsbedingungen steigern die Leistungsbereitschaft. Sie fördern Innovationen und sichern den Unternehmenserfolg. Die nordrhein-westfälische Arbeitsschutzpolitik nutzt die Gestaltungspotenziale des Arbeitsschutzes unter dem Motto: Wandel gestalten – gesünder arbeiten! Das vorliegende Konzept stellt die Grundzüge für einen zukunftsorientierten Arbeitsschutz in NRW dar.

Der staatliche Auftrag im Arbeitsschutz lautet: informieren, beraten, überwachen. Diesen Dreiklang der nordrhein-westfälischen Arbeitsschutzpolitik erfüllt die Arbeitsschutzverwaltung, indem sie ihren Gestaltungsauftrag gegenüber ihrem klassischen Überwachungsauftrag in den Vordergrund stellt. Die Arbeitsschutzverwaltung versteht sich als serviceorientierter Dienstleister für Bürgerinnen und Bürger. Das bedeutet unter anderem: erreichbar sein, unbürokratisch und präventiv tätig werden, Unternehmen im Bereich Arbeitsschutz motivieren und zielgruppenspezifische Angebote bereithalten.

Voraussetzung für ein erfolgreiches Agieren in der veränderten Arbeitswelt ist die Bereitschaft, sich selbst neuen Herausforderungen zu stellen. Mit modernen Methoden gestaltet die Arbeitsschutzverwaltung NRW Führung und Zusammenarbeit. Ziele setzen, effiziente Strukturen schaffen, Verantwortung übernehmen und die Ziele erreichen – das ist der Weg zu einer zukunftsorientierten Arbeitsschutzverwaltung. Dabei versteht sie sich als lernende Organisation.

Bereits im Jahr 1994 waren mit den neu eingerichteten Staatlichen Ämtern für Arbeitsschutz und der neu gegründeten Landesanstalt für Arbeitsschutz große Veränderungen verbunden: Standorte wurden zusammengelegt und die Aufbau- und Ablauforganisation unter Berücksichtigung der neuen Anforderungen eines auf Prävention ausgerichteten, ganzheitlichen Arbeitsschutzes grundsätzlich neu geregelt. Für die Beschäftigten waren mit der Veränderung der seit vielen Jahren erfolgreich praktizierten Arbeitsweise und der gewohnten Aufbauorganisation tief greifende Einschnitte verbunden, die sich insbesondere an folgenden Stichworten festmachen:

- schwerpunktbezogene Programmarbeit,
- verstärkte Kooperationsorientierung und Öffentlichkeitsarbeit,
- Fachthemenorientierung als Grundlage der Aufbauorganisation und
- Konzentration von stark strukturierten, fachübergreifenden Aufgaben in einer zentralen Verfahrensstelle.

Der damit verbundene Paradigmenwechsel führte durch gezielte Fortbildungsangebote und eigene praktische Erfahrungen bei den Beschäftigten schon bald zu einer positiven Aufnahme der neuen Arbeitsweise. Insbesondere wurde dabei die Methodenkompetenz im Hinblick auf die Anwendung von Projektmanagement bei der Programmarbeit und die Teamfähigkeit der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter gestärkt.

Das vorliegende Konzept wurde im Rahmen eines beteiligungsorientierten Verfahrens auf der Grundlage des Fachkonzeptes aus dem Jahr 1994 erarbeitet. Es richtet sich zum einen an die Beschäftigten der Staatlichen Arbeitsschutzverwaltung und legt ihren Handlungsrahmen fest. Dieser Handlungsrahmen ist von jedem Amt, insbesondere unter Berücksichtigung der regionalen Besonderheiten auszufüllen. Neben dieser nach „innen“ gerichteten Funktion soll das Konzept den externen Akteuren im Arbeitsschutz (Arbeitgeber, Beschäftigte, Arbeitswissenschaft, Politik, Unfallversicherungsträger und Arbeitsschutzakteure anderer Bundesländer) das NRW-Profil im Arbeitsschutz deutlich machen: die Weiterentwicklung von der Arbeitsschutz- zur Arbeitsgestaltungspolitik und die Dienstleistungsorientierung der Arbeitsschutzverwaltung.

Die Arbeitsschutzverwaltung in NRW versteht Arbeitsschutz als dynamischen Prozess. Es gilt, die Gestaltungspotenziale des Arbeitsschutzes immer wieder ins Gespräch zu bringen und hierfür ein Bewusstsein zu schaffen. Das vorliegende Arbeitsschutzkonzept enthält viele Ideen und Strategien, wie Arbeitsschutz in diesem Sinne umgesetzt werden kann.

**Harald Schartau** Minister für Arbeit und Soziales, Qualifikation und Technologie des Landes Nordrhein-Westfalen

# Kapitel 1 Gesünder arbeiten in einer dynamischen Arbeitswelt

Die Menschen in NRW erleben tief greifende Veränderungen ihrer Lebens- und Arbeitsbedingungen. Diese Entwicklungen bringen ständig wandelnde Herausforderungen mit sich, denen sich der Arbeitsschutz in NRW offensiv stellt, ohne weiterbestehende Aufgaben aus dem Blick zu verlieren.

## 1.1 „Mega-Trends“ und ihre Wirkungen

**Globalisierung** In den letzten 15 Jahren sind die Wirtschaftsräume der Welt näher zusammengerückt. Allein in den 90-er Jahren stiegen die Weltexporte aller Länder pro Kopf um rund 50 % /1/. Güter, Kapital und Produktion sind international mobil. Die Globalisierung sichert den Konsumenten ein reichhaltiges Warenangebot und eröffnet neue Chancen für den Export von Waren und Dienstleistungen. Die gesamte Gesellschaft profitiert vom weltweiten Wissenstransfer. Die Folge dieser Entwicklungen: Der Konkurrenzdruck zwischen den Staaten steigt. Globalisierungsprozesse gibt es seit vielen Jahrzehnten. Neu ist jedoch die Geschwindigkeit der Umsetzung und vor allem die informationstechnische Basis dieser Prozesse.

**Technologieentwicklung** Informations- und Kommunikationstechnologien treiben die Globalisierung voran. Innovationsschübe in der Mikroelektronik und der digitalen Übertragungstechnik schaffen neue, vielfältige Anwendungsmöglichkeiten. Durch das Internet wird ein globaler Informationsaustausch möglich, der für die Abwicklung von Geschäftsprozessen, die Vereinfachung von Verwaltungsabläufen und die Verbesserung des Wissensmanagements genutzt wird.

Die Bedeutung der Technologieentwicklung zeigt sich zudem in neuen Materialien und Werkstoffen, aus denen neuartige Herstellungsverfahren und innovative Produkteigenschaften resultieren.

Weitere Zukunftstechnologien sind die Bio- und Gentechnologie. Ihre wichtigsten Anwendungsgebiete: medizinische Diagnostik und Therapie, Landwirtschaft, Ernährung und Umweltschutz sowie die Mikrosystemtechnik bzw. die Nanotechnologie.

**Dienstleistungsgesellschaft mit industrieller Basis** 1995 hat in Deutschland der Dienstleistungssektor den Produktionssektor in der Wirtschaftsleistung überholt. In NRW sind im produzierenden Gewerbe weniger als 35% der Beschäftigten tätig /2/. Seriöse Studien sagen voraus: In produktionsorientierten Tätigkeiten werden bis zum Jahre 2010 nur noch rund 24% der Beschäftigten arbeiten. Die Bundesrepublik Deutschland steuert demnach auf eine „Dienstleistungsgesellschaft mit industriellem Nährboden“ zu /3/. Dabei wirkt der industrielle Sektor als Impulsgeber für neue Entwicklungen.

**Wissensgesellschaft** Die fortschreitende Automatisierung in der Produktion materieller Güter ersetzt menschliche Arbeitskraft. Dagegen nimmt der Anteil der Wissens- und Informationsarbeiter stark zu. Beispiele sind Produktentwicklung, Arbeitsvorbereitung und Marketing. Bereits heute sind 50 % der Erwerbstätigen in Deutschland in Wirtschaftssegmenten tätig, in denen die Arbeit mit und an Informationen jeder Art im Vordergrund stehen /4/. Dabei gelten neue ökonomische Regeln: Kennzeichnend sind eine hohe Geschwindigkeit des Marktgeschehens, große Markttransparenz, weit gehende Unabhängigkeit von Zeit und Ort sowie die wirtschaftliche Bewertung des Unternehmens nach „Humankapital“. Die Folge davon ist ein verschärfter Wettbewerb.

**Demografischer Wandel** Die deutsche Bevölkerung wird im Durchschnitt immer älter. Die Relationen der Altersgruppen zueinander verändern sich. Der Anteil junger Menschen wird kleiner, derjenige älterer Menschen steigt. Damit steigt auch das Durchschnittsalter der Beschäftigten. Prognosen sagen aus, dass sich der Anteil älterer Beschäftigter an den betrieblichen Belegschaften in den nächsten Jahren stetig erhöhen und bis zum Jahre 2020 deutlich zunehmen wird /5/.

## „Mega-Trends“

### Globalisierung

### Technologieentwicklung

### Dienstleistungsgesellschaft mit industrieller Basis

### Wissensgesellschaft

### Demografischer Wandel

### und ihre Wirkungen

### auf die wirtschaftlichen Strukturen

### auf die Arbeitsbedingungen

### auf den arbeitenden Menschen

Die beschriebenen Trends der Globalisierung, Technologieentwicklung, Dienstleistungs- und Wissensgesellschaft sowie des demografischen Wandels verändern die Arbeitswelt und damit auch den Arbeitsschutz. Der Wandel erfolgt sehr schnell. Die resultierenden Veränderungen betreffen

- die wirtschaftlichen Strukturen,
- die Arbeitsbedingungen und
- den arbeitenden Menschen selbst.

**Wirkungen auf die wirtschaftlichen Strukturen** Der damit verbundene sektorale Strukturwandel ist besonders in den Regionen zu spüren, die von klassischen Industrien wie Eisen, Kohle und Stahl geprägt waren oder noch sind. Es bilden sich regionale Spezialisierungen heraus, Marktstrukturen verändern sich. Der Strukturwandel betrifft auch die Unternehmensorganisation: virtuelle Systeme und Unternehmensnetzwerke entstehen, die Standortbindung wird aufgehoben. Der Wandel in den Unternehmen ist verbunden mit einem Wandel vom Denken in Strukturen zum Denken in Prozessen.

Die Unternehmensgrößen verändern sich. Unternehmen werden durch Fusionen immer größer, die Betriebe, d.h. die selbstständig agierenden örtlichen Einheiten werden jedoch immer kleiner. Allgemein nimmt die Bedeutung und Anzahl kleiner, flexibler Unternehmen und Unternehmenseinheiten zu – ebenso wie der Anteil an Selbstständigen und Scheinselbstständigen.

Es entstehen neue Arbeitsformen, wie z.B. Telearbeit, projektbezogene Arbeitsgemeinschaften und virtuelle Arbeitsbeziehungen.

Durch einen verstärkten Konkurrenzdruck müssen sich Unternehmen flexibel den Marktbedingungen anpassen. Es gilt, in immer kürzer werdenden Zeitabständen innovative, wissensintensive Produkte auf den Markt zu bringen und neue Arbeitsbereiche bis hin zu neuen Berufen zu entwickeln.

Insgesamt verändern sich die Eigentumsverhältnisse schneller, weg vom einzelnen Unternehmenseigentümer, hin zu Aktiengesellschaften.

**Wirkungen auf die Arbeitsbedingungen** Der Arbeitsalltag ist zunehmend geprägt von informations- und kommunikationsgestützten Arbeitsmitteln. Rund zwei Drittel aller Erwerbstätigen arbeiten heute zumindest gelegentlich mit computergesteuertem Gerät /6/: Nicht mehr Werkstücke und Blaupausen bestimmen den Alltag der Beschäftigten, sondern Daten und Informationen.

Kunden- und Serviceorientierung dringt in Bereiche der Wirtschaft ein, die von einem derartigen Denken bisher weit entfernt waren. Es kommt verstärkt zu einer Flexibilisierung und Verschiebung von Arbeitszeiten. Gefordert wird ein 24-Stunden-Service mit ständiger Ansprechbarkeit und gezieltem Eingehen auf die Kunden.

Auch die klassische Arbeit, z.B. im Baugewerbe, verändert sich in Richtung Projektarbeit: Beschäftigte aus verschiedenen Unternehmen, mit unterschiedlichen Arbeitsweisen und Traditionen arbeiten für eine bestimmte Zeit gemeinsam an einem Projekt.

**Wirkungen auf den arbeitenden Menschen** Die Belastungen für die Beschäftigten ändern sich. Der prozentuale Anteil der „harten“ Arbeitsbelastungen verringert sich – darunter fallen körperlich schwere Tätigkeiten oder stark beanspruchende Umgebungseinflüsse. Dem steht eine starke Zunahme „weicher“ Belastungen gegenüber /7/. Hierunter fallen vor allem psychische Belastungen, z.B. auf Grund von Einflüssen der Arbeitsorganisation und unzureichender Qualifikation.

Dezentrale Unternehmenseinheiten und flachere Hierarchien erhöhen den Arbeitsdruck. Sie schaffen aber auch Entscheidungsspielräume, die einen neuen Umgang mit Arbeitsschutzrisiken erlauben. Wer mehr Handlungsspielraum hat, kann seine Arbeit besser planen und dadurch Stress reduzieren.

Gesundheit bekommt im Zusammenhang der beschriebenen Trends eine neue Bedeutung. Auch wenn sich Beschäftigte noch nicht immer entsprechend verhalten: Sie wollen ihre Gesundheit erhalten und nicht dauerhaft gefährdet sehen, weil sie das Fundament ihrer Leistungsfähigkeit ist. Vom Arbeitsschutz erwarten sie dazu Hilfestellungen, um eigenverantwortlich handeln zu können.

Die beschriebenen Entwicklungen stellen auch erhöhte Anforderungen an die Lernfähigkeit und Lernbereitschaft der Beschäftigten: Heute ist lebenslanges Lernen erforderlich, um für die Veränderungen in der Arbeitswelt gerüstet zu sein. Im Hinblick

auf Mobilität und zeitliche Flexibilität entstehen ebenfalls neue Anforderungen. Die Beschäftigten werden zu „Unternehmern im Unternehmen“, sie erhalten mehr Eigenverantwortung.

Der steigende Arbeits- und Zeitdruck kann nur mit erhöhter Motivation und Leistungsbereitschaft bewältigt werden. Hierzu sind viele, insbesondere jüngere Beschäftigte aber nur bereit, wenn ihnen die Arbeit mehr Spaß bringt und mehr Möglichkeiten bietet, ihre persönlichen Werte umzusetzen. Unternehmen werden in Zukunft verstärkt auf diese Wünsche der Beschäftigten eingehen, weil sie nur so Kreativität und Leistungsbereitschaft und damit ihre betriebliche Innovationsfähigkeit erhalten können.

Auch im Hinblick auf älter werdende Belegschaften kommt es zu neuen Herausforderungen. Dabei stehen dem Nachlassen bestimmter Fähigkeiten und Körperfunktionen spezifische Stärken des Älterwerdens gegenüber, die für die Unternehmen von großer Bedeutung sind. Gerade die Globalisierung und internationale Vernetzung sind es, die der „grauen Generation“ zu neuen Ehren verhelfen. Denn sie verfügt über die Lebenserfahrung und Standfestigkeit, die Weisheit und die strategischen Kenntnisse, die für den langfristigen wirtschaftlichen Erfolg unverzichtbar sind.

## 1.2 Wandel gestalten, gesünder arbeiten!

Eine moderne Arbeitsschutzpolitik muss sich auf die Herausforderungen einstellen, die durch die Globalisierung, den demografischen Wandel, die Technologieentwicklung und die Entwicklung zur Dienstleistungs- und Wissensgesellschaft entstehen. Es gilt, geeignete Gestaltungspotenziale herausstellen und nutzen. Das Motto lautet: Wandel gestalten, gesünder arbeiten! Um dies zu erreichen will die nordrhein-westfälische Arbeitsschutzpolitik

- den Arbeitsschutz als integrierten Bestandteil betrieblicher Prozesse und der Unternehmensorganisation entwickeln helfen,
- auf die Umsetzung eines ganzheitlichen, präventiven Arbeitsschutzverständnisses hinwirken, das die gesundheitlichen Ressourcen der Beschäftigten und das Unternehmen selbst stärkt,
- die Entwicklung zielgruppentauglicher Arbeitsschutzkonzepte fördern und
- auf Motivation der Arbeitsschutzakteure und auf Anreizsysteme zur Förderung wirksamer Arbeitsschutzkonzepte setzen.

Zukunftsorientierte Arbeitsschutzpolitik umfasst ein erweitertes Grundverständnis von Arbeitsschutz. Ziel ist es, Beschäftigte nicht nur vor Unfällen, sondern auch vor sonstigen Gesundheitsgefahren bei der Arbeit zu schützen und die Arbeit menschengerecht zu gestalten. Arbeitsschutz bezieht sich auf den Menschen im Umfeld von Technik, Arbeitsstoffen, Arbeitsorganisation, Umgebungsbedingungen und sozialen Beziehungen. Alle arbeitsbedingten Belastungen – körperliche, psychische und soziale – müssen in die Gesamtbetrachtung einbezogen werden. Auch das Wohlbefinden der Beschäftigten ist Gegenstand des Arbeitsschutzes. Denn: Andauernde Störungen des Wohlbefindens sind der beste Nährboden für arbeitsbedingte Erkrankungen. Darüber hinaus verhindern sie die individuelle Wissensentfaltung, Leistungsfähigkeit, Kreativität und Qualität bei der Arbeit. In der sicheren Gestaltung von Maschinen, Geräten und Anlagen verbinden sich Arbeitnehmerschutz und der Schutz der Öffentlichkeit. Arbeitsschutz wirkt sich damit auch auf den Schutz Dritter aus.

Präventiver Arbeitsschutz schließt Maßnahmen der betrieblichen Gesundheitsförderung ein. Arbeitsschutz ist damit der übergeordnete Begriff für

- alle Maßnahmen der Unfallverhütung,
- die Verhinderung von Berufskrankheiten und arbeitsbedingten Erkrankungen,
- eine menschengerechte Arbeitsgestaltung,
- Maßnahmen der Arbeitsmedizin,
- die sichere Technikgestaltung und die Anlagensicherheit.

In diesem Verständnis wird im Folgenden „Arbeitsschutz“ als umfassender Begriff verwendet.

Arbeitsschutz in einer dynamischen Arbeitswelt muss auch die Köpfe und Herzen der Beschäftigten erreichen. Nur wenn in den Betrieben stärker gelebt wird, dass die eigene Gesundheit zugleich eine Quelle hoher Lebensqualität und anspruchsvoller Arbeit ist, kann ihr Erhalt dauerhaft gesichert werden. Deshalb muss die aktive Beteiligung der Beschäftigten in Gesundheitsfragen gefördert werden.

Staatliche Aufgabe im Arbeitsschutz ist die Überwachung der Einhaltung der Arbeitsschutzvorschriften. Der Überwachung vorgelagert sind jedoch Beratung und Information der Arbeitsschutzakteure. Nur wer durch Beratung und Information fördert, kann mehr erreichen als nur die Einhaltung von Mindeststandards:

**Information, Beratung und Überwachung bilden den Dreiklang der nordrhein-westfälischen Arbeitsschutzpolitik.**

Arbeitsschutzpolitik, wie NRW sie versteht, ist ein unverzichtbarer Beitrag zur Modernisierung der Unternehmen – sie fördert Innovationen. Durch ihre Ausrichtung auf die Integration des Arbeitsschutzes in die betrieblichen Abläufe trägt sie zu einer Effektivitäts- und Effizienzsteigerung von Managementprozessen bei. Sie steigert den Imagegewinn der Unternehmen. Indem sie Anstöße zur Entwicklung von Technik und Organisation gibt, wird sie zum Motor neuer Unternehmensstrategien. Ihre Präventionsorientierung hilft Ausfallzeiten, Fehlzeiten und Entschädigungsleistungen zu reduzieren. Gesunde und motivierte Belegschaften, die nicht unangemessen belastet und beansprucht werden, stellen dauerhaft die Qualität von hochwertigen Produkten und Dienstleistungen sicher. So leistet Arbeitsschutz einen Beitrag zur Senkung der Lohnnebenkosten, zum wirtschaftlichen Unternehmenserfolg und reduziert die Ausgaben im Gesundheitswesen. Arbeitsschutz trägt damit auch zur Sicherung des Standorts NRW bei.

## Kapitel 2 Ganzheitlich denken im Arbeitsschutzsystem

Im Arbeitsschutz wird zwischen dem betrieblichen und dem überbetrieblichen Arbeitsschutzsystem unterschieden. Im betrieblichen Arbeitsschutzsystem wirken der Arbeitgeber, die von ihm bestimmten Verantwortlichen im Arbeitsschutz, Beschäftigte und ihre Vertretungen, Fachkräfte für Arbeitssicherheit, Betriebsärzte, Sicherheitsbeauftragte sowie weitere Beauftragte zu Spezialgebieten des Arbeitsschutzes (wie Gefahrgutbeauftragte, Strahlenschutzbeauftragte) zusammen. Gegebenenfalls kommen externe Arbeitsschutzdienstleister hinzu, welche die Betriebe im Arbeitsschutz unterstützen. Im überbetrieblichen Arbeitsschutzsystem kooperieren der Staat, die Unfallversicherungsträger sowie weitere gesellschaftlichen Gruppen und Institutionen miteinander. Sie arbeiten mit dem betrieblichen Arbeitsschutzsystem zusammen. Die rechtlichen Vorgaben im Arbeitsschutz stellen sich als differenziertes und umfangreiches Regelsystem dar. Es umfasst

- die staatlichen Arbeitsschutzvorschriften,
- ein darauf gestütztes, detailliertes technisches Regelwerk,
- das autonome Satzungsrecht der Unfallversicherungsträger sowie
- weitere allgemein anerkannte sicherheitstechnische, arbeitsmedizinische und hygienische Regeln.

Das staatliche Arbeitsschutzrecht stützt sich dabei auf die einschlägigen Richtlinien der Europäischen Union (EU). Im Bereich des betrieblichen Arbeitsschutzes definieren diese Richtlinien Mindeststandards für Arbeitsschutzmaßnahmen. Bei der Produkt- und Gerätesicherheit bestehen verbindliche Regelungen einheitlich für alle Länder der EU.

### 2.1 Die rechtlichen Rahmenbedingungen

**Der Mensch im Mittelpunkt** Das Arbeitsschutzrecht gehört zur konkurrierenden Gesetzgebung und wird weitgehend durch Bundesrecht ausgestaltet. Das Land Nordrhein-Westfalen nimmt dabei u.a. im Gesetzgebungsverfahren seine Mitwirkungsmöglichkeiten wahr. Der Vollzug der Gesetze und Verordnungen obliegt der eigenständigen Gestaltung des Landes. Die Ausnahme: Im Bereich des Atomrechts gilt die Bundesauftragsverwaltung /8/.

Das Land NRW ist sich der Bedeutung dieser wichtigen sozialpolitischen und volkswirtschaftlichen Aufgabe bewusst. Dies kommt nicht zuletzt in Artikel 24 Abs. 1 der Landesverfassung zum Ausdruck, in dem es heißt /9/:

„Im Mittelpunkt des Wirtschaftslebens steht das Wohl des Menschen. Der Schutz seiner Arbeitskraft hat Vorrang vor dem Schutz materiellen Besitzes.“

**Arbeitsschutz – ein globales Thema** Um diesen Verfassungsgrundsatz in die betriebliche Wirklichkeit umzusetzen, übernimmt das Land Informations-, Beratungs- und Überwachungsaufgaben im Arbeitsschutz. Es stützt sich dabei auf einen breiten internationalen Konsens: Mehr als 120 Länder haben das „Übereinkommen über die Arbeitsaufsicht in Gewerbe und Handel“ (Nr. 81) der internationalen Arbeitsorganisation (ILO) ratifiziert /10/. Sie haben damit die Verpflichtung übernommen, es in innerstaatliches Recht umzusetzen und in ihrer Verwaltungspraxis anzuwenden.

Das Übereinkommen definiert einen globalen Standard für die Anforderungen, die an die Staatliche Arbeitsschutzaufsicht zu stellen sind. Es fordert unter anderem eine ausreichende personelle und sächliche Ausstattung. Die Unabhängigkeit und Unparteilichkeit des Aufsichtspersonals muss gewährleistet sein.

**In Europa gemeinsam aktiv** Die Europäische Union fördert die Schaffung eines einheitlichen Sozialraumes Europa. Dies geschieht u.a. durch eine Angleichung der Arbeitsschutzvorschriften und des Vollzugs durch die Mitgliedsstaaten. Die „Rahmenrichtlinie Arbeitsschutz“ wurde mit dem Arbeitsschutzgesetz in deutsches Recht umgesetzt /11,12/. Dabei sind wichtige Anforderungen des Übereinkommens Nr. 81 der ILO berücksichtigt und national verbindlich gemacht worden. Mit einem einheitlichen europäischen Wirtschaftsraum sollen Handelshemmnisse in der Union abgebaut werden. Diese Entwicklung hat zudem unmittelbaren Einfluss auf den Arbeitsschutz – zum Beispiel durch harmonisierte Vorschriften über die technische und stoffliche Beschaffenheit aller Produkte und deren Sicherheit.

**Neues Arbeitsschutzrecht – neue Möglichkeiten** Mit der Verabschiedung des Arbeitsschutzgesetzes und der gleichzeitigen Verabschiedung des Sozialgesetzbuchs VII (SGB VII) im Jahre 1996 wurde der Arbeitsschutz in der Bundesrepublik Deutschland auf eine neue rechtliche Basis gestellt /12,13/. Das Gesetz erfasst alle Betriebe und alle Beschäftigten. Auch inhaltlich wurde der Arbeitsschutzbegriff deutlich weiter gefasst: Maßstab für den betrieblichen Arbeitsschutz ist nicht mehr nur die Verpflichtung, den Betrieb so einzurichten und zu gestalten, „dass Arbeiter gegen Gefahren für Leben und Gesundheit so weit geschützt sind, wie es die Natur des Betriebes gestattet“. Jetzt ist zudem der umfassende Schutz der Gesundheit gefordert. Arbeitsunfälle und arbeitsbedingte Gesundheitsgefahren sollen vermieden werden. Es gilt, Arbeit menschengerecht zu gestalten. Das Arbeitsschutzgesetz gibt dabei Ziele und prinzipielle Vorgehensweisen vor und räumt den Verantwortlichen einen breiten Spielraum ein, auf welchem Weg sie diese Ziele erreichen. Die Betriebe können so individuell auf ihre spezielle Situation zugeschnittene, praxisgerechte Lösungen realisieren.

Dieser Freiraum muss von den Unternehmen verantwortlich genutzt werden. Er stellt sie jedoch auch vor neue Herausforderungen. Betriebe müssen ihre Gefährdungen am Arbeitsplatz ermitteln und beurteilen, Arbeitsschutzmaßnahmen eigenverantwortlich festlegen. Das erweist sich oftmals als schwieriger als die Einhaltung eindeutiger, messbarer Normen. Deshalb ist der Dialog zwischen den Arbeitsschutzakteuren bei der Umsetzung des Gesetzes in die betriebliche Praxis von zentraler Bedeutung.

**Staat und Unfallversicherungsträger** § 21 Abs.1 des Arbeitsschutzgesetzes definiert den Auftrag der zuständigen Landesbehörden im Arbeitsschutz so /12/:

„Die Überwachung des Arbeitsschutzes nach diesem Gesetz ist staatliche Aufgabe. Die zuständigen Behörden haben die Einhaltung dieses Gesetzes und der auf Grund dieses Gesetzes erlassenen Rechtsverordnungen zu überwachen und die Arbeitgeber bei der Erfüllung ihrer Pflichten zu beraten.“

Staat und Unfallversicherungsträger ergänzen sich im Arbeitsschutz. Dieses so genannte duale System hat sich in der Vergangenheit bewährt. Während die Staatliche

Arbeitsschutzaufsicht fachorientiert tätig wird, greifen die Technischen Aufsichtsdienste der Unfallversicherungsträger branchenbezogen ein. Auf diese Weise wurde im Arbeitsschutz ein hohes Niveau erreicht. Beide Seiten sind zur Zusammenarbeit und zum Informationsaustausch verpflichtet. Die Koordination der Zusammenarbeit erfolgt über die Einrichtung gemeinsamer landesbezogener Stellen.

## 2.2 Gemeinsam mehr erreichen: Aufgaben der Akteure im Arbeitsschutzsystem

Ziel des Arbeitsschutzsystems ist es, die Sicherheit und Gesundheit der Beschäftigten bei der Arbeit zu gewährleisten. Daran müssen sich alle Akteure im Arbeitsschutzsystem in ihrer Zusammenarbeit orientieren:

- die Arbeitgeber als Verantwortliche für die Maßnahmen des Arbeitsschutzes,
- die Beschäftigten und deren Vertretungen als Beteiligte am betrieblichen Arbeitsschutz,
- die betrieblichen und außerbetrieblichen Arbeitsschutzexperten zur Unterstützung der Arbeitgeber und der Beschäftigten,
- die Hersteller, Importeure und Lieferanten technischer Arbeitsmittel und anderer Produkte,
- gesellschaftliche Gruppen und Institutionen,
- die Unfallversicherungsträger und
- der Staat.

Insbesondere die rechtlichen Rahmenbedingungen definieren die Aufgaben und Verantwortlichkeiten der Akteure im Arbeitsschutz:

**Arbeitgeber** Die Verantwortung für alle Maßnahmen des betrieblichen Arbeitsschutzes liegt beim Arbeitgeber. Er hat die erforderlichen Maßnahmen zu ermitteln und durchzuführen. Eine präventiv orientierte Verbesserung der Arbeitsbedingungen zu erreichen, ist das Ziel. Es gehört zu den Pflichten des Arbeitgebers, eine geeignete innerbetriebliche Arbeitsschutzorganisation aufzubauen. Als zentrales Instrument für die Ermittlung von Defiziten im betrieblichen Arbeitsschutz ist die Gefährdungs-

beurteilung verbindlich vorgeschrieben, die das Zusammenwirken unterschiedlicher Belastungen berücksichtigt. Arbeitsschutzmaßnahmen müssen in alle betrieblichen Prozesse integriert, auf ihre Wirksamkeit überprüft und an neue Erkenntnisse angepasst werden. Und zwar in jeder betrieblichen Ebene, insbesondere auch in Führungsstrukturen.

**Beschäftigte und ihre Vertretungen** Die Beschäftigten sollen von Anfang an in die betrieblichen Arbeitsschutzmaßnahmen einbezogen werden. Mit allen Rechten und Pflichten. Gemeinsam mit ihren Vertretungen, insbesondere den Betriebs- und Personalräten sollen sie sich aktiv an der Durchführung der Maßnahmen beteiligen. Der Arbeitgeber muss seine Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im Bereich des Arbeitsschutzes qualifizieren. So gibt er ihnen die Möglichkeit, sich im Prozess eines lebenslangen Lernens auf die neuen Herausforderungen im Arbeitsschutz einzustellen und die damit verbundenen gesundheitlichen Gefahren zu bewältigen. Denn Arbeitsschutzmaßnahmen werden insbesondere dann beachtet und durchgeführt, wenn alle Beschäftigten von ihrem Nutzen überzeugt sind.

**Betriebliche und außerbetriebliche Arbeitsschutzexperten** Die für betriebliche Arbeitsschutzmaßnahmen erforderliche fachliche Kompetenz wird durch Fachkräfte für Arbeitssicherheit und Betriebsärzte gewährleistet /14/. Sie unterstützen den Arbeitgeber und die Personalvertretungen in allen Fragen des Arbeitsschutzes und wirken in den innerbetrieblichen Gremien mit, wie z.B. dem Arbeitsschutzausschuss. Sie unterstützen die Sonderbeauftragten bei der Erfüllung ihrer Aufgaben.

**Hersteller, Importeure und Lieferanten** Hersteller, Importeure und Lieferanten sind dafür verantwortlich, dass nur sichere und ergonomisch gestaltete Geräte und Maschinen in den Handel kommen. Sie müssen Stoffe und Zubereitungen nach deren Gefährlichkeit bewerten und gegebenenfalls für ungefährliche Alternativen sorgen. Sie vermitteln den Nutzern alle Kenntnisse über technisch nicht vermeidbare Restrisiken und schlagen Maßnahmen für den gefahrlosen Umgang mit den Produkten vor.

**Gesellschaftliche Gruppen und Institutionen** Arbeitgeberverbände und Gewerkschaften wirken durch überbetriebliche Beiträge bei der branchenspezifischen Gestaltung des Arbeitsschutzes mit. Krankenkassen haben ein hohes Eigeninteresse an der betrieblichen Gesundheitsförderung der Beschäftigten. Ihr Engagement wird mit der Neufassung des § 20 SGB V auf eine klare rechtliche Basis gestellt /15/. Sie bringen sich mit Maßnahmen der betrieblichen Gesundheitsförderung aktiv in den Arbeitsschutz ein und führen entsprechende Programme durch.

Technische Überwachungsvereine und andere Sachverständige beraten die Betriebe in Fragen der technischen Sicherheit und unterstützen das staatliche Handeln im Arbeitsschutz. Forschungs- und Beratungseinrichtungen erbringen vielfältige Dienstleistungen bei der Beratung, der Erfassung, der Erforschung und Problemlösung im Arbeitsschutz. Sie sind Präventionsdienstleister und wirken in Kooperation mit den anderen Arbeitsschutzakteuren an der Gestaltung des Arbeitsschutzes mit.

**Unfallversicherungsträger** Jeder Betrieb ist im Rahmen der gesetzlichen Unfallversicherung Mitglied eines Unfallversicherungsträgers. Im gewerblichen und landwirtschaftlichen Bereich gehört er einer Berufsgenossenschaft an. Im öffentlichen Bereich sind die Gemeindeunfallversicherungsverbände und die Landesunfallkasse zuständig. Die Unfallversicherungsträger entschädigen die Beschäftigten bei Arbeitsunfällen und Berufskrankheiten. Sie erbringen zudem Rehabilitationsleistungen. Darüber hinaus wirken sie mit allen geeigneten Mitteln auf die Verhütung von Arbeitsunfällen, Berufskrankheiten und arbeitsbedingten Gesundheitsgefahren sowie auf eine wirksame erste Hilfe hin. Das schreibt der Präventionsauftrag nach § 14 SGB VII vor /13/. Um diesen Auftrag zu erfüllen, nehmen sie in den Betrieben Aufsichtsfunktionen wahr, bieten Beratungen, Informationen und Fortbildungen an.

### 2.2.1 Aufgaben des Staates

Der Staat hat die Aufgabe, die Qualität des Arbeitsschutzsystems umfassend zu sichern. Dazu gestaltet er die Rahmenbedingungen und überprüft, inwieweit das betriebliche Arbeitsschutzsystem funktioniert. Werden die Beteiligten ihrer jeweiligen Verantwortung im System gerecht? Auch dieser Frage geht der Staat nach. Das Themenspektrum im staatlichen Arbeitsschutz ist breit gefächert: Es umfasst Fragen

- des betrieblichen Arbeitsschutzsystems,
- der Technikgestaltung und der Arbeitsverfahren,
- der chemischen, physikalischen und biologischen Belastungen und Beanspruchungen,
- der psychischen Belastungen,
- der Arbeitsgestaltung sowie
- des Schutzes besonderer Personengruppen.

Im Mittelpunkt des Arbeitsschutzes steht die Gesundheit des Beschäftigten an seinem Arbeitsplatz. Doch der Staat deckt weiter gehende Schutzaspekte ab. Beispielsweise dient die sichere technische Gestaltung von Geräten auch dem Verbraucherschutz. Hier übernimmt der Staat die Aufgabe eines Marktüberwachers. Im Bereich der Anlagensicherheit kommt die sichere technische Gestaltung und der sichere Betrieb der Anlagen nicht nur den dort Beschäftigten, sondern auch Dritten zu Gute. Durch die Regelungen des Strahlenschutzes werden nicht nur Beschäftigte sondern auch Patienten und die Umwelt geschützt. Die Überwachung der Lenkzeiten von Kraftfahrern dient ihrer Gesundheit und Sicherheit. Sie leistet darüber hinaus einen deutlichen Beitrag zur Erhöhung der Verkehrssicherheit. Dritten kommen auch die Regelungen über den Umgang und den Verkehr mit Sprengstoffen zu Gute.

In diesen Bereichen gestaltet der Staat die rechtlichen Rahmenbedingungen und sorgt dafür, dass alle Beteiligten ihre Verantwortung ernst nehmen und ihre Aufgabe erfüllen. In Ausschüssen, Gremien und Arbeitskreisen auf Landes- und auf Bundesebene wird

die Gestaltung der Arbeitsschutzvorschriften fortentwickelt und den Erfordernissen der Praxis angepasst. Dabei setzt sich das Land NRW mit Nachdruck für eine

- praxisorientierte und transparente Neuordnung des staatlichen Arbeitsschutzrechts,
- konsequente Deregulierung des Arbeitsschutzrechts unter Wahrung der bestehenden Sicherheitsstandards sowie
- engere Verzahnung mit dem autonomen Satzungsrecht der Unfallversicherungsträger ein.

Das Land NRW will erreichen, dass neue Ermessensspielräume im Arbeitsschutzrecht geschaffen werden, die eine stärkere Vorteilsorientierung bei der Überwachungstätigkeit ermöglichen. Um gerade kleinen und mittleren Unternehmen wirksame Arbeitsschutzlösungen anbieten zu können, fördert der Staat die Arbeitsschutzforschung. Der Staat motiviert die betrieblichen Arbeitsschutzakteure, Arbeitsschutz präventiv zu gestalten. Er informiert sie im Hinblick auf die Erfüllung ihrer Aufgaben, berät sie in Fragen des Arbeitsschutzes und überwacht die Umsetzung notwendiger Arbeitsschutzmaßnahmen.

### 2.3 Arbeitsschutz neu gestalten – eine Herausforderung

Das Arbeitsschutzsystem erfüllt seine Aufgabe optimal, wenn alle Beteiligten ihre Rolle ausfüllen und in enger Kooperation gemeinsam gestalten. Das ist eine große Herausforderung, die alle Akteure gemeinsam angehen. Dazu sind folgende Voraussetzungen notwendig:

- Zielgruppengerechte, praxistaugliche Konzepte sind zu entwickeln, welche die Anforderungen der Globalisierung und des Strukturwandels aufgreifen und zudem die Belange kleiner und mittlerer Betriebe berücksichtigen.
- In den Betrieben muss stärker verankert werden, dass der Schutz und die Gesundheitsförderung der Beschäftigten ein wichtiges und lohnendes Unternehmensziel ist, das gleichrangig neben anderen steht.
- Die Qualifikation der Arbeitsschutzakteure, insbesondere ihre Fähigkeit, die neuen Herausforderungen zu erkennen und mit angemessenen Konzepten darauf zu reagieren, muss weiter verbessert werden.
- Die systematische Organisation des Arbeitsschutzes im Betrieb, ein betriebliches Arbeitsschutzmanagement, muss insbesondere in kleinen und mittleren Unternehmen auf- und ausgebaut werden.
- Die Beschäftigten sollen verstärkt erfahren, welche Vorteile Arbeitsschutzmaßnahmen bringen und warum sie notwendig sind. So lässt sich ihre Motivation für den Arbeitsschutz weiter fördern und ausbauen.
- Die Vernetzung der Akteure im Arbeitsschutz muss intensiviert werden.
- Es gilt, die Handlungsstrategien der Aufsichtsdienste besser aufeinander abzustimmen mit dem Ziel, die Zusammenarbeit der Unfallversicherungsträger und der Staatlichen Arbeitsschutzverwaltung zu optimieren.
- Das Vorschriften- und Regelwerk im Arbeitsschutz muss vereinfacht und noch übersichtlicher gestaltet werden.
- Die gesetzlichen Anforderungen werden systematisch daraufhin überprüft, in welcher Form sie unter Berücksichtigung der Entwicklungen in der Arbeitswelt und der Gesellschaft verändert werden müssen.
- Arbeitsschutzaspekte müssen stärker in die Ausbildung an Schulen, Fachhochschulen und Universitäten integriert werden.
- Ingenieurbüros, Architekten und andere Dienstleister, z.B. auch Unternehmensberater, müssen Arbeitsschutzaspekte stärker bei ihrer Tätigkeit berücksichtigen.
- Die Arbeitsschutzqualifikation der Führungskräfte muss verbessert werden. Nur so kann Handeln im Sinne eines optimalen Arbeitsschutzes stärker in allen betrieblichen Prozessen verankert werden.

Der staatliche Arbeitsschutz in Nordrhein-Westfalen geht diese Herausforderungen konsequent an. Er versteht es als seine ständige Aufgabe, die Übersichtlichkeit und Praxistauglichkeit der Arbeitsschutzvorschriften zu verbessern. Den Akteuren werden zielgruppengerechte, praktischen Lösungen an die Hand gegeben. Im Rahmen der Programmarbeit setzt der staatliche Arbeitsschutz gezielt auf Motivation, Information und Kooperation mit anderen Akteuren – und nutzt so Synergien zur Verbesserung von Sicherheit und Gesundheit der Beschäftigten. Er weitet seine Dienstleistungsangebote aus und verstärkt die Förderung der Arbeitsschutzforschung.

## 2.4 Zukunftsorientiert und leistungsstark: die Arbeitsschutzverwaltung in NRW

Das nordrhein-westfälische Parlament und die Landesregierung setzen mit der Modernisierung ihrer Landesverwaltung zukunftsweisende Akzente. Das Ziel: eine leistungsstarke und effiziente öffentliche Verwaltung, die finanzierbar bleibt. Sie muss im Wettbewerb der Bundesländer und der EU-Regionen bestehen. Ihre Aufgabe ist es, bürger- und unternehmensnahe Dienstleistungen schnell, kostengünstig und rechtsbeständig zu erbringen. Die Verwaltung muss dabei aus sich selbst heraus innovationsfähig sein. Dies soll insbesondere erreicht werden durch

- Konsequente Aufgabenkritik und Deregulierung,
- Binnenmodernisierung der Behörden und Einrichtungen sowie
- Optimierung des Verwaltungsaufbaus und der Behördenstrukturen /16/.

Für den Bereich des Arbeitsschutzes begann die intensive Diskussion über die Modernisierung der Behördenstruktur, der Strategie und der Aufgabenwahrnehmung bereits vor etwa 10 Jahren. Mit Kabinettsbeschluss vom 16. März 1993 wurde eine eigenständige Arbeitsschutzverwaltung gebildet. Die erforderliche Neuorganisation berücksichtigte wesentliche Handlungsfelder der Verwaltungsmodernisierung: Sie reduzierte die Wahrnehmung der Aufgaben auf Kernaufgaben im Arbeitsschutz, definierte die Strategie neu, reduzierte die Anzahl der Hierarchiestufen und leitete die Ausstattung mit Informationstechnologie (IT) ein. Die notwendigen Konsequenzen für die Aufbau- und Ablauforganisation wurden 1994 im Fachkonzept der Arbeitsschutzverwaltung des Landes Nordrhein-Westfalen dargestellt, es wurde so zu einer wichtigen Grundlage für die weitere Organisationsentwicklung /17/. Ein Kernelement war der Verzicht auf regelmäßige und umfassende Revisionen aller Betriebe in NRW. Stattdessen wurden klare Prioritäten gesetzt. Die Arbeitsschutzverwaltung konzentrierte sich auf Problemschwerpunkte und nutzte dabei Projektmanagementmethoden. Die veränderte Strategie und das modernisierte Selbstverständnis stützte sich auf ein neues Verständnis der staatlichen Aufgaben im Arbeitsschutz:

Dem Staat kommt demnach die Aufgabe zu, die Qualität im Arbeitsschutzsystem zu sichern. Arbeitsbedingungen sind nicht schon dann „in Ordnung“, nur weil keine Einwände von Seiten des Staates geltend gemacht werden. Dies widerspricht einem Staatsverständnis, das die Verantwortung für den Arbeitsschutz dem Arbeitgeber übertragen hat.

Diese klare Rollenzuweisung für den Staat im Arbeitsschutz wird in den Bereichen, in denen der Schutz der Öffentlichkeit und Dritter eine besondere Rolle spielt, durch Anforderungen der Europäischen Union durchbrochen. Der Staat wird immer wieder in eine Garantienpflicht gedrängt. Ein Beispiel: Die neue Störfallverordnung, mit der die EU Richtlinie „Richtlinie zur Beherrschung der Gefahren bei schweren Unfällen mit gefährlichen Stoffen“ in nationales Recht umgesetzt worden ist /18,19/. Hier wird der Staat verpflichtet, in vorgegebenen Abständen bestimmte Anlagen zu überprüfen. Auch wenn diese Aufgabenzuweisung im Gegensatz zu unserem Verständnis der Rolle des Staates steht, wird Nordrhein-Westfalen seiner föderativen Pflicht nachkommen.

Nach Einführung des Fachkonzeptes und angemessener Erprobungszeit wurde die Wirksamkeit der neuen Aufbauorganisation und Aufgabenwahrnehmung überprüft. In einem beteiligungsorientierten Prozess wurden intensive Gespräche mit allen Arbeitsebenen innerhalb der Arbeitsschutzverwaltung geführt. Es folgte ein Auswertungsprozess, den auch externe Beteiligte des Arbeitsschutzes sowie Vertreter von Arbeitgebern und Betriebsräten begleiteten.

Das Ergebnis: Die Erfahrungen mit dem 1994 eingeführten Fachkonzept sind überwiegend positiv. Es haben sich jedoch Ansätze zur Verbesserung von Aufbauorganisation und Aufgabenwahrnehmung ergeben. Sie sind im vorliegenden Konzept berücksichtigt.

Verwaltungsmodernisierung ist ein kontinuierlicher Prozess. Das eigene Handeln muss immer wieder kritisch überprüft werden. Die Arbeitsschutzverwaltung als zukunfts- und dienstleistungsorientierte, effiziente Behörde muss diesen Prozess unter Berücksichtigung neuer rechtlicher Rahmenbedingungen und neuer Herausforderungen der Arbeitswelt konsequent fortsetzen.

## Kapitel 3 Orientierung finden: das Leitbild der Arbeitsschutzverwaltung NRW

Alle Beschäftigten der Arbeitsschutzverwaltung in NRW richten ihr Handeln an einem Leitbild aus. Das Leitbild der Arbeitsschutzverwaltung beantwortet die Fragen:

- Welche grundlegenden Ziele verfolgen wir?
- Wie sieht unser Selbstverständnis aus?
- Welches Verständnis haben wir von Zusammenarbeit und Führung?

Es legt die Grundsätze für die Erfüllung der Aufgaben des staatlichen Arbeitsschutzes fest. Es fördert die stärkere Ausrichtung der Leistungen an den Bedürfnissen der Adressaten. Verantwortungsbewusstsein, ergebnisorientiertes Denken und Handeln sowie partnerschaftliches Arbeiten sollen die Kultur der Zusammenarbeit prägen. Auf dieser Basis und orientiert an dem Rahmen-Leitbild für die Landesverwaltung werden die Dienststellen der Arbeitsschutzverwaltung eigene Leitbilder erarbeiten /20/. Sie orientieren sich an den folgenden Prinzipien:

### 3.1 Ziele verwirklichen – Arbeitsschutz fördern

Die Arbeitsschutzverwaltung des Landes NRW orientiert sich an folgenden grundlegenden Zielen:

**Arbeitsschutz ist integrierter Bestandteil betrieblicher Prozesse und der Unternehmensorganisation. Er leistet damit einen wichtigen Beitrag zu einer betrieblichen Modernisierungspolitik.**

Sicherheit, Gesundheitsschutz und eine menschengerechte Arbeitsgestaltung – diese Aspekte sollten möglichst frühzeitig in betriebliche Strukturen und Prozesse eingebunden werden. Wenn sie bereits in Planungs- und Entwicklungsphasen berücksichtigt werden, entfallen zeit- und kostenintensive Nachbesserungen. Ganz wesentlich ist dabei die Integration des Arbeitsschutzes in allgemeine betriebliche Prozesse wie Beschaffung, Gestaltung der Arbeitsorganisation und Personalentwicklung.

Das bedeutet: Es ist ein Arbeitsschutzmanagement, ein systematisches Arbeitsschutzhandeln erforderlich – je systematischer Arbeitsschutz in die betrieblichen Prozesse integriert wird, umso erfolgreicher kann er greifen und wirken.

Die Arbeitsschutzverwaltung begleitet diese Entwicklung aktiv und trägt dazu bei, dass die Kräfte in den Betrieben sinnvoll für den Arbeitsschutz genutzt werden. Dafür ist es notwendig, dass auch sie selbst moderne Methoden des Betriebsmanagements kennt.

**Beispiele:** In der Programmarbeit werden Leitfäden für Klein- und Mittelbetriebe erarbeitet, die zeigen, wie Bausteine eines zeitgemäßen Arbeitsschutzmanagements in Betrieben umgesetzt werden können.

Praxisnahe, moderne Arbeitsschutzmanagement-Konzepte werden im Rahmen von Modellprojekten initiiert und gefördert. Auch hier sind insbesondere Konzepte für kleine und mittlere Betriebe von Bedeutung, da diese über 90% aller Betriebe mit Beschäftigten in NRW ausmachen.

### **Alle Akteure verstehen Arbeitsschutz ganzheitlich, präventiv und als Weg zur Stärkung der gesundheitlichen Ressourcen der Beschäftigten und des Unternehmens.**

**Arbeitsschutz ist ganzheitlich**, wenn er alle körperlichen, psychischen und sozialen Gefährdungen und Belastungen sowie deren Ursachen in eine Gesamtbetrachtung einbezieht. **Arbeitsschutz ist präventiv**, wenn er statt auf Korrektur und Reparatur auf die vorausschauende Verhütung von Arbeitsunfällen, Berufskrankheiten und anderen arbeitsbedingten Erkrankungen gerichtet ist. **Arbeitsschutz ist ressourcenorientiert**, wenn er die gesundheitlichen Entwicklungspotenziale der Unternehmen und der Beschäftigten stärkt.

Arbeitsschutz bedeutet dann Arbeitsgestaltung und Organisationsentwicklung. Er beschäftigt sich mit der Qualifizierung der Beschäftigten und mit der Personalentwicklung. Die Arbeitsschutzverwaltung fördert ein so verstandenes ganzheitliches, präventives und ressourcenorientiertes Arbeitsschutzverständnis.

**Beispiele:** NRW setzt einen Schwerpunkt auf die Stärkung der Gesundheit bei der Arbeit. In Beratungen und Modellprojekten werden psychische Belastungen thematisiert.

**1.** Arbeitsschutz ist integrierter Bestandteil betrieblicher Prozesse und der Unternehmensorganisation. Er leistet damit einen wichtigen Beitrag zu einer betrieblichen Modernisierungspolitik.

**2.** Alle Akteure verstehen Arbeitsschutz ganzheitlich, präventiv und als Weg zur Stärkung der gesundheitlichen Ressourcen der Beschäftigten und des Unternehmens.

**3.** Allen Akteuren stehen zielgruppentaugliche Werkzeuge und Lösungen zur Verfügung.

**4.** Der Arbeitsschutz in NRW motiviert die Akteure und setzt auf Anreizsysteme zur Förderung wirksamer Arbeitsschutzkonzepte.

**5.** Beschäftigte beteiligen sich aktiv im Arbeitsschutz und werden beteiligt.

**6.** Alle Akteure im Arbeitsschutz arbeiten eng zusammen.

**7.** Hersteller und Importeure, aber auch Ingenieurbüros und Architekten gestalten ihre Produkte bzw. Leistungen sicher und gesundheitsverträglich.

Es werden Ansätze entwickelt, wie die Gestaltung der Arbeitszeit unangemessene Belastungen vermeiden hilft. Diese Konzepte werden mit arbeitsplatzschaffenden Modellen kombiniert.

Auch die Programmarbeit hat das Ziel, Gesundheitspotenziale am Arbeitsplatz zu stärken und Belastungs- und Beanspruchungsschwerpunkte abzubauen. Im Rahmen von Programmen werden zudem Maßnahmen der betrieblichen Gesundheitsförderung initiiert.

### **Allen Akteuren stehen zielgruppentaugliche Werkzeuge und Lösungen zur Verfügung.**

Arbeitsschutz muss auf Grund der Entwicklungen in der Arbeitswelt mehr denn je auf spezifische Belange von Branchen, besonderen Beschäftigtengruppen und Kleinbetrieben eingehen. Gerade in diesen Betrieben gilt es, die vorhandenen Potenziale zu nutzen. Die familiäre Tradition, die Selbstständigkeit der Mitarbeiter und direkte, persönliche Arbeitsbeziehungen in Handwerksbetrieben bieten Chancen für Präventionskonzepte. In Großbetrieben müssen vergleichbar günstige Voraussetzungen eigens aufgebaut werden.

**Beispiele:** Zur Zielgruppenorientierung gehört die Entwicklung branchenspezifischer Konzepte: Arbeitsschutzstrategien in der Bauwirtschaft müssen zum Beispiel anders angelegt sein, als in Unternehmen der Medienbranche.

Die Arbeitsschutzverwaltung beteiligt sich aktiv an Modellprojekten für einen aufgabenbezogenen und branchenspezifischen Arbeitsschutz, der auch für kleine Betriebe geeignet ist.

### **Der Arbeitsschutz in NRW motiviert die Akteure und setzt auf Anreizsysteme zur Förderung wirksamer Arbeitsschutzkonzepte.**

Arbeitsschutz ist umso erfolgreicher, je mehr er die Akteure von den Vorteilen überzeugen kann und je weniger er bei der Überwachung mit ordnungsbehördlichem Druck arbeiten muss. Dem Staat kommt dabei die Rolle des Initiators, Moderators, Dienstleisters und Überwachers zu. Er ist dafür zuständig, dass die Qualität des Arbeitsschutzsystems gesichert ist und bleibt. Er setzt Anreize, ein „gesundes Unternehmen“ zu werden oder zu bleiben.

Die Arbeitsschutzverwaltung trägt zur Sensibilisierung und Motivation der betrieblichen Akteure bei, indem sie die Vorteile eines ganzheitlichen Arbeitsschutzverständnisses immer wieder verdeutlicht. Um Arbeitgeber für das Thema Arbeitsschutz zu gewinnen, sind neue Strategien in der Ansprache erforderlich.

**Ein Beispiel:** Gemeinschaftsinitiative „Gesünder Arbeiten“: Auf Initiative der Landesregierung arbeiten Unternehmen, Sozialpartner, Berufsgenossenschaften und Krankenkassen zusammen, um durch gezielte Aktionen in den Unternehmen und in der Öffentlichkeit ein ganzheitliches Verständnis vom Arbeitsschutz bekannt zu machen. Gesunde Unternehmen werden ausgezeichnet und haben auf diese Weise „Leuchtturmfunktion“ für den Arbeitsschutz. Für sie ist ein positives Image im Arbeitsschutz auch von wirtschaftlicher Bedeutung.

### **Beschäftigte beteiligen sich aktiv im Arbeitsschutz und werden beteiligt.**

Die Beschäftigten sind mit allen Rechten und Pflichten in den Verbesserungsprozess des betrieblichen Arbeitsschutzes einbezogen. Sie kennen ihren Arbeitsplatz am besten und beachten Arbeitsschutzmaßnahmen insbesondere dann, wenn sie von deren Nutzen selbst überzeugt sind. Sie und ihre Vertretungen, die Betriebs- und Personalräte, bringen sich aktiv in die Durchführung des betrieblichen Arbeitsschutzes ein. Der Arbeitgeber beteiligt sie an den von ihm beabsichtigten Maßnahmen. Auf diese Weise gestalten Beschäftigte gemeinsam mit dem Arbeitgeber den Wandel.

**Ein Beispiel:** Die Arbeitsschutzverwaltung fördert die aktive Beteiligung der Personal- und Betriebsräte und der Beschäftigten bei ihren Informations-, Beratungs- und Überwachungsaktivitäten in den Betrieben. Die Landesregierung unterstützt dies aktiv durch eine Beratungsinfrastruktur für Betriebs- und Personalräte und die Entwicklung von Beteiligungskonzepten im Rahmen von Arbeitsschutzprojekten.

### **Alle Akteure im Arbeitsschutz arbeiten eng zusammen.**

Arbeitsschutz kann nur kooperativ geleistet werden, denn eine Vielzahl von Akteuren hat direkt oder indirekt Einfluss auf die Gestaltung der Arbeitsbedingungen. Durch eine gezielte Zusammenarbeit können die Kräfte mit dem größtmöglichen Nutzen eingesetzt werden. Die Kooperation bezieht sich auf den Austausch von Informationen, die Koordinierung und Abstimmung von Maßnahmen sowie auf die Durchführung gemeinsamer Programme.

**Ein Beispiel:** Die Arbeitsschutzverwaltung erarbeitet zu wichtigen Themen wie z.B. der Gefährdungsbeurteilung ein gemeinsames Grundverständnis mit anderen Akteuren und führt gemeinsame Informationsveranstaltungen durch.

### **Hersteller und Importeure, aber auch Ingenieurbüros und Architekten gestalten ihre Produkte bzw. Leistungen sicher und gesundheitsverträglich.**

Hersteller und Importeure sollen ihrer Aufgabe und Verantwortung nachkommen, zu der sie rechtlich verpflichtet sind. Das heißt: Sie tragen dafür Sorge, dass Geräte und Maschinen sicher und gesundheitsgerecht gestaltet in Verkehr gebracht werden. Sie bewerten Stoffe und Zubereitungen im Hinblick auf deren Gefährlichkeit und schaffen wo möglich ungefährlichere Alternativen. Sie vermitteln den Verwendern die notwendigen Kenntnisse über den gefahrlosen Umgang mit den Produkten.

Ingenieurbüros und Architekten stellen sicher, dass Sicherheit und Gesundheit in die Planung von Arbeitsstätten, Arbeitsplätzen und Organisationskonzepten integriert sind. Sicherheit und Gesundheit müssen Qualitätskriterien ihrer Dienstleistungen sein.

**Ein Beispiel:** Die Arbeitsschutzverwaltung überprüft, ob Hersteller und Importeure ihrer Verpflichtung nachkommen, die Verwender von technischen Arbeitsmitteln, gefährlichen Stoffen und Zubereitungen über Gefahren und notwendige Schutzmaßnahmen zu informieren. Diese Informationen sind Grundvoraussetzung für die Durchführung von Arbeitsschutzmaßnahmen.

## 3.2 Schützen, wirken, gestalten: das Selbstverständnis der Arbeitsschutzverwaltung

Die Beschäftigten treten in der Öffentlichkeit als Vertreter der Arbeitsschutzverwaltung auf. Sie greifen die Ihnen vorgetragenen Arbeitsschutz-Anliegen auf. Sofern eine einfache sofortige Erledigung nicht möglich ist, sorgen sie für die Weiterleitung an die verantwortlichen Stellen. Beim Vorliegen einer gegenwärtigen Gefahr ist es selbstverständlich, dass die Beschäftigten über den eigentlichen Anlass des Betriebsbesuches hinaus handeln. Es gehört zum Grundverständnis der Arbeitsschutzverwaltung, sich für den Schutz der Beschäftigten und ihre Beteiligung bei der Gestaltung der Arbeitsbedingungen einzusetzen. Um der staatlichen Aufgabe als Qualitätssicherer im Arbeitsschutz nachzukommen, versteht sich die Arbeitsschutzverwaltung als

**vorausschauende Gestalterin des Arbeitsschutzes** Entwicklungen und Problemschwerpunkte im Arbeitsschutz und zukünftige Entwicklungen in der Arbeitswelt werden aufgegriffen und präventiv angegangen. Die Arbeitsschutzverwaltung initiiert, moderiert, steuert und bewertet die notwendigen Prozesse zur Umsetzung von präventiven Arbeitsschutzstrategien. Vorschriften für den Arbeitsschutz werden in Ausschüssen, Gremien und Arbeitskreisen fortentwickelt und unter den Erfordernissen der Praxis mitgestaltet.

**Dienstleisterin** Die Arbeitsschutzverwaltung betrachtet Beschäftigte, Betriebe und Bürger als Kunden. Deren Sichtweisen, Anforderungen und Erwartungen werden aktiv aufgenommen und in Handlungsschritte einbezogen. So wird beispielsweise im Baugenehmigungsverfahren durch schnelle Stellungnahmen sichergestellt, dass bei der späteren Nutzung keine Probleme durch Planungsfehler entstehen. Firmengründer werden bei der Neugründung unterstützt und gegebenenfalls auf weitere Beratungsangebote hingewiesen. Durch Marktkontrollen schützt die Arbeitsschutzverwaltung Verbraucher, indem sie z.B. dem Missbrauch von Sicherheitszeichen entgegenwirkt. Schülerinnen und Schüler werden vor der Berufswahl auf mögliche spätere Gesundheitsprobleme hingewiesen und so vor Fehlentscheidungen bewahrt.

1. vorausschauende Gestalterin des Arbeitsschutzes

2. Dienstleisterin

3. Überwacherin

4. vor Ort wirksame Verwaltung

5. eine lernende Organisation

**Überwacherin** Die Arbeitsschutzverwaltung überprüft, ob das Arbeitsschutzsystem wirksam ist und die Beteiligten ihrer Verantwortung gerecht werden. Im Bedarfsfall, d.h. wenn anders ein rechtskonformer Zustand nicht herstellbar ist, fordert sie die Durchführung konkreter Arbeitsschutzmaßnahmen und sanktioniert gesetzwidriges Verhalten. Im Spannungsverhältnis zwischen Dienstleistung und Überwachung muss die Arbeitsschutzverwaltung prüfen, mit welchen Mitteln sie Arbeitsschutz am besten im Betrieb vorantreiben kann. Wer nach ihren Beratungsleistungen fragt, hat bereits den ersten Schritt zur Verbesserung seiner Arbeitsschutzsituation getan. Es ist davon auszugehen, dass ein Betrieb, der Beratung durch die Arbeitsschutzverwaltung wünscht, Arbeitsschutz umsetzen will. Diese Motivation gilt es zu erhalten. Stellt die Arbeitsschutzverwaltung dabei Mängel im Arbeitsschutz fest, so wird sie auf deren Beseitigung hinwirken. Sie berücksichtigt dabei das tatsächliche Gesundheitsrisiko der Beschäftigten und die Bereitschaft des Unternehmens, Arbeitsschutz voranzutreiben.

**vor Ort wirksame Verwaltung** Die Arbeitsschutzverwaltung kann ihre Aufgaben nur erfüllen, wenn sie gezielt, geplant und koordiniert in den Betrieben vor Ort wirkt. Das setzt nicht voraus, immer vor Ort präsent zu sein. Informationsveranstaltungen durchführen bzw. solche Veranstaltungen unterstützen, Handlungshilfen erstellen und verbreiten gehört ebenso dazu wie die Betriebe vor Ort im Rahmen von Linien- und Programmarbeit zu beraten und die Wirksamkeit der getroffenen Arbeitsschutzmaßnahmen zu überprüfen.

**eine lernende Organisation** Die Arbeitsschutzverwaltung überprüft durch regelmäßige Diskussionen kritisch ihre Aufgabenwahrnehmung und entwickelt diese kontinuierlich weiter. Diesen Prozess gestalten die Beschäftigten aktiv mit: ihre Kreativität, ihre Kenntnisse und Erfahrungen werden dafür intensiv genutzt. Die Arbeitsschutzverwaltung berücksichtigt sich verändernde Rahmenbedingungen bei den Rechtsvorschriften, in der Landesverwaltung und in der Arbeitswelt. Dieser Prozess wird durch Qualifizierungsmaßnahmen der Beschäftigten unterstützt.

### 3.3 Teamorientiert arbeiten, kooperativ führen: Grundsätze der Arbeitsschutzverwaltung

Der Umgang untereinander, mit anderen Verwaltungen und mit den Bürgerinnen und Bürgern ist geprägt von der Achtung vor der Würde des Menschen. Das bedeutet: Individualität zu akzeptieren, die Menschen in ihrer jeweiligen Aufgabe anzuerkennen und ihnen unabhängig von ihrer Stellung in der Hierarchie zu begegnen. Innerhalb der Hierarchiestrukturen wird ein kooperativer Führungsstil mit klar definierten Zielen praktiziert. Dazu werden die Beschäftigten in Meinungs- und Entscheidungsprozesse eingebunden.

#### Beschäftigte sollen:

- im Rahmen ihrer Befugnisse selbstständig und aus eigener Initiative entscheiden,
- Verantwortung für ihre Aufgaben und ihr Handeln übernehmen,
- mit Vorgesetzten Ziele vereinbaren und diese Ziele erfüllen,
- offen und sachlich ihre Meinung äußern,
- Äußerungen des Widerspruchs und der Kritik zulassen,
- Entscheidungen des Vorgesetzten akzeptieren,
- ihr eigenes Handeln selbstkritisch betrachten und, falls erforderlich, ändern,
- Konzepte und Strategien der Arbeitsschutzverwaltung aktiv mitgestalten und umsetzen,
- mit Kolleginnen und Kollegen kooperativ zusammenarbeiten und sich abstimmen, wenn eine Aufgabe mehrere Arbeitsbereiche betrifft,
- sich gegenseitig, zeitnah und umfassend informieren,
- sich regelmäßig fortbilden und an Weiterbildung ihres Arbeitsbereiches interessiert sein und
- flexibel fachliche und organisatorische Herausforderungen annehmen.

#### Vorgesetzte sollen:

- Vorbildfunktion wahrnehmen,
- die Beschäftigten entsprechend ihren Kenntnissen und Fähigkeiten einsetzen,
- Mitarbeitergespräche führen,
- Ziele vereinbaren und ihre Erfüllung überprüfen,
- aktiv den Arbeitsbereich organisieren und die Mitgestaltung durch die Beschäftigten fördern,
- den Informations- und Kommunikationsaustausch fördern und praktizieren,
- ihre Entscheidungen transparent machen und begründen,
- ihren Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern Vertrauen entgegenbringen,
- Aufgaben delegieren,
- die Teamarbeit und die fachübergreifende Kooperation der Beschäftigten fördern,
- die berufliche Entwicklung der Beschäftigten fördern,
- die Motivation und Arbeitszufriedenheit der Beschäftigten fördern,
- ihre Fürsorgepflicht gegenüber den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern wahrnehmen und
- die Gesundheit der Beschäftigten am Arbeitsplatz fördern.

Natürlich gilt das was für Beschäftigte gilt in besonderem Maße für Vorgesetzte.

## Kapitel 4 Aufgaben planvoll wahrnehmen

Information, Beratung und Überwachung – das sind die Aufgaben der Arbeitsschutzverwaltung. Um ihre Aufgaben planvoll wahrnehmen zu können, berücksichtigt die Arbeitsschutzverwaltung in NRW folgende strategische Grundsätze:

- Sie orientiert sich in ihrem Handeln an Schwerpunkten.
- Sie fördert und treibt Kooperationen im Arbeitsschutz voran.
- Sie bewertet die Effektivität und Effizienz ihres Handelns.
- Sie sensibilisiert die Öffentlichkeit für den Arbeitsschutz.

### 4.1 Der Dreiklang der Aufgaben: informieren, beraten und überwachen

Eine Arbeitsschutzverwaltung, die die Selbstverantwortung der betrieblichen Akteure ernst nimmt, stellt Dienstleistungsangebote vor Überwachungsmaßnahmen. Auf der anderen Seite eröffnet ihr der Überwachungsauftrag Möglichkeiten, bei Verstößen gegen Arbeitsschutzvorschriften im Bedarfsfall mit Sanktionen einzugreifen und Fehlentwicklungen zu korrigieren. Dies schließt nicht aus, dass die Arbeitsschutzverwaltung im Rahmen von Überwachungsmaßnahmen auch Informations- und Beratungsangebote macht. Staatliche Informations- und Beratungsangebote unterscheiden sich von anderen Angeboten durch ihre Neutralität und Objektivität und dadurch, dass der Staat neben seiner Dienstleistungs- auch seine Überwachungsfunktion wahrnimmt.

#### **Informieren: Wissen zielgruppen- und situationsgerecht anbieten**

Arbeitsschutz braucht eine zuverlässige und breite Basis an Informationen. In vielen Betrieben, insbesondere in Klein- und Mittelbetrieben, sind die erforderlichen Arbeitsschutzinformationen nicht verfügbar. Dabei müssen sie zu handlungsleitendem Wissen in den Betrieben werden und sinnvoll auf die dortigen Verhältnisse übertragen werden. Nur wenn sie in konkrete Arbeitsschutzmaßnahmen umgesetzt werden, leisten sie Beiträge zu betrieblichen Problemlösungen und fördern die Motivation der Akteure.

Die Arbeitsschutzverwaltung nutzt alle geeigneten Medien, um individuell zugeschnittene, aktuelle Informationen anzubieten: für bestimmte Zielgruppen, über spezielle Themen oder für spezifische Branchen. Neben Faltblättern und Broschüren gewinnt das Bürgerportal Arbeitsschutz, das nordrhein-westfälische Internetangebot im „Europäischen Netz für Sicherheit und Gesundheit bei der Arbeit“ als Informationsmedium immer stärkere Bedeutung (<http://www.arbeitsschutz.nrw.de>).

**Beraten – Fragen beantworten, kundenorientiert agieren** Alle Arbeitgeber haben ein Recht auf Beratung. Das legt der gesetzliche Beratungsauftrag nach § 21 Abs. 1 Arbeitsschutzgesetz fest /12/. Dieser Auftrag wird im Grundsatz bereits mit einer Weitergabe grundlegender Informationen erfüllt. Im Unterschied zu anderen Beratungsangeboten ist eine Beratung der Arbeitsschutzverwaltung kompetent, neutral und hat einen hohen Grad an Verbindlichkeit und Handlungssicherheit.

Beratung setzt jedoch eine konkrete Nachfrage voraus. Dazu muss bereits ein thematisches Grundwissen in den Betrieben vorhanden sein. Die vielfältigen Informationen und Materialien der Arbeitsschutzverwaltung leisten dazu einen wichtigen Beitrag.

Es gibt einen erheblichen Bedarf nach Beratung, die sich am betrieblichen Einzelfall orientiert – Beratungen, die einen intensiven Dialog erfordern. Die Nachfrage in diesen Bereichen ist zu groß, als dass sie mit den begrenzten Kapazitäten der Arbeitsschutzverwaltung zu erfüllen wäre. Deshalb müssen die betrieblichen Akteure selbst das dafür notwendige Wissen entwickeln, um Arbeitsschutzinformationen in konkrete, zielführende Handlungen umsetzen zu können. Die Behörde leistet so „Hilfe zur Selbsthilfe“, motiviert die betrieblichen Akteure und unterstützt sie darin, ihre konkreten Konflikte und Probleme anzugehen.

Eine weiter gehende Beratung im Einzelfall kann nur durch Beratungsnetzwerke erreicht werden. Das Land NRW hat mit dem „Kompetenznetz Arbeitsschutz NRW“ (KomNet NRW) ein solches Netzwerk initiiert, die Arbeitsschutzverwaltung wirkt

daran federführend mit /21/. In KomNet werden die spezifischen Kapazitäten und Fähigkeiten von Staatlichem Arbeitsschutz und wichtigen Partnern wie Unfallversicherungsträgern, Gewerkschaften und Verbänden koordiniert. Zeitnah steht das Netzwerk für eine wirksame und kostenfreie Beratung aller am Arbeitsschutz Interessierten zur Verfügung. Diese Form der Beratung hat einen hohen Qualitätsanspruch, allerdings nicht den oben beschriebenen Anspruch auf Verbindlichkeit.

### **Überwachen – die Umsetzung von Arbeitsschutzmaßnahmen im Mittelpunkt**

Die Arbeitsschutzbehörde überprüft, inwieweit das betriebliche Arbeitsschutzsystem funktioniert und die Beteiligten ihrer jeweiligen Verantwortung gerecht werden. Es geht darum, Schwachstellen und ihre Ursachen aufzuspüren, zu beseitigen und nachhaltige Veränderungen einzuleiten. Bei Unfällen ist beispielsweise nicht nur die Frage nach dem Verstoß gegen Schutzvorschriften zu stellen. Es muss auch hinterfragt werden, ob und aus welchen Gründen die Unfallgefahr nicht früher erkannt und beseitigt worden ist und wie das Arbeitsschutzsystem für die Zukunft verbessert werden kann. Dabei setzt die Arbeitsschutzverwaltung verschiedene Elemente der Systemkontrolle ein:

1. Ermittlung und Bewertung des Arbeitsschutzverständnisses des Arbeitgebers;
2. Verdeutlichung der Potenziale von präventivem Arbeitsschutz
  - für die Sicherung von Gesundheit und Wohlbefinden,
  - für die betriebliche Modernisierung;
3. Ermittlung und Bewertung der Arbeitsschutzorganisation des Betriebes im Hinblick auf
  - die Aufbauorganisation, z. B. Aufgaben- und Kompetenzverteilung,
  - die Ablauforganisation, z. B. Integration von Arbeitsschutz in betriebliche Abläufe, Organisation der Einbindung der Beschäftigten;
4. Überprüfung der Umsetzung fundamentaler Anforderungen an den betrieblichen Arbeitsschutz, wie z. B. die Durchführung von Gefährdungsbeurteilungen und
5. Stichprobenüberprüfung an Arbeitsplätzen.

Stellt die Arbeitsschutzverwaltung Defizite fest, zeigt sie Ansätze zu Problemlösungen auf und wirkt auf die Beseitigung der Mängel hin. Im Bedarfsfall, das heißt wenn auf anderem Wege kein rechtskonformer Zustand erreichbar ist, fordert sie die Durchführung konkreter Arbeitsschutzmaßnahmen und sanktioniert Verstöße. Bei Verdacht auf Ordnungswidrigkeiten kann sie ein Bußgeldverfahren einleiten.

Bei Herstellern und Importeuren überprüft die Arbeitsschutzverwaltung die sicherheitsgerechte Gestaltung von technischen Produkten, die in den Verkehr gebracht werden sollen. Ein dynamischer und zunehmend unübersichtlicher Markt mit starken internationalen Verflechtungen macht es erforderlich, geeignete Informationen z.B. über Unfälle, Überprüfungen und Mängel systematisch zu erfassen. Diese Informationen werden innerhalb der Arbeitsschutzverwaltung und zwischen den Bundesländern ausgetauscht und ausgewertet. So wird es möglich, erkannte Mängelschwerpunkte in Form von Programmen zu bearbeiten und für die Beseitigung erkannter Gefahren zu sorgen.

## **4.2 Konzentrieren, kooperieren, überzeugen: die strategischen Grundsätze**

Bei der Gestaltung und Wahrnehmung ihres Informations-, Beratungs- und Überwachungsauftrags orientiert sich die Arbeitsschutzverwaltung an den folgenden strategischen Grundsätzen:

### **■ Schwerpunktorientierung:**

Um ihre Ressourcen auf die Bereiche größten Bedarfs zu lenken, konzentriert sich die Arbeitsschutzverwaltung auf Schwerpunkte. Neben Gefährdungs-, Belastungs- und Beanspruchungsschwerpunkten sind hier auch die für ein funktionierendes betriebliches Arbeitsschutzsystem fundamentalen Strukturen von Bedeutung.

### **■ Kooperationsorientierung:**

Um den Wirkungsgrad ihrer Arbeit zu steigern und den Transfer von Arbeitsschutzwissen zu stärken, nutzt die Arbeitsschutzverwaltung Kooperationen mit anderen Beteiligten im Arbeitsschutz wo immer dies erforderlich, möglich und sinnvoll ist.

### **■ Ergebnisorientierung:**

Durch Nutzung von Projektmanagement- und Qualitätsmanagementmethoden, Teamarbeit, Maßnahmen des Controllings und dem organisiertem Einsatz moderner Informations- und Kommunikationstechnik werden vorhandene Ressourcen und Potenziale optimal eingesetzt.

### **■ Sensibilisierung durch Überzeugen:**

Durch professionelle Presse- und Öffentlichkeitsarbeit informiert die Arbeitsschutzverwaltung über Erkenntnisse, Maßnahmen und Ziele. Sie leistet damit einen wichtigen Beitrag zur Stärkung des öffentlichen Bewusstseins über die Bedeutung des Arbeitsschutzes und ermöglicht den Transfer gewonnener Erkenntnisse.

### **4.2.1 Schwerpunktorientierung**

**Von der Flächendeckung zur Flächenwirkung** In NRW gibt es ca. 600.000 Betriebsstätten, in denen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer beschäftigt werden. Über 90 % davon haben weniger als 20 Beschäftigte. Seit jeher stand der Staatliche Arbeitsschutz in NRW vor der Frage, wie er mit den vorhandenen personellen und finanziellen Ressourcen flächendeckend wirkungsvoll seinen Aufgaben nachkommen kann. Alle Betriebe in angemessenen Abständen aufzusuchen und zu kontrollieren, ist bei den personellen Kapazitäten nicht zu leisten. Eine solche Strategie würde ebenso dem Rollenverständnis des Staates im Arbeitsschutz entgegenlaufen, das besagt, dass die Verantwortung für einen nachhaltigen präventiven Arbeitsschutz bei den Arbeitgebern selbst liegt. Eine realistische, wirksame Arbeitsschutzstrategie in einem Flächenland wie NRW muss daher diesen Prinzipien folgen:

■ flächendeckend wirken, nicht flächendeckend handeln,

■ Strukturen verbessern, nicht Einzelfälle lösen.

Mit dem Fachkonzept aus dem Jahre 1994 folgt der staatliche Arbeitsschutz in NRW diesen Grundsätzen /17/. Problemschwerpunkte werden im Rahmen von Programmen aufgegriffen und auf ihre Lösung flächendeckend über geeignete Multiplikatoren und Kooperationspartner hingewirkt.

## Von der Statusanalyse zum umfassenden Arbeitsschutzcontrolling

Als Instrument zum Erkennen von Problemschwerpunkten wurde im Fachkonzept aus dem Jahre 1994 die Statusanalyse eingeführt: Aussagekräftige Daten zum Stand von Sicherheit und Gesundheit am Arbeitsplatz sollten aus verschiedensten Quellen, z.B. der Unfallversicherungsträger, des Landesamtes für Datenverarbeitung und Statistik, der Arbeitsverwaltung, der Krankenkassen und der Arbeitsschutzverwaltung zusammengeführt und ausgewertet werden. Die Analyse der Daten verdeutlicht dabei die zentralen Probleme mit dem Ziel, diese im Rahmen von Programmarbeit aufzugreifen. Ein Überblick über die Verhältnisse in den NRW-Betrieben und den Stand des Arbeitsschutzes stellt die Auswahl von Programmen auf eine solide Basis.

Seit dem Jahr 1994 wurden Datenzugänge erschlossen und Fachstatistiken in ihren Strukturen daraufhin untersucht, ob und wie sie mit anderen Quellen zusammengeführt werden können. Die Daten sollten Hinweise auf die Schwerpunktsetzung in der Programmarbeit liefern. Dieses Ziel konnte nicht in vollem Umfang erreicht werden. Unabhängig davon wurden wichtige, periodisch verfügbare Daten zum Arbeitsschutz in NRW zusammengestellt, ausgewertet, aufbereitet und als Statusanalyse veröffentlicht /22/.

Neue Wege sind notwendig. Grundlage dafür ist ein einheitliches Verständnis darüber, welches Wissen über das Arbeitsschutzsystem in NRW erforderlich ist, um es wirksam zu steuern. Wer benötigt welches Wissen? Aus welchen Informationen und Daten kann dieses Wissen erzeugt werden? Diese Fragen sind zu klären. Das Prinzip lautet: Das Richtige richtig tun! Der Aufbau eines Arbeitsschutzcontrollings, das die Statusanalyse in ihrer bisherigen Form ablöst, wird eine vorrangige Aufgabe der kommenden Jahre sein. Dabei kann auf Fachwissen und Strukturen zurückgegriffen werden, die bei der Erstellung der Statusanalyse aufgebaut worden sind.

### 4.2.2 Kooperationsorientierung

Arbeitsschutz kann nur wirksam wahrgenommen werden, wenn er in die verschiedenen betrieblichen und überbetrieblichen Strukturen und Prozesse integriert wird. Voraussetzung dafür ist, dass die verschiedenen Akteure im Arbeitsschutz zusammenarbeiten. Kooperation ist daher ein wesentliches strategisches Element nordrhein-westfälischer Arbeitsschutzpolitik. Die Arbeitsschutzverwaltung NRW wirkt durch landesweit und regional koordinierte Strategien aktiv daran mit, Kräfte im Arbeitsschutz zu vernetzen und zu bündeln. So kommen spezifische Fähigkeiten effizient und wirkungsvoll zum Einsatz. Die Zusammenarbeit umfasst:

- den Austausch von Informationen über die Koordinierung und Abstimmung konkreter Maßnahmen,
- die Mitwirkung in fachpolitisch wichtigen Gremien, Ausschüssen oder regionalen Gesprächskreisen sowie
- die gemeinsame Durchführung von Projekten und Programmen.

Um eine möglichst hohe Identifikation mit den Zielen und Maßnahmen der Programme der Arbeitsschutzverwaltung sicherzustellen, werden Kooperationspartner frühzeitig in die Programmplanung eingebunden.

Das Ministerium für Arbeit und Soziales, Qualifikation und Technologie des Landes NRW schafft geeignete Foren, in denen Probleme, Entwicklungen und Ziele des Arbeitsschutzes auf breiter Basis mit Vertretern aus Politik, Gesellschaft, Wirtschaft und Wissenschaft diskutiert werden. Auf regionaler Ebene können Arbeitsschutzfragen in Gesprächskreisen mit Vertretern der Arbeitsschutzakteure frühzeitig erörtert und Problemlösungen entwickelt werden. Gesprächspartner sind die Industrie- und Handelskammern, die Kreishandwerkerschaften, Gewerkschaften, Unfallversicherungsträger, die Arbeitsverwaltung, Gesundheitsämter und Krankenkassen. Regionale Kooperationen sind unabhängig von der landesweiten Abstimmung möglich und gewünscht.

Die Zusammenarbeit mit den Unfallversicherungsträgern findet auf Landesebene über die gemeinsame landesbezogene Stelle statt. Hier werden Absprachen über beabsichtigte Überwachungsaktivitäten getroffen, der Austausch von Daten zwischen Unfallversicherungsträgern und Staatlicher Arbeitsschutzverwaltung abgestimmt.

### 4.2.3 Ergebnisorientierung

Ist das Handeln der Arbeitsschutzverwaltung effizient? Ist es effektiv? Um Antworten auf diese Fragen zu erhalten, ist zu überprüfen, ob die Strategie ihrer Aufgabenwahrnehmung erfolgreich ist. Dabei bezieht sich Effizienz auf die jeweilige Handlung selbst und macht eine Aussage darüber, ob sie entsprechend vereinbarter Ziele durchgeführt wurde: „Die Dinge richtig tun.“ Effektivität dagegen beschreibt die erreichten Wirkungen, das heißt den Grad der Wirksamkeit einer getroffenen Maßnahme: „Die richtigen Dinge tun.“

Die Überprüfung der Ergebnisqualität ist ein wichtiges Element für den Prozess der kontinuierlichen Verbesserung der Aufgabenwahrnehmung der Arbeitsschutzverwaltung. Dabei geht es ausschließlich darum, ob und wie die gesetzten konkreten Ziele erreicht worden sind und nicht um eine Kontrolle der einzelnen Beschäftigten.

Mit Hilfe eines Qualitätsmanagements können Aussagen dazu erstellt werden, ob die Ziele innerhalb definierter Rahmenbedingungen erreicht worden sind. Hierbei wird zwischen Produkt-, Prozess- und Strukturqualität unterschieden:

**Produktqualität** Unter Produktqualität ist die Qualität des Ergebnisses einer bestimmten Handlung, z.B. einer Genehmigung oder eines Programmes zu verstehen. Die Produktqualität misst sich daran, ob das Produkt dem Auftrag und den dabei vereinbarten und festgelegten Qualitätskriterien entspricht.

Im Einzelfall kann die Wirksamkeit von Programmen durch Erhebungen zu einem späteren Zeitpunkt abgeschätzt werden, um z.B. an der Abnahme der Mängelhäufigkeit eine Verbesserung des Arbeitsschutzes zu belegen. Zielführender ist die Beobachtung bestimmter Ereignisse, die mit einem beginnenden Veränderungsprozess verknüpft werden können. Ein zunehmendes Bewusstsein für den Arbeitsschutz macht sich beispielsweise an einer steigenden Nachfrage an Informationen und der wachsenden Inanspruchnahme von Qualifikationsmaßnahmen im Arbeitsschutz fest.

Gleichwohl muss die Diskussion darüber geführt werden, an welchen Parametern der Erfolg der Tätigkeit der Arbeitsschutzverwaltung unmittelbar gemessen werden kann.

**Prozessqualität** Die Prozessqualität betrifft den Ablauf des Prozesses, an dessen Ende ein bestimmtes Produkt steht. Sie hat wesentlichen Einfluss auf die effiziente Aufgabenwahrnehmung. Nur bei einer hohen Prozessqualität kann eine hohe Produktqualität gesichert werden. Die Qualität der Prozesse wird durch die Anwendung von Projektmanagementmethoden unterstützt und durch Qualitätsmanagementmethoden abgesichert.

**Ein Beispiel:** Im Rahmen eines Programmes soll zu einem bestimmten Termin eine Broschüre unter Berücksichtigung bestimmter Design-Vorschriften erstellt werden. Die Prozessqualität ist erfüllt, wenn die Broschüre termingerecht in der vorgegebenen Form und unter effektiver Nutzung der Ressourcen fertig gestellt ist. Die Qualität des Inhaltes und das Erreichen gewünschter Wirkungen wird durch die Prozessqualität nicht erfasst.

**Strukturqualität** Die Strukturqualität betrifft insbesondere die Rahmenbedingungen, unter denen die Prozesse ablaufen. Hierzu gehören unter anderem

- die Ausstattung mit sachlichen Ressourcen,
- die Qualifikation aller Beschäftigten der Arbeitsschutzverwaltung,
- die Führung,
- die Orientierung auf das Leitbild und
- die Strategie der Arbeitsschutzverwaltung.

Informieren, Beraten und Überwachen: Durch das Einrichten entsprechender Strukturen werden die Voraussetzungen für eine effiziente Wahrnehmung der Aufgaben geschaffen. Wesentliche Aspekte der Strukturqualität sind die Nutzung von:

- Projekt- und Qualitätsmanagement,
- Teamarbeit,
- Informations- und Kommunikationstechnik.

## 4.2.4 Sensibilisierung durch Überzeugen

Arbeitsschutz wird von der Öffentlichkeit noch nicht als sozialpolitisch wichtiges Handlungsfeld wahrgenommen. „Zu bürokratisch, zu kompliziert, zu teuer, nicht zeitgemäß“ – das sind die Vorurteile. In den Augen vieler Bürger, aber auch betrieblicher Arbeitsschutzakteure, reduziert sich Arbeitsschutz auf Schutzbrille, Helm, Schutzschuhe und auf die Dauer der Arbeitszeit. Die Konzepte eines ganzheitlich und präventiv ausgerichteten Arbeitsschutzes sowie sein produktivitätssteigernder Beitrag zum Unternehmensergebnis sind vielen unbekannt. Es ist daher höchste Zeit, dem Arbeitsschutz in der öffentlichen Meinung die Bedeutung zu verschaffen, die seinen tatsächlichen Möglichkeiten entspricht.

Aus diesem Grund hat das Ministerium für Arbeit und Soziales, Qualifikation und Technologie die bundesweit einmalige „Gemeinschaftsinitiative Gesünder Arbeiten“ ins Leben gerufen /23/. Sie wird von bedeutenden nordrhein-westfälischen Unternehmen unterstützt. Vertreter aller Akteure des Arbeitsschutzsystems arbeiten daran mit.

Die Initiative hat insbesondere zwei Ziele:

1. Die Arbeitsschutzakteure der beteiligten Unternehmen und Institutionen sollen dabei unterstützt werden, moderne und intelligente Arbeitsschutzstrategien in ihrem Bereich durch gezielte Aktionen beispielhaft umzusetzen.
2. In einer breit angelegten Kampagne mit Veranstaltungen, Plakaten, Anzeigen und Werbespots soll ein ganzheitliches Verständnis von Arbeitsschutz in die Öffentlichkeit kommuniziert werden.

Werden diese Ziele erreicht, wird auch die Öffentlichkeitsarbeit der Arbeitsschutzverwaltung insgesamt verbessert. Damit Informationsangebote zu praktischem betrieblichem Handeln führen, müssen sie verständlich und anwendbar sein. Sie müssen aber vor allem zum Arbeitsschutz motivieren: Arbeitsschutz beinhaltet vielfältige Potenziale für Gesundheit und betriebliche Modernisierung. Die enge Zusammenarbeit mit Kooperationspartnern z.B. aus Verbänden und Gewerkschaften hat sich bei der Vermittlung dieser positiven Botschaft bewährt. Innungsversammlungen bieten sich beispielsweise zur Präsentation und Diskussion aktueller Arbeitsschutzthemen an.

Arbeitsschutz wird auf diese Weise mit den spezifischen Interessen der Zielgruppe verknüpft. Und der integrative Ansatz nordrhein-westfälischer Arbeitsschutzpolitik kommt deutlich zum Ausdruck.

## 4.3 Dreifach aktiv: Linienarbeit, Programmarbeit, Projektförderung

Bei Wahrnehmung ihrer Aufgaben unterscheidet die Arbeitsschutzverwaltung des Landes Nordrhein-Westfalen drei methodische Ansätze, die alle von hoher Bedeutung sind:

- Linienarbeit – Die Staatliche Arbeitsschutzverwaltung reagiert.
- Programmarbeit – Die Staatliche Arbeitsschutzverwaltung agiert.
- Projektförderung – Die Staatliche Arbeitsschutzverwaltung initiiert.

### 4.3.1 Linienarbeit

Linienarbeit ist die Tätigkeit, bei der die Arbeitsschutzverwaltung auf Veranlassung von außen reagieren muss bzw. reagieren will. Beispiele hierfür sind:

- Erarbeitung von Stellungnahmen zu Baugesuchen und zu Anträgen nach dem Bundesimmissionsschutzgesetz;
- Erteilung von Konzessionen und Genehmigung von Ausnahmen;
- Entscheidung über Widersprüche im verwaltungsrechtlichen Verfahren;
- Anerkennung von Sachverständigen und Lehrgängen;
- Erarbeitung von Gutachten;
- Überprüfung des Inhalts vorgeschriebener Anzeigen, von Mitteilungen über Arbeitsschutzmängel oder aus anderen konkreten Anlässen;
- Erfüllung des Beratungsauftrags nach § 21 Abs. 1 ArbSchG /12/;
- Bearbeitung von Anfragen, Eingaben, Petitionen, Beschwerden, Unfällen;
- Erfüllung konkreter Überwachungsvorgaben aus Rechtsvorschriften und
- Nachbearbeitung von Verwaltungsvorgängen, die im Rahmen der Programmarbeit anfallen und während des Programms nicht abschließend bearbeitet werden konnten, wie z.B. Verwaltungsstreitverfahren.

Die Linienarbeit bindet den überwiegenden Teil der Arbeitskapazität der Arbeitsschutzverwaltung. Die Arbeitsschutzverwaltung kann die Art und Weise, wie sie die Aufgaben erledigt, weitgehend selbst festlegen. Zum Beispiel die Prüftiefe und den Umfang der Aufgaben bestimmen oder für die unterschiedlichen Aufgabenfelder Prioritäten setzen. Dabei fühlt sich die Arbeitsschutzverwaltung stets als Dienstleisterin für den Bürger und die Betriebe. Sie wird ihre Aufgaben so effektiv und effizient wie möglich wahrnehmen. **Ein Beispiel:** Bei einfach zu beurteilenden Bauten, bei Gaststätten, Verkaufsräumen und Büros, wurde im Baugenehmigungsverfahren auf die Beteiligung des Staatlichen Amtes für Arbeitsschutz verzichtet. Voraussetzung dafür war, dass die Bauaufsichtsbehörden von der Arbeitsschutzverwaltung eine Handlungsanleitung erhielten, die sie in die Lage versetzte, selbst zu prüfen, ob das jeweilige Vorhaben den Arbeitsschutzbestimmungen entspricht. Bei komplexen Vorhaben führt die Arbeitsschutzverwaltung das Expertenwissen aus verschiedenen Fachaufgaben in Teams zusammen, so zum Beispiel bei umfangreichen Anträgen nach dem Bundesimmissionsschutzgesetz /24/. Dadurch kann das Verfahren möglichst schnell und mit der erforderlichen Bearbeitungstiefe erledigt werden.

### 4.3.2 Programmarbeit

Programmarbeit umfasst die Tätigkeiten, welche die Arbeitsschutzverwaltung zielorientiert selbst gestaltet.

Programme sind außenwirksame Aktivitäten im Rahmen des Informations-, Beratungs- und Überwachungsauftrags, die zeitlich befristet und unter Anwendung von Projektmanagementmethoden erledigt werden. Sie verfolgen das Ziel, Lösungen für Problemschwerpunkte über den Einzelfall hinaus zu initiieren oder neue Bereiche im Arbeitsschutz aktiv zu gestalten. Die inhaltliche Ausgestaltung kann system-, themen- oder branchenorientiert erfolgen. Problemlösung bedeutet in diesem Zusammenhang die Beseitigung oder Minimierung von Gefährdungs-, Belastungs- und Beanspruchungsschwerpunkten. Zum Beispiel durch Bewusstseinsbildung bei den Betroffenen, Hilfe zur Selbsthilfe, Fortschreibung des Standes der Technik sowie Maßnahmen zur Herstellung eines rechtskonformen Zustandes.

Programmthemen können resultieren aus:

- strategischen Zielsetzungen,
- Erkenntnissen aus der Auswertung von Daten,
- veränderten rechtlichen Grundlagen,
- Abstimmungsprozessen zwischen den Bundesländern,
- aktuellen Ereignissen und
- Erkenntnissen der Arbeitsschutzverwaltung.

Programme können auch dazu dienen, Problemschwerpunkte zu analysieren, sofern aus der Auswertung von Daten ausreichende Erkenntnisse nicht zur Verfügung stehen und auch auf anderem Wege nicht zu erlangen sind.

Unter Berücksichtigung der Ziele und der strategischen Grundsätze der Arbeitsschutzverwaltung werden landesweite, bezirkswerte und regionale Programme durchgeführt. Programme müssen sich daran messen lassen, welche Beiträge sie zur Verbesserung der Qualität des Arbeitsschutzsystems insgesamt leisten:

**In landesweiten Programmen** werden Themen von besonderer Bedeutung für das Land aufgegriffen. Dabei kann ein Leitthema den thematischen Rahmen für die einzelnen Programme bilden. Die Entscheidung über das Leitthema und die einzelnen Programme trifft das Ministerium für Arbeit und Soziales, Qualifikation und Technologie. Die Federführung bei der Durchführung liegt bei der Landesanstalt für Arbeitsschutz.

**In bezirkswerten Programmen** werden Themen bearbeitet, die von besonderer Bedeutung für den Regierungsbezirk sind. Die Entscheidung über die Programmthemen und die Federführung bei der Durchführung liegt bei der Bezirksregierung. Führen mehrere Bezirke zusammen ein Programm durch, stimmen sie untereinander ab, wer die Projektleitung übernimmt.

**In regionalen Programmen** werden Themen aufgegriffen, die von regionaler Bedeutung sind. Die Entscheidung über die Programmthemen und die Federführung bei der Durchführung erfolgt durch das jeweilige Staatliche Amt für Arbeitsschutz. Auch hier gilt: Führen mehrere Staatliche Ämter für Arbeitsschutz zusammen ein Programm durch, stimmen sich die Ämter untereinander ab, wer die Projektleitung übernimmt.

Grundsätzlich haben alle Beschäftigten der Arbeitsschutzverwaltung die Möglichkeit, Programmvorschlage an die jeweils leitende Stelle zu richten. Alle Programmvorschlage werden beim Entscheidungsprozess angemessen berücksichtigt.

Die Programmarbeit erfolgt auf der Basis eines konkreten Programmauftrages des jeweiligen Auftraggebers, zum Beispiel des Ministeriums für Arbeit und Soziales, Qualifikation und Technologie, an die Projektleitung. Der Auftrag schließt einen Programmplan ein und macht Aussagen über die Verfügbarkeit notwendiger Ressourcen im Personal- und Sachmittelbereich sowie über die vorgesehene Dokumentation.

Der Programmplan enthält konkrete, eindeutige und überprüfbare Ziele. Aussagen zur Ausgangslage, zur Zielgruppe, zu möglichen Kooperationspartnern, zum Ablauf und zum geschätzten Aufwand sind ebenfalls enthalten. Beschäftigte, die im Programm mitarbeiten, werden im erforderlichen Umfang von Linienarbeit entlastet oder freigestellt, damit ein effektiver und zügiger Programmablauf sichergestellt wird.

Die Projektleitung gestaltet in Zusammenarbeit mit der Projektgruppe ihr Programm selbst. Dabei achtet sie darauf, dass der Personalaufwand für die Planungs- und Durchführungsphase in einem angemessenen Verhältnis zueinander stehen. Alle Beteiligten kommunizieren direkt und unmittelbar miteinander.

Zwischen dem Auftraggeber und der Projektleitung werden konkrete Vereinbarungen über das Berichtswesen getroffen. Dazu gehört beispielsweise eine Absprache, wann und wie der Auftraggeber über das laufende Programm oder bei auftretenden Problemen informiert wird. Entscheidungen über Abweichungen vom Programmplan trifft der Auftraggeber. Grundsätzlich können Beschäftigte aller Laufbahn- bzw. Vergütungsgruppen bei entsprechender Eignung, Leistung und Befähigung Programme leiten oder darin mitarbeiten.

Eine zentrale Sammlung von Informationen über durchgeführte, laufende und geplante Programme wird von der Landesanstalt für Arbeitsschutz aufgebaut und gepflegt.

### **4.3.3 Verhältnis von Linienarbeit und Programmarbeit**

Da Linienarbeit einen beträchtlichen Teil der Kapazitäten der Arbeitsschutzverwaltung bindet, steht nur ein kleinerer Teil für Programmarbeit zur Verfügung. Beide Bereiche sind jedoch von hoher Bedeutung. Deshalb gestaltet sich die Aufteilung der Arbeit so: Linienarbeit wird so viel wie nötig und Programmarbeit so viel wie möglich geleistet. Perspektivisch geht es um die Erhöhung des Anteils der Programmarbeit.

Zusätzliche Kapazitäten für die Programmarbeit können nur über eine effektive Durchführung der Linienarbeit erreicht werden – zum Beispiel durch die konsequente Nutzung der vorhandenen IT-Anwendungen zur Unterstützung von Routinevorgangen. Es gilt, die vorhandenen Ressourcen für die Programmarbeit wirkungsvoll einzusetzen. Deshalb erfolgt eine Abstimmung über Prioritäten und Schwerpunktsetzungen bei den Programmen, wobei die Qualität, nicht die Anzahl der Programme im Vordergrund steht.

Im Rahmen eines Jahresarbeitsplanes setzt sich jede Dienststelle konkrete Ziele für die Programmarbeit und die Linienarbeit, die sich an deren Leitbild ausrichten. Dabei wird festgelegt, wer für die Umsetzung der vereinbarten Ziele verantwortlich ist. Aktuelle Ereignisse oder Erkenntnisse können zur Änderung des Jahresarbeitsplanes führen.

Als Konsequenz der Neuorganisation der Arbeitsschutzverwaltung wurde festgestellt, dass die Präsenz in den Betrieben teilweise stark zurückgegangen ist. Dieser Rückgang ist weitgehend auf den ca. 20%igen Personalabbau im Rahmen der Verwaltungsmodernisierung zurückzuführen. Darunter leidet jedoch nicht die Qualität der Arbeit: das gezielte Vorgehen in der Vorbereitungs-, Planungs- und Auswertungsphase von Programmen steigert die Qualität der Präsenz der Arbeitsschutzverwaltung in den Betrieben.

Trotz dieser Rahmenbedingungen hat sich die Arbeitsschutzverwaltung das Ziel gesetzt, ihre Präsenz in den Betrieben wieder merklich zu steigern. Denn sie ist sowohl bei der Linienarbeit als auch bei der Programmarbeit von Bedeutung. Es gilt, die Arbeitsschutzsituation richtig zu erfassen, sie angemessen zu bewerten, praxisorientierte Lösungsansätze zu finden und diese umzusetzen.

#### 4.3.4 Projektförderung

Die Förderung von Arbeitsschutzprojekten gewinnt als strategische Methode im nordrhein-westfälischen Arbeitsschutz zunehmend an Bedeutung. Durch Projektförderung können zukunftsweisende Themenfelder erkannt und besetzt werden. Auch Gestaltungsansätze und deren öffentlichkeitswirksame Verbreitung können modellhaft entwickelt und erprobt werden. Die Einbindung externer Projektnehmer leistet dabei nicht nur einen wichtigen Beitrag zum Wissenstransfer zwischen Arbeitswissenschaft und Verwaltung. Sie sind oft auch freier und flexibler, wenn es gilt, unkonventionelle Ideen zu entwickeln und neue Aspekte und Blickrichtungen in die fachpolitische Diskussion einzubringen.

Arbeitsschutzprojekte können mit Fördermitteln des Bundes, des Landes und/oder der Europäischen Union unterstützt werden. Die Vergabe der Fördermittel erfolgt in der Regel zentral durch das Ministerium für Arbeit und Soziales, Qualifikation und Technologie. Vertreter der Arbeitsschutzverwaltung sollen zur Projektbegleitung und Qualitätssicherung eingebunden werden. Die Landesanstalt für Arbeitsschutz dokumentiert die Arbeitsschutzprojekte des Landes NRW in einer zentralen Datenbank, die im Internet veröffentlicht wird.

Grundsätzlich können solche Projekte gefördert werden, die den fachpolitischen Zielen des nordrhein-westfälischen Arbeitsschutzes dienen. Weitere wichtige Förderkriterien sind

■ **der Innovationsgrad:**

Wie fortschrittlich bzw. neuartig ist die Projektidee?

■ **die Kompatibilität:**

Stellt die Projektidee eine sinnvolle Ergänzung vorhandener nordrhein-westfälischer Ansätze dar oder steht sie zumindest nicht im Gegensatz?

■ **die Gestaltbarkeit:**

Inwieweit kann das Projektdesign vom Projektgeber mitgestaltet werden?

Grundsätze und Kriterien zur Förderung von Arbeitsschutzprojekten in NRW werden in einem speziellen Förderkonzept zusammengefasst.

Dies sind Beispiele für erfolgreiche nordrhein-westfälische Arbeitsschutzprojekte:

■ **„Präventiver Arbeitsschutz in Klein- und Mittelbetrieben“** untersuchte, wie die in EU-Richtlinien formulierten Arbeitsschutzvorgaben und -ziele praktikabel in Umsetzungskonzepte einfließen können und entsprechende vor allem für Klein- und Mittelbetriebe geeignete Beratungsstrukturen aussehen sollen. Die Ergebnisse bildeten die Basis des Kompetenznetzes Arbeitsschutz NRW /25/;

■ **„ArGU!mente“** (Arbeits-, Gesundheits- und Umweltschutz im Handwerk) hatte die Weiterentwicklung bestehender bzw. die Konzipierung neuer Bildungs- und Beratungsangebote zum Ziel /26/;

■ **„KomPAS“** (Kompetenzentwicklung und Partizipation im Arbeitsschutz) behandelte die Frage, wie die inner- und überbetrieblichen Informations-, Kommunikations- und Kooperationsstrukturen von Klein- und Mittelbetrieben für das Ziel optimiert werden können, Arbeitsschutz präventiv, prozess- und beteiligungsorientiert zu gestalten /27/.

## Kapitel 5 Strategisch organisieren – erfolgreich arbeiten

**Der staatliche Arbeitsschutz verfügt über einen dreistufigen Verwaltungsaufbau /28/:** Das Ministerium für Arbeit und Soziales, Qualifikation und Technologie (MASQT) fungiert als oberste Landesbehörde. Die Dezernate „Arbeitsschutz“ bei den Bezirksregierungen bilden die Mittelinstanz. Und die 12 Staatlichen Ämter für Arbeitsschutz (StÄfA) stehen als untere Landesbehörden in den Regionen zur Verfügung – ebenso wie die Landesanstalt für Arbeitsschutz (LafA) als zentrale Dienstleistungseinrichtung der Arbeitsschutzverwaltung. Alle Institutionen fördern den Informationsaustausch und die Zusammenarbeit untereinander.

Bei der Frage, wie die Aufbau- und Ablauforganisation optimal gestaltet werden kann, sind wichtige Rahmenbedingungen zu beachten:

- Übergeordnete Vorgaben der Landesregierung umsetzen,
- Veränderungen in der Arbeitswelt und den damit verbundenen Wandel als lernende Organisation wahrnehmen und angemessen reagieren,
- Beschäftigte entsprechend qualifizieren,
- alle Rationalisierungspotenziale unter Beibehaltung hoher Arbeitsqualität nutzen, um begrenzte Personalkapazitäten aufzufangen.

Unter Berücksichtigung dieser Rahmenbedingungen orientiert sich die Organisation der Arbeitsschutzverwaltung an ihrer strategischen Ausrichtung. Eine Optimierung kann dabei nur durch einen schrittweisen, von möglichst vielen Beschäftigten getragenen Entwicklungsprozess erreicht werden. Dabei ist Folgendes zu beachten:

- Es werden zunehmend Experten mit Praxiswissen benötigt, die für die gesamte Arbeitsschutzverwaltung tätig sind. Dazu werden zusätzliche Strukturen benötigt, z.B. die Einrichtung von Arbeitskreisen oder von landesweiten Projektgruppen.
- Die lernende Verwaltung benötigt Strukturen wie z.B. Qualitätszirkel, die es den Beschäftigten ermöglichen, Ideen zur optimalen Aufgabengestaltung hierarchiefrei einzubringen und zu diskutieren.
- Zukünftig wird auch in so genannten „virtuellen“ Verwaltungsstrukturen gearbeitet, d.h. es wird unabhängig vom Ort des Geschehens unter Nutzung der IuK-Technik zusammengearbeitet, z.B. im KompetenzCenter des KomNet.
- An allen IT-Arbeitsplätzen werden Intranet und E-Mail genutzt, um Informationen zeitnah weiterzugeben und für alle verfügbar zu machen.

### **5.1 Zentrale Schnittstelle: die Gruppe Arbeitsgestaltung und Arbeitsschutz des MASQT**

Die Gruppe Arbeitsgestaltung und Arbeitsschutz des MASQT nimmt zentrale Schnittstellenaufgaben zwischen

- der politischen Führung des Landes,
- den nachgeordneten Behörden der Arbeitsschutzverwaltung,
- anderen Stellen der Landesverwaltung sowie
- externen Stellen des Arbeitsschutzes wahr.

Die Gruppe Arbeitsgestaltung und Arbeitsschutz konzentriert sich in erster Linie auf die arbeitsschutzpolitische Steuerung. Sie fördert die fachpolitische Diskussion mit relevanten Vertretern des politischen, wirtschaftlichen und öffentlichen Raumes sowie die enge Kooperation der wichtigsten Partner. Die Mitwirkung bei der Erarbeitung gesetzlicher und untergesetzlicher Regelungen von Europäischer Union, Bund und anderen Institutionen sichert die Berücksichtigung nordrhein-westfälischer Vorstellungen bei landesübergreifenden Verfahren. Durch ihre Mitgliedschaft im Länderausschuss für Arbeitsschutz und Sicherheitstechnik (LASI), einem Gremium der Arbeits- und Sozialministerkonferenz (ASMK), wirkt sie bei der Abstimmung länderübergreifender einheitlicher Grundsätze des Vollzugs mit. Durch eine gezielte Förderung von Arbeitsschutzprojekten schafft die Gruppe Arbeitsgestaltung und Arbeitsschutz zudem Möglichkeiten zur Entwicklung und Verbreitung innovativer Gestaltungsideen.

Als oberste Landesbehörde steuert das MASQT die Landesanstalt für Arbeitsschutz. Über die Bezirksregierungen nimmt sie Einfluss auf die Staatlichen Ämter für Arbeitsschutz. Dabei setzt sie die nordrhein-westfälische Arbeitsschutzstrategie in operative, handlungsleitende Vorgaben um. Sie trägt dafür Sorge, dass die Arbeitsschutzverwaltung zur Wahrnehmung ihrer Aufgaben über qualifiziertes Personal verfügt und mit genügend Sachmitteln ausgestattet ist. Außerdem wirkt die Gruppe Arbeitsgestaltung und Arbeitsschutz bei der Aus- und Fortbildung ihres Personals mit. Sie stellt sicher, dass sich die Beschäftigten des nachgeordneten Bereiches auf fachpolitische Zielsetzungen ausrichten und wahrgenommene Veränderungen und Entwicklungen in der Arbeitswelt dem MASQT mitteilen.

Um ihre Aufgaben erfüllen zu können, ist eine Konzentration der Gruppe auf ministerielle Aufgaben notwendig. Die Steuerung der nachgeordneten Dienststellen der Arbeitsschutzverwaltung erfolgt soweit möglich über Vereinbarungen.

## 5.2 Vernetzen und bündeln: die Dezernate Arbeitsschutz der Bezirksregierungen

Die Dezernate Arbeitsschutz sind Bestandteil der Bezirksregierungen als Landesmittelbehörden und gleichzeitig Teil der Arbeitsschutzverwaltung NRW. Sie nehmen die unmittelbare Fachaufsicht über die Staatlichen Ämter für Arbeitsschutz in ihrem Bezirk wahr.

Diese fachspezifischen Dezernate haben die Funktion, Erkenntnisse der zugeordneten Staatlichen Ämter für Arbeitsschutz zu bündeln und Aktivitäten zu koordinieren. Sie sind gleichzeitig das Bindeglied der Arbeitsschutzverwaltung zu anderen Bereichen der Landesverwaltung. Durch den Austausch von Informationen und die Abstimmung von Maßnahmen wirken sie auf ein einheitliches Handeln hin. Sie sind die zuständige Behörde für alle Fragen, die einzelne Amtsbezirke ihres Bereichs übergreifen.

Zusätzlich übernehmen die Dezernate Arbeitsschutz erstinstanzliche Aufgaben, die wegen ihrer amtsübergreifenden oder grundsätzlichen Bedeutung nicht von den Staatlichen Ämtern für Arbeitsschutz durchgeführt werden. Sie unterstützen die Ämter in Rechtsfragen und sind Widerspruchsbehörde bei Verwaltungsentscheidungen. Sie steuern den regelmäßigen Erfahrungsaustausch in ihrem Bezirk, zum Beispiel durch Dienstbesprechungen. Sie unterrichten das MASQT über besondere Probleme und Aktivitäten innerhalb ihres Bezirks. Zudem koordinieren sie das Berichtswesen an das MASQT und wirken bei der Aus- und Fortbildung der Arbeitsschutzverwaltung mit. Auch über die Bezirksgrenzen hinaus nutzen die Dezernate Arbeitsschutz soweit wie möglich Synergieeffekte bei der Aufgabenwahrnehmung. Beispielsweise werden die anderen Bezirke bei Einzelfragen oder bei der Durchführung von Programmen unterstützt, sofern dies auf Grund eigener Erfahrungen und Erkenntnisse möglich ist.

## 5.3 Qualität sichern, Lösungen schaffen: die Staatlichen Ämter für Arbeitsschutz

Die Staatlichen Ämter für Arbeitsschutz sichern in ihrer Region die Qualität des Arbeitsschutzsystems. Sie sind Sensor für Arbeitsschutzprobleme, initiieren Problemlösungen, moderieren den Prozess des Zusammenwirkens im Arbeitsschutz, sind Dienstleister und Überwacher. Dabei nutzen sie bewusst Kooperationsmöglichkeiten mit allen Beteiligten im Arbeitsschutz. Sie sind Sonderordnungsbehörden nach §12 des Ordnungsbehördengesetz und nehmen in dieser Funktion hoheitliche Aufgaben wahr /29/. Sie wirken im Rahmen ihrer Kompetenzen bei der Aus- und Fortbildung mit.

Die Leitung des Staatlichen Amtes für Arbeitsschutz ist für die Aufbau- und Ablauforganisation verantwortlich. Zu ihren Aufgaben gehört insbesondere die operative Umsetzung der nordrhein-westfälischen Arbeitsschutzstrategie und die Koordinierung des Arbeitsschutzes im Amtsbezirk. Die Amtsleitung bestellt eine Gleichstellungsbeauftragte, die daran mitwirkt, dass die im öffentlichen Dienst des Landes geltenden Grundsätze der Frauenförderung in der Dienststelle beachtet werden /30/.

Im Rahmen der Aufbauorganisation richtet das Staatliche Amt für Arbeitsschutz Dezernate und innerhalb der Dezernate Fachaufgaben ein. Bei der Einrichtung der Dezernate wird Arbeitskapazität für Programmarbeit vorgesehen und die Führungsspanne berücksichtigt. Dabei beträgt die Führungsspanne bezogen auf Fachbeschäftigte in der Regel zwischen sieben und 14 Personen. Die Amtsleitung sowie die Dezernatsleitungen sind die ständigen Führungsebenen des Amtes. Sie wirken innerhalb der Dienststelle auf die fachübergreifende Zusammenarbeit zwischen den Dezernaten hin. Im Rahmen der Programm- und Projektarbeit nehmen die Projektleitungen zeitlich befristet Führungsaufgaben gegenüber den Projektmitarbeiterinnen und Projektmitarbeitern wahr. Sind in einer Fachaufgabe mindestens fünf Fachbedienstete tätig, kann einer Fachbeamtin oder einem Fachbeamten eine koordinierende Funktion zur Wahrnehmung der Fachaufgabe übertragen werden. Die Koordinatorin bzw. der Koordinator steuert die Erledigung der anfallenden Aufgaben, d.h. sie bzw. er informiert, bündelt und verfolgt Termine.

Den einzelnen Fachbeschäftigten werden Fachaufgaben in der Regel nur in einem Dezernat zugewiesen. Unabhängig davon ist die zeitlich befristete Mitarbeit in Programmen und Projekten. Der Wechsel von Fachbeschäftigten zwischen Fachaufgaben wird gefördert und ermöglicht – das Wissen der Beschäftigten wird erweitert, die Fachaufgaben erhalten neue Impulse.

Der Organisationsplan des Amtes weist die aufgeführten Fachaufgaben aus. Abhängig von der Größe und der regionalen Struktur des Amtes können Fachaufgaben unterteilt oder unter Berücksichtigung fachlicher Gesichtspunkte zusammengefasst werden. Im begründeten Einzelfall können ebenso einzelne Aufgabenfelder zusammengefasst oder unterteilt und einer anderen Fachaufgabe zugeordnet werden. In besonderen Fällen werden einzelne Aufgabenfelder amtsübergreifend konzentriert (z.B. Heimarbeit).

Die einzelnen Aufgabenfelder werden zu folgenden Fachaufgaben zusammengefasst, wobei die Auflistung der einzelnen Aufgabenfelder nicht abschließend ist. Der Aufgabenzuschnitt der Fachaufgabe „Rechtsangelegenheiten“ wird abhängig davon, ob in der Dienststelle ein Jurist bzw. eine Juristin vorhanden ist, unterschiedlich vorgenommen. Sofern kein Jurist bzw. Juristin in der Dienststelle vorhanden ist, werden grundsätzliche Fragen der Rechtsberatung in enger Abstimmung mit den Rechtsdezernenten der Bezirksregierung erfolgen:

Fachaufgabe	Aufgabenfelder
<b>Innere Verwaltung</b>	Haushalt, Personalangelegenheiten, Beschaffung, Dienstreisenmanagement, Telefonzentrale, Bibliothek, Hausverwaltung, Poststelle, Registratur, Kraftfahrer, Aus- und Fortbildung (Organisation), Redaktion interne Informationsdienste,
<b>Datenverarbeitung</b>	Systembetreuung und Nutzerberatung,
<b>Presse- und Öffentlichkeitsarbeit</b>	Pressekontakte; Mitwirkung an der Erstellung von Pressemitteilungen; Außenwirksame Darstellung des Amtes, z.B. im Internet; Koordination/Redaktion des Jahresberichtes,
<b>Programmkoordination / sonstige Querschnittsaufgaben</b>	Koordination und Unterstützung der Programmarbeit, Mitwirkung des Amtes in Projekten; Grundsatzfragen, Entwicklung und Fortschreibung der Instrumente der Programmarbeit; Qualitätsmanagement bei der Programmarbeit; Jahresarbeitsplan; Zusammenarbeit in Netzwerken, z.B. KomNet und Gemeinschaftsinitiative Gesünder Arbeiten, Anlaufstelle für fachübergreifende oder nicht unmittelbar zuzuordnende Angelegenheiten; Aus- und Fortbildung (fachlich)
<b>Zentrale Verfahrensstelle</b>	stark strukturierte, fachübergreifende Vorgänge: ■ Stellungnahme zu Baugesuchen, ■ Erlaubnisverfahren nach den Verordnungen zu § 11 GSG, ■ Stellungnahmen zu Anträgen nach Bundesimmissionsschutzgesetz, ■ Abfallrecht, Wasserrecht, ■ Abnahmeprüfungen,

<b>Rechtsangelegenheiten</b>	Rechtsberatung für alle Fachdezernate, Ordnungswidrigkeitenverfahren, Beteiligung bei schriftlichen Ordnungsverfügungen und Verwaltungsstreitverfahren,
<b>Anlagensicherheit</b>	Störfallanlagen, Sicherheitsberichte und Sicherheitsbetrachtungen, behördliches Überwachungssystem Störfallanlagen/ vor Ort Inspektionen der Betriebsbereiche, Untersuchung von Unfällen und Schadensfällen, Abnahmeprüfungen, Anzeigeprüfungen,
<b>Sicherheit technischer Arbeitsmittel</b>	Inverkehrbringen und Betrieb technischer Arbeitsmittel, insbesondere elektrischer Betriebsmittel, Maschinen, Druckgeräte, Gasverbrauchseinrichtungen, Spielzeuge, Persönliche Schutzausrüstungen; Benutzung technischer Arbeitsmittel; Betrieb überwachungsbedürftiger Anlagen,
<b>Transportsicherheit</b>	Transport gefährlicher Güter (Straße, Schiene, Luft, Wasser), Fernleitungen,
<b>Sprengstoffwesen</b>	Erlaubnisse und Genehmigungen, Anzeigen, Sprengstofflager und Sprenganzeigen, Lagerung und Verkauf pyrotechnischer Gegenstände,
<b>chemische und biologische Belastungen und Beanspruchungen</b>	gefährliche Stoffe und Zubereitungen; Gentechnik, Umgang mit Gefahrstoffen und biologischen Agenzien; Mess- und Prüfaufgaben;
<b>Physikalische Belastungen und Beanspruchungen</b>	Ionisierende Strahlung, nichtionisierende Strahlung, elektromagnetische Felder, Lärm, Vibrationen, Druck, Mess- und Prüfaufgaben,
<b>Arbeitsorganisation</b>	Arbeitszeit, Arbeitszeit der Kraftfahrer, psychosoziale Belastungen und Beanspruchungen, psychomentele Belastungen und Beanspruchungen,
<b>Arbeitsplatz- und Arbeitsstättengestaltung</b>	Arbeitsstätten- und Arbeitsplatzbeschaffenheit, z.B. Raumklima, Beleuchtung; Baustellen; Arbeitsvorgänge, z.B. Heben und Tragen; Ergonomie; Mess- und Prüfaufgaben;
<b>Betriebliches Arbeitsschutzsystem</b>	Arbeitsschutzorganisation, Arbeitsschutzmanagement (Grundsatzfragen), Gefährdungsbeurteilung (Grundsatzfragen), Betriebsärzte, Fachkräfte für Arbeitssicherheit,
<b>Besondere Personengruppen</b>	Kinder und Jugendliche, werdende und stillende Mütter, Heimarbeiterinnen und Heimarbeiter, leistungsgewandelte Beschäftigte,

Für die Betriebe in NRW ist es von großer Bedeutung, das Staatliche Amt für Arbeitsschutz unkompliziert ansprechen zu können. Unbürokratisch Hilfe und Antwort zu erhalten, ist für sie ganz wesentlich. Durch organisatorische Regelungen wird sichergestellt, dass das Amt in der Regelarbeitszeit jederzeit erreichbar ist. Antworten erfolgen dienstleistungsorientiert, schnell und kompetent. Bereits 1994 konnte mit der Einrichtung einer zentralen Verfahrensstelle bei stark strukturierten Vorgängen eine Optimierung durch Rationalisierung und Standardisierung erreicht werden – eine Voraussetzung dafür, den Anspruch an eine dienstleistungsorientierte Arbeitsschutzverwaltung besser zu erfüllen. Darüberhinaus ist es selbstverständlich, dass Betriebe nur in begründeten Fällen mehrere Male hintereinander aufgesucht werden. Die zuständigen Fachbeschäftigten stimmen sich über die Vorgehensweise bei Anfragen oder Beschwerden, die mehrere Fachthemen betreffen und im Rahmen der Programmarbeit ab.

Die Untersuchung von Unfällen und Schadensereignissen liefert einen unverzichtbaren Beitrag für die Erkennung von Problemschwerpunkten. Dabei ist es nur selten notwendig, bei Unfällen oder Schadensereignissen unmittelbar vor Ort tätig zu werden. Bei solchen Ereignissen liegt die unmittelbare Gefahrenabwehr und die Sicherung von Beweismaterial bei den Einsatzkräften von Polizei, Ordnungsbehörde und Feuerwehr. Daher reicht häufig das Tätigwerden der Arbeitsschutzverwaltung bei Beginn des normalen Dienstes aus. Die Amtsleitungen treffen geeignete Maßnahmen, um eine angemessene Erreichbarkeit des Amtes auch außerhalb der Dienstzeiten sicherzustellen. Es gehört zum Selbstverständnis der Arbeitsschutzverwaltung, dass sie in Fällen, in denen ihnen solche Unfälle und Schadensereignisse zur Kenntnis kommen, aktiv die Einsatzkräfte von Polizei, Ordnungsbehörde und Feuerwehr unterstützen bzw. in eigener Zuständigkeit unmittelbar tätig werden.

Die Staatlichen Ämter für Arbeitsschutz sind dafür zuständig zu überprüfen, ob die Schutzvorschriften im Bereich des Arbeitsschutzes eingehalten werden. Insbesondere bei der Überprüfung von Arbeitnehmerbeschwerden kann es notwendig sein, dass die Arbeitsschutzverwaltung kontrolliert, ob bestehende Grenzwerte eingehalten werden. Um diese Aufgabe wahrzunehmen, muss sie durch eigene Messungen und Prüfungen die Höhe einer Belastung am Arbeitsplatz bzw. die Sicherheit eines technischen

Arbeitsmittels überprüfen können. Nur so ist sie unmittelbar handlungsfähig und erhält gleichzeitig Fachkunde und Messkompetenz. Die Ämter beschränken sich dabei auf orientierende oder mit geringem Aufwand durchzuführende Messungen, Prüfungen oder Probenahmen, sofern nicht der Arbeitgeber aufgrund von Rechtspflichten die Daten zur Verfügung stellen muss. Außerdem überwachen die Ämter durch Sicht- und Funktionsprüfungen sowie Probenahmen das Inverkehrbringen technischer Arbeitsmittel, damit diese den sicherheitstechnischen Anforderungen entsprechen. Sollten im Einzelfall aufwändigere Probenahmen, Messungen oder Prüfungen seitens der Behörde erforderlich sein, werden diese von der Landesanstalt für Arbeitsschutz je nach Messaufgabe durchgeführt oder von dieser an externe Messinstitute vergeben.

#### **5.4 Gezielt beraten, Kompetenz zeigen: die Landesanstalt für Arbeitsschutz**

Die Landesanstalt für Arbeitsschutz (LafA) ist eine Einrichtung des Landes nach § 14 Landesorganisationsgesetz /28/. Sie unterstützt die Dienststellen der Staatlichen Arbeitsschutzverwaltung durch ein umfangreiches Dienstleistungsangebot. Daneben nimmt sie konzeptionelle und beratende Aufgaben für die Staatliche Arbeitsschutzverwaltung wahr. Dazu sind in der Landesanstalt die methodischen Kompetenzen für die Entwicklung und Umsetzung von Handlungskonzepten und die fachlichen Kompetenzen für die Einzelfallberatung und -begutachtung gebündelt.

Die Landesanstalt ist in NRW für den medizinischen Arbeitsschutz zuständig. Sie führt zu den Themen „Berufskrankheiten“ und „arbeitsbedingten Gesundheitsgefahren“ Felduntersuchungen durch. Darüber hinaus nimmt sie in bestimmten Bereichen hoheitliche Aufgaben wahr. Die Dienst- und Fachaufsicht über die Landesanstalt liegt unmittelbar beim MASQT.

Die Leitung der Landesanstalt ist für die Aufbau- und Ablauforganisation verantwortlich. Sie bestellt eine Gleichstellungsbeauftragte, die daran mitwirkt, dass die im öffentlichen Dienst des Landes geltenden Grundsätze der Frauenförderung in ihrer Dienststelle beachtet werden /30/.

Die Landesanstalt besteht aus vier Abteilungen, die sich in Dezernate gliedern. Die Dienststellenleitung sowie die Abteilungsleitungen und Dezernatsleitungen sind die ständigen Führungsebenen der Landesanstalt. Sie wirken innerhalb der Dienststelle auf die fachübergreifende Zusammenarbeit zwischen den Abteilungen hin. Im Rahmen der Programm- und Projektarbeit nehmen die Projektleitungen zeitlich befristete Führungsaufgaben gegenüber den Projektmitarbeiterinnen und Projektmitarbeitern wahr. Den einzelnen Beschäftigten werden Aufgaben nur in einem Dezernat zugewiesen. Unabhängig davon ist die zeitlich befristete Mitarbeit in Programmen und Projekten.

Die Leitung der Landesanstalt trifft geeignete Maßnahmen, um eine angemessene Erreichbarkeit auch außerhalb der Dienstzeiten sicherzustellen.

In der Landesanstalt gibt es die folgenden Abteilungen mit den zugehörigen Aufgabenfeldern:

- Die Abteilung „Allgemeine Dienste“ erfüllt fachübergreifende Aufgaben für die Arbeitsschutzverwaltung wie z.B. Öffentlichkeitsarbeit, Aus- und Fortbildung etc. Zudem ist sie für Organisations- und Verwaltungsaufgaben innerhalb der Landesanstalt zuständig.
- Die Abteilung „Problemanalyse und Programmarbeit“ übernimmt alle Aufgaben, die mit der Ermittlung von Problemschwerpunkten des Arbeitsschutzes zusammenhängen. Darüber hinaus ist sie in der Planung, Koordination, Abwicklung und Auswertung von landesweiten Programmen tätig.
- Die Kernaufgabe der Abteilung „Fachdienste“ besteht in der umfassenden Unterstützung der Arbeitsschutzverwaltung in schwierigen Einzelfragen, einschließlich erforderlicher Messungen und Prüfungen. Diese Abteilung ist zugleich für einzelne hoheitliche Aufgaben verantwortlich, erteilt beispielweise die Erlaubnis von Fernleitungen und Bauartzulassungen.
- Die Kernaufgaben der Abteilung „Labordienste“ umfassen den gesamten Bereich der Analytik und medizinischen Diagnostik. Dazu gehören Messungen von physikalischen, chemischen und biologischen Belastungsfaktoren sowie medizinische Untersuchungen zur Feststellung von Beanspruchungen. Insbesondere unterstützen die „Labordienste“ die Arbeitsschutzverwaltung unmittelbar durch Messungen, Untersuchungen und Bewertungen vor Ort, zu denen die anderen Dienststellen apparativ oder fachlich nicht in der Lage sind und für die Labor- und Untersuchungseinrichtungen erforderlich sind.

Im Rahmen der Marktüberwachung vergibt die Landesanstalt Prüfaufträge an externe Stellen, wenn hierzu Programme durchgeführt werden. Sie führt Prüfungen von technischen Arbeitsmitteln selbst durch, wenn die Arbeitsschutzverwaltung schnell und flexibel reagieren muss und nimmt Aufgaben im Rahmen der Absprachen zwischen den Bundesländern wahr.

Die Abteilungen der Landesanstalt arbeiten in allen erforderlichen Fällen eng zusammen. Dazu gehört, dass sie sich gegenseitig in Fachfragen beraten und auf Grund von fachlichen Erkenntnissen Problemanalysen und Programme vorschlagen. Wichtige Daten und Informationen werden dem zentralen Informations- und Kommunikationsdienst zur Verfügung gestellt. Die Abteilungen wirken im Rahmen ihrer Kompetenzen bei der Aus- und Fortbildung der Arbeitsschutzverwaltung mit.

Im Folgenden sind die Abteilungen mit den dazugehörigen Aufgabenfeldern aufgeführt, wobei die Aufgabenfelder nicht abschließend aufgelistet sind:

**Allgemeine Dienste**

Organisations- und Verwaltungsaufgaben einschließlich Haushalts- und Personalwesen für die Landesanstalt; Presse- und Öffentlichkeitsarbeit; Rechtsangelegenheiten; Ausbildung und Fortbildung; Zentrale IT-Betreuung und Weiterentwicklung unter Berücksichtigung der Rahmenvorgaben der Landesregierung; Fachbibliothek der Arbeitsschutzverwaltung; Zentraler Informations- und Dokumentationsdienst, z.B. zentrale Internet- und Intranetredaktion; Koordinierung besonderer Aufgaben, z.B. anerkannte Ausbildungsstelle nach dem Berufsbildungsgesetz, anerkannte Beschäftigungsstelle für Zivildienstleistende;

**Problemanalyse und Programmarbeit**

Aufbau und Pflege einer zentralen Datensammlung; Datenaufbereitung für das Arbeitsschutzcontrolling; Unterstützung bei regionaler oder bezirkswweiter Auswertung von Daten und Informationen; Landesweite Programmarbeit einschließlich Erfolgskontrolle und Qualitätsmanagement; Unterstützung von Netzwerken, z.B. KomNet; Bereitstellung von Werkzeugen für das Projektmanagement;

**Fachdienste**

Beratung der Arbeitsschutzverwaltung im Einzelfall und bei grundsätzlichen Problemen (einschließlich Prüfungen und Gutachtenerstellung) sowie bei der landesweiten und regionalen Programmarbeit; Aufgaben, für welche die Landesanstalt die zuständige Behörde ist (z.B. Erlaubnis von Fernleitungen, Verfahren zu Berufskrankheiten, Ermächtigungsverfahren, Aufgaben nach dem Chemikaliengesetz, Erteilung von Fachkundebescheinigungen); Fachliche Aufgaben, die der Landesanstalt übertragen worden sind (z.B. Begutachtung von Sicherheitsberichten, Prüfung von technischen Arbeitsmitteln, Mitgestaltung neuer Regelwerke, Unterstützung bei der Qualitätssicherung der Sachverständigentätigkeit); Dienstleistungen für Dritte; Betrieb der Landessammelstelle für radioaktive Abfälle; Aufgaben im Rahmen der Amtshilfe (z.B. Unterstützung der Bezirksregierungen bei Medizinprodukten);

**Labordienste**

Beratung der Arbeitsschutzverwaltung im Einzelfall und bei grundsätzlichen Problemen (einschließlich Untersuchungen, Messungen und Gutachtenerstellung) sowie bei der landesweiten und regionalen Programmarbeit; Aufgaben, für welche die Landesanstalt zuständige Behörde ist (z.B. amtliche Messstelle nach Strahlenschutzvorsorgegesetz); Fachliche Aufgaben (z.B. arbeitsmedizinische Untersuchungen, stoffliche Analysen, biologische Untersuchungen, Probenuntersuchungen bei der Gefahrguttransportüberwachung, physikalische Messungen); Durchführung von vereinbarten Tätigkeiten für andere Ressorts (z.B. Messaufgaben für MWMEV); Aufgaben im Rahmen der Amtshilfe (z.B. nukleare Nachsorge); Dienstleistungen für Dritte (z.B. Analysen und Messungen im Auftrag von Betrieben, Betrieb von Messstellen);

Sofern Aufgaben selten erledigt werden müssen oder wegen der hohen Spezialisierung kostengünstiger von Dritten durchgeführt werden können, werden sie als Auftrags- oder Fremdleistungen an externe Stellen vergeben. Dabei werden Einrichtungen des Landes vorrangig berücksichtigt.

In der Regel erfolgen Dienstleistungen für Dritte nur für Behörden, Einrichtungen des Landes und landeseigene Betriebe oder wenn eine Genehmigungs- oder Aufsichtsbehörde in begründeten Fällen eine Dienstleistung für Dritte durch die Landesanstalt für Arbeitsschutz für erforderlich hält. Dienstleistungen für Dritte außerhalb der Landesverwaltung erfolgen, soweit dies möglich ist, kostendeckend.

Grundsätzlich gehen Pflichtaufgaben den Dienstleistungen für Dritte vor. Die Durchführung von Dienstleistungen für Dritte erfolgt in dem Umfang, den die Personalkapazität zulässt und der zum Erhalt bzw. zur Erweiterung der notwendigen fachlichen Kompetenz oder für die Bewältigung von Aufgaben im Notfall erforderlich ist. Neue Erkenntnisse und Wissensbestände hieraus werden allen Beschäftigten der Arbeitsschutzverwaltung zur Kompetenzentwicklung verfügbar gemacht.

## Anhang

### Abkürzungen

**EU** – Europäische Union

**NRW** – Nordrhein Westfalen

**ILO** – Internationale Arbeitsorganisation

**ArbSchG** – Arbeitsschutzgesetz

**SGB** – Sozialgesetzbuch

**MASQT** – Ministerium für Arbeit und Soziales, Qualifikation und Technologie

**MWMEV** – Ministerium für Wirtschaft und Mittelstand, Energie und Verkehr

**StAfA** – Staatliches Amt für Arbeitsschutz

**LafA** – Landesanstalt für Arbeitsschutz

**ASMK** – Gremium der Arbeits- und Sozialministerkonferenz

**LASI** – Länderausschuss für Arbeitsschutz und Sicherheitstechnik

**IT** – Informationstechnik

**IuK** – Information und Kommunikation

**KomNet** – Kompetenznetz Arbeitsschutz

**Hrsg.** – Herausgeber

## Literaturhinweise

- /1/** Institut der deutschen Wirtschaft (Hrsg.): Unternehmen und Gesellschaft, Jahrgang 26, Nr. 1, 2000
- /2/** Landesarbeitsamt NRW (Hrsg.): Sektoraler Strukturwandel in NRW, Informationen zum Arbeitsmarkt Nr. 4/1998
- /3/** Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit (Hrsg.): Kurzbericht 9/1999, Arbeitsland 2010, Teil 1
- /4/** Bundesministerium für Wirtschaft (Hrsg.): Deutschlands Weg in die Informationsgesellschaft, Bonn 1996, Kapitel 1
- /5/** Länderausschuss für Sicherheitstechnik (Hrsg.): Gesundheit bei der Arbeit – Notwendigkeit, Ziele, Strategien –, 2001
- /6/** Institut für Arbeitsmarkt und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit (Hrsg.): Kurzbericht 6/2000, Nürnberg 2000
- /7/** Ministerium für Arbeit und Soziales, Qualifikation und Technologie (Hrsg.): Arbeitswelt 2000, Düsseldorf 2001
- /8/** Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland vom 23. Mai 1949 (BGBl I S.1) in der zur Zeit gültigen Fassung
- /9/** Verfassung für das Land Nordrhein-Westfalen vom 28. Juni 1950 (GV.NW 1950 S.127/ GS.NW S.3) in der zur Zeit gültigen Fassung
- /10/** Übereinkommen der Internationalen Arbeitsorganisation Nr.81: Arbeitsaufsicht in Gewerbe und Handel vom 11. Juli 1947 in der zur Zeit gültigen Fassung
- /11/** Rahmenrichtlinie Arbeitsschutz 89/391/EWG des Rates vom 12. Juni 1989 über die Durchführung von Maßnahmen zur Verbesserung der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes der Arbeitnehmer bei der Arbeit (Abl. EG Nr. L 183 S.1)
- /12/** Gesetz über die Durchführung von Maßnahmen des Arbeitsschutzes zur Verbesserung der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes der Beschäftigten bei der Arbeit, ArbSchG – Arbeitsschutzgesetz vom 07. August 1996, (BGBl. I S.1246) in der zur Zeit gültigen Fassung
- /13/** Siebtes Buch Sozialgesetzbuch (SGB VII) vom 07. August 1996 (BGBl I S.1254) in der zur Zeit gültigen Fassung
- /14/** Gesetz über Betriebsärzte, Sicherheitsingenieure und andere Fachkräfte für Arbeitssicherheit vom 12. Dezember 1973 (BGBl I S.1885) in der zur Zeit gültigen Fassung
- /15/** Fünftes Buch Sozialgesetzbuch (SGB V) vom 20. Dezember 1988 (BGBl I S.2477) in der zur Zeit gültigen Fassung
- /16/** Ministerium für Inneres und Justiz des Landes NRW (Hrsg.): Verwaltungsmodernisierung in Nordrhein-Westfalen, Eckpunkt Papier
- /17/** Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes NRW (Hrsg.): Fachkonzept der Arbeitsschutzverwaltung des Landes Nordrhein-Westfalen, Düsseldorf 1994

**/18/** Richtlinie 96/82/EG des Rates vom 09. Dezember 1996 zur Beherrschung der Gefahren bei schweren Unfällen mit gefährlichen Stoffen (Abl. EG 1997 Nr. L 10 S.13

**/19/** Zwölfte Verordnung zur Durchführung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes (Störfall-Verordnung – 12.BImSchV) vom 26. April 2000 (BGBl. I S.603) in der zur Zeit gültigen Fassung

**/20/** Gemeinsamer Runderlass des Ministeriums für Inneres und Justiz – AG VR – des Ministerpräsidenten und aller Landesministerien v. 08.10.1998, Rahmenleitbild für die Landesverwaltung (SMBl. S.1148)

**/21/** Ministerium für Arbeit und Soziales, Stadtentwicklung, Kultur und Sport des Landes NRW (Hrsg.): Präsentation und Einführung des Kompetenznetzes Arbeitsschutz NRW – KomNet, Düsseldorf 1999

**/22/** Ministerium für Arbeit und Soziales, Stadtentwicklung, Kultur und Sport des Landes NRW (Hrsg.): Arbeitsschutz in Nordrhein-Westfalen, Statusanalyse 96/97, Düsseldorf 1999

**/23/** Gemeinschaftsinitiative Gesünder Arbeiten (Hrsg.): Aktionsheft, Düsseldorf 2001

**/24/** Gesetz zum Schutz vor schädlichen Umwelteinwirkungen, durch Luftverunreinigungen, Geräusche, Erschütterungen und ähnliche Vorgänge, Bundes-Immissionsschutzgesetz-BImSchG vom 14. Mai 1990 (BGBl I S.880) in der zur Zeit gültigen Fassung

**/25/** Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes NRW (Hrsg.): Präventiver Arbeitsschutz in Klein- und Mittelbetrieben – Anforderungen, Probleme und Lösungskonzepte, Düsseldorf 1997

**/26/** Arbeit und Gesundheit im Kleinbetrieb – Forschungsergebnisse und Präventionserfahrungen, Dortmund (sfs) (Hrsg.): Beiträge aus der Forschung Bd. 104, 1998, ARGU!ment – ein regionales Modellprojekt zur Weiterbildung und Betriebsberatung im Arbeits- und Gesundheitsschutz des Handwerks;

**/27/** IQ-Consult GmbH (Hrsg.): Kompetenzentwicklung und Partizipation im Arbeitsschutz – ein Projekt als Change-Agent in KMU, Düsseldorf 2000

**/28/** Gesetz über die Organisation der Landesverwaltung – Landesorganisationsgesetz (LOG NRW) vom 10. Juli 1962 (GV.NW 1962 S.421) in der zur Zeit gültigen Fassung

**/29/** Bekanntmachung der Neufassung des Gesetzes über Aufbau und Befugnisse der Ordnungsbehörden – Ordnungsbehördengesetz (OBG) – vom 13. Mai 1980 (GV.NW 1980 S.528) in der zur Zeit gültigen Fassung

**/30/** Gesetz zur Gleichstellung von Frauen und Männern für das Land Nordrhein-Westfalen (Landesgleichstellungsgesetz) vom 09. November 1999 (GV.NRW. S.590) in der zur Zeit gültigen Fassung

Bei allen Gesetzes- und Verordnungstexten wird Bezug genommen auf die zum Zeitpunkt der Drucklegung dieser Broschüre gültige Fassung (November 2001)

## Impressum

### Herausgeber

Ministerium für Arbeit und Soziales,  
Qualifikation und Technologie  
des Landes Nordrhein-Westfalen  
Referat Presse und  
Öffentlichkeitsarbeit  
40190 Düsseldorf

Telefon 0211 86 18-43 42  
Telefax 0211 86 18-44 44/43 97  
[www.masqt.nrw.de](http://www.masqt.nrw.de)

### Abteilung Arbeit

Gruppe Arbeitsgestaltung  
und Arbeitsschutz

### Projektleitung

Dr. Maria Siekmeyer  
Telefon 0211 86 18-35 77  
[maria.siekmeyer@masqt.nrw.de](mailto:maria.siekmeyer@masqt.nrw.de)

### Inhaltliche Bearbeitung

Dr. Helmut Deden  
Michael Deilmann  
Dr. Gottfried Richenhagen  
Dr. Maria Siekmeyer

### Umschlag und Gestaltung

Prof. Uwe Loesch, Düsseldorf

### Druck

toennes satz + druck GmbH, Erkrath

© 2001 MASQT 1053

Diese Broschüre kann bei den  
Gemeinnützigen Werkstätten Neuss  
GmbH bestellt werden.

Bitte senden Sie Ihre Bestellung  
unter Angabe der  
Veröffentlichungsnummer **1053**  
schriftlich (per Fax oder Postkarte)  
an die:

### GWN GmbH

Schriftenversand  
Am Krausenbaum 11  
41464 Neuss  
Fax 02131 74 50 21 32

Diese Druckschrift wird im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit der Landesregierung Nordrhein-Westfalen herausgegeben. Sie darf weder von Parteien noch von Wahlwerbern oder Wahlhelfern während eines Wahlkampfes zum Zwecke der Wahlwerbung verwendet werden. Dies gilt für Landtags-, Bundestags- und Kommunalwahlen sowie auch für die Wahl der Mitglieder des Europäischen Parlaments. Missbräuchlich ist insbesondere die Verteilung auf Wahlveranstaltungen, an Informationsständen der Parteien sowie das Einlegen, Aufdrucken oder Aufkleben parteipolitischer Informationen oder Werbemittel. Untersagt ist gleichfalls die Weitergabe an Dritte zum Zwecke der Wahlwerbung.

Eine Verwendung dieser Druckschrift durch Parteien oder sie unterstützende Organisationen ausschließlich zur Unterrichtung ihrer eigenen Mitglieder bleibt hiervon unberührt. Unabhängig davon, wann, auf welchem Wege und in welcher Anzahl diese Schrift dem Empfänger zugegangen ist, darf sie auch ohne zeitlichen Bezug zu einer bevorstehenden Wahl nicht in einer Weise verwendet werden, die als Parteinahme der Landesregierung zugunsten einzelner politischer Gruppen verstanden werden könnte.