



Neue Strukturen für die Anforderungen von morgen – der Thüringer Landesbetrieb im Spannungsfeld zwischen Deregulierung und Verantwortung

1 Neue Strukturen im Arbeitsschutz – ein Garant für „gute Arbeit“?

Am 9. September 2004 wurden in der Regierungserklärung des Ministerpräsidenten des Landes Thüringen, Herrn ALTHAUS, folgende Anforderungen an die Überprüfung der Strukturen gestellt:

- Auflösung von Landesbehörden,
- Auflösung der Ämter für Arbeitsschutz.

Das Ziel war, die Aufgaben neu unterzubringen im

- Sozialministerium,
- Landesverwaltungsamt oder
- eine Kommunalisierung

vorzunehmen.

Auf dieser Grundlage dachte man über eine Neuorganisation der Thüringer Arbeitsschutzbehörden nach und wurden vielfältige Konzepte entwickelt. Am 13. 12. 2005 wurde dann die Anordnung der Landesregierung über die Errichtung des Landesbetriebes für Arbeitsschutz und technischen Verbraucherschutz zum 01. 01. 2006 verkündet. Der Sitz des Betriebes ist in Suhl und es wurden vier Überwachungsstellen (Regionalinspektionen) in Erfurt, Gera, Nordhausen und Suhl für je eine Planungsregion geschaffen.

Thüringer Ministerium für Soziales, Familie und Gesundheit (TMSFG) Abt. 5 Ref. 55
--

Thüringer Landesbetrieb für Arbeitsschutz und technischen Verbraucherschutz (TLaTV)					
Dezernat 1	Dezernat 2	Dezernat 3	Dezernat 4	Dezernat 5	Dezernat 6
Allgemeine Verwaltung	Zentrale Fachaufgaben	Regional- inspektion Erfurt	Regional- inspektion Gera	Regional- inspektion Nordhausen	Regional- inspektion Suhl



Zu den Aufgaben des Thüringer Landesbetriebes für Arbeitsschutz und technischen Verbraucherschutz (TLAtV) gehören:

- Beratung und Überwachung der Betriebe in allen Fragen des technischen, sozialen und medizinischen Arbeitsschutzes,
- Beratung und Überwachung von Herstellern, Inverkehrbringern und Betreibern in Fragen des technischen Verbraucherschutzes und der allgemeinen Produktsicherheit (Marktüberwachung).

Im Jahr 2006 wurden im Bereich des Landesbetriebes für Arbeitsschutz 77 349 Betriebe mit insgesamt 812 000 Beschäftigten betreut.

Der Hauptanteil sind Klein- und Mittelbetriebe (70 %).

Insgesamt wurden 8 593 Betriebe aufgesucht und im Außendienst 22 675 Überprüfungen durchgeführt.

Im Bereich des technischen Verbraucherschutzes und der Marktüberwachung wurden im Jahr 2006 bei 981 Überprüfungen 2 531 Produkte überprüft. In 1 168 Fällen handelte es sich um sicherheitstechnische Mängel, von denen 787 nicht hinnehmbare Risiken für die Verbraucher in sich bargen, so dass die Produkte sofort aus dem Verkehr gezogen werden mussten.

Schwerpunkt der Kontrolltätigkeit ist nach wie vor die Überwachung der Rechtsvorschriften.

Für die Zukunft wird es erforderlich sein, einen auf den Unternehmensprozess ausgerichteten Arbeitsschutz zu entwickeln. Unternehmer müssen davon überzeugt werden, dass „Arbeitsschutz nicht nur Arbeitnehmern nützt, sondern auch über Wettbewerbsfähigkeit und damit Erfolg eines Unternehmens entscheidet.“

Den speziellen Problemen von kleinen und mittleren Unternehmen, wie

- fehlendes Wissen,
- Hilflosigkeit gegenüber Informationsvielfalt,
- fehlende betriebliche professionelle Arbeitsschutzorganisation,
- ökonomische Zwänge,

muss durch

- angemessene Information,
- qualifizierte Beratung,
- einfache Dokumentation und
- passgenaue betriebliche Lösungen

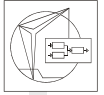
begegnet werden. Dazu sind neue Methoden der Revision nötig.

Arbeits- und Gesundheitsschutz zählen, mit Ausnahmen spektakuläre Arbeitsunfälle oder finanzieller Fragen (z. B. die Höhe der Beiträge zur Unfallversicherung), zu den Themen, die in den Medien für die breite Öffentlichkeit nicht allzu viel Raum einnehmen. Die Wahrnehmung muss durch geeignete Konzepte verbessert werden.

Die Schwerpunktsetzung der Arbeit muss sich verstärkt auf Beobachtungen der Risiken im Wandel der Arbeitswelt konzentrieren. Es existieren keine Instrumente, mit denen man z. B. gezielt auf den demografischen Wandel oder die zunehmende Globalisierung reagiert. Technische und technologische Entwicklungen müssen schon im Vorfeld beobachtet werden, um diese in der Praxis kompetent beurteilen zu können.

⇒ **Der staatliche Auftrag lautet: informieren, beraten, überwachen.**

2 Der Weg ist das Ziel



Die strukturelle Neuausrichtung des Arbeitsschutzes in Thüringen ist ein großer Schritt für das Arbeitsschutz-Handeln. Parallel dazu wird es zu einer Neujustierung der inhaltlichen Schwerpunkte kommen müssen.

Wer wolle es bestreiten – wir leben in einer Zeit des Übergangs, der Transformation von Gesellschaften in die Moderne. Zeitarbeit, neue Technologien, veränderte Arbeitszeitmodelle, globales Handeln der Unternehmen und ein Wandel der Berufsbilder sind einige Facetten.

Neue Arbeitsformen, wie Beschäftigte in virtuellen Teams, hoch qualifizierte und gut verdienende freie Mitarbeiter und „Freelancer“, Teleheimarbeit, Zeitarbeiter, neue Selbstständige, geringfügig Beschäftigte, haben sich etabliert. Es wird schnell klar, dass sich hier neue Belastungs- und Beanspruchungsfolgen einstellen. Auch der Trend von zunehmend befristeten Arbeitsverhältnissen und „Patchwork-Berufsbiografien“ ist schlecht mit herkömmlichen Methoden zu begleiten. Wie reagieren wir bei scheinbarer Selbstständigkeit, Zeitarbeit und Telearbeit? Es gibt weder Grund zur Glorifizierung der vielfältigen neuen Arbeits- und Beschäftigungsverhältnisse als „modern“ und „flexibel“ noch zur realitätsfernen Abwertung als „atypisch“. Tradiertes Aufsichtsverständnis wird hier kaum Ansätze zur gesundheitsfördernden Beschäftigung finden.

Um dieser Kompliziertheit und neuen Vielschichtigkeit des Arbeitsschutzes konzeptionell Rechnung zu tragen, ist es zunehmend erforderlich, vom einfachen Vollzug von Rechtsvorschriften sich verstärkt auch den systemischen Prozessen und deren Moderation zuzuwenden. Der Focus muss auf der Qualität der Arbeit und ihrer Prozesse liegen, nicht ausschließlich auf Einzelmängel in der Arbeit.

Mit der Verbreitung neuer Technologien, vor allem der Informations- und Kommunikationstechnologien, erweitert sich diese Einsicht auf das Gesamtfeld der psychomentalen Belastungen, des psychosozialen Stresses – nicht nur im Produktionsbereich, sondern auch in den vor- und nachgelagerten Bereichen und den Verwaltungen. Die Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin stellt zwar eine „Toolbox“ für die Erhebung solcher Faktoren bereit, aber in der Praxis der Aufsichtsbehörden findet sie kaum Eingang.

Hinzu kommt die demografische Entwicklung. Dieses Jahrzehnt wird es zu mehr über 50jährige als unter 30jährige Erwerbstätige bringen. Bei der Tendenz eher steigenden Renteneintrittsalters stellt sich die Frage der lebenslangen Ausführbarkeit der Arbeit und der altersadäquaten Arbeitsgestaltung in einem noch stärkeren Maße als die gegenwärtige Frühverrentungsquote sowieso schon stellt.

Dieses Problem ist jedoch nur ein Spezialfall der allgemeinen Forderung nach stärker subjektbezogenen Konzepten, wie sie auch bezogen auf die Jugend und die Einwanderer erforderlich werden. Die Initiative „familienfreundlicher Betrieb“ versucht durch Arbeitsorganisation und Arbeitszeitgestaltung Familien zu fördern. In einem modernen Arbeitsschutzverständnis wäre auch hier Raum, tätig zu werden.

Die „Messgrößen“ des Arbeitsschutzes müssen auch neu bestimmt werden. Sind es nur die Unfallzahlen und die erfassten Berufskrankheiten, die die Qualität unserer Arbeit darstellen? Wie reagiere ich auf veränderte Wirtschaftsdaten, wie der beschriebene Fachkräftebedarf, oder welche Daten der Krankenkassen können vernetzt werden und als Grundlage für das Ableiten von Handlungsschwerpunkten gelten?

In Zukunft wird auch der Arbeitsschutz durch seine Verantwortung für sichere Produkte verstärkt in das öffentliche Bewusstsein rücken. Die Risikowahrnehmung für Lebensmittelprodukte ist bereits hoch ausgeprägt.

⇒ Arbeitsschutz muss sich auf die neuen Herausforderungen durch den Wandel in der Arbeitswelt einstellen.



3 Deregulierung und Verantwortung

Auch die Zauberworte „Deregulierung und Entbürokratisierung“ machen Unternehmen nicht wirtschaftlicher.

Mit deregulierten Rechtsvorschriften umzugehen, ist ungleich schwieriger und erfordert von den Beteiligten mehr Engagement und Fachkompetenz als bisher.

Zweck der öffentlich geführten Deregulierungsdiskussion scheint zu sein, Arbeitsschutzvorschriften grundsätzlich als Maßnahmen darzustellen, die die Unternehmen in ihrer wirtschaftlichen Entwicklung hemmen. Eine fundierte Debatte über eine Neuordnung des Arbeitsschutzrechtes hat – trotz vorhandener Ansätze – bis jetzt nicht stattgefunden.

Folgendes Zitat aus dem Gesetzantrag, Bundesratsdrucksache 734/06 vom 19.10.2006 macht dies deutlich:

„Entwurf eines Gesetzes zum Abbau von Beauftragten, Ausschüssen, Auslage- und Nachweispflichten im Arbeitsschutz

Zielsetzung

Die deutsche Wirtschaft ist in ihren Handlungsspielräumen durch detaillierte Verhaltensvorschriften stark eingeschränkt. Teilweise bestehen Wettbewerbs-Beschränkungen durch Vorschriften, die über die in europäischen Richtlinien geregelten Anforderungen hinausgehen. Damit die Unternehmen sich wieder ihrem Kerngeschäft widmen und innovative Ideen entwickeln können, müssen sie daher von bürokratischen Hemmnissen entlastet werden.

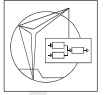
Insbesondere Vorschriften zur Organisation des Arbeitsschutzes im Betrieb und Auslagepflichten müssen auf den Prüfstand gestellt werden. Darüber hinaus müssen Nachweispflichten im Hinblick auf fehlende Personalkapazitäten bei Kleinbetrieben auf ihre unabdingbare Notwendigkeit hin überprüft werden. Im Arbeitsschutz müssen Überregulierungen abgebaut werden, soweit dies mit dem Schutz der betroffenen Personenkreise vereinbar ist. Unternehmen können ihrer Verantwortung für den Arbeitsschutz im Betrieb besser gerecht werden, wenn sie über die Organisation im Betrieb selbst bestimmen können und von unnötigen Pflichten befreit werden.“

Grundorientierung muss die Sicherung der Qualität der Arbeit in Verbindung mit den Schutzziele des Arbeitsschutzes sein. Die Mitarbeiter des Landesbetriebes für Arbeitsschutz und technischen Verbraucherschutz müssen dazu auch Promotor im Sinne der umfassenden Organisationsentwicklung in den Betrieben werden.

⇒ **Arbeitsschutz kann ein entscheidender Wirtschaftsfaktor sein, von dem alle profitieren.**

4 Die Gemeinsame Deutsche Arbeitsschutzstrategie

Die Konferenz der Ministerinnen und Minister und Senatorinnen und Senatoren für Arbeit und Soziales der Länder – ASMK – hat mit ihrem Beschluss Ende des Jahres 2005 einen vorläufigen Schlusstrich unter die seit 2003 erneut heftig und emotional geführte Diskussion um das duale deutsche Arbeitsschutzsystem gezogen. Nicht die Frage: „Welche Institution hat welche Kompetenzen im System?“ sondern die Frage: „Wie können wir die bestehenden Kompetenzen optimal nutzen, um weitere Fortschritte in der Prävention zu erreichen?“ steht für die ASMK im Vordergrund. Der Schutz und die Förderung der Gesundheit der Beschäftigten bei der Arbeit ist ihre zentrale Zielsetzung.



Ein wesentliches Instrument, um die Prävention in Deutschland weiter zu verbessern, ist eine Gemeinsame Deutsche Arbeitsschutzstrategie – GDA. In ihr werden die vorrangigen Ziele im Arbeitsschutz festgelegt, die prioritären Handlungsfelder definiert und gemeinsame Absprachen zwischen den Unfallversicherungsträgern und den Ländern zu Aktionen in diesen Feldern getroffen. Ein wesentliches Element der Strategie ist die Festlegung von Indikatoren, an denen man den Erfolg der Aktivitäten messen kann. Nur dadurch wird eine Evaluation des Arbeitsschutzhandelns, werden ein Benchmarking zwischen den verschiedenen beteiligten Institutionen im Arbeitsschutz und eine Überprüfung der Nachhaltigkeit ihrer Tätigkeit möglich.

Die GDA muss sich natürlich in den europäischen Rahmen einordnen. Die Bedeutung einer nationalen Arbeitsschutzstrategie wurde nicht zuletzt bei der Evaluation des deutschen Arbeitsschutzsystems durch das Senior Labour Inspectors Committee – SLIC – unterstrichen und ihr Fehlen bemängelt. Sie muss auch die rasante Entwicklung der Arbeitswelt berücksichtigen, die sich an tiefgreifenden Veränderungen der Belastungen und Beanspruchungen der Beschäftigten bei der Arbeit festmacht. Nicht zuletzt muss sie unter Beteiligung aller Akteure im Arbeitsschutz, insbesondere in enger Abstimmung mit den Sozialpartnern, erarbeitet und von den Trägern der Strategie, dem Bund, den Ländern und den Unfallversicherungsträgern, verabschiedet werden.

In einem 1. Arbeitsschutzforum im September 2006 wurden die Überlegungen von Bund, Ländern und Unfallversicherungsträgern allen Arbeitsschutzakteuren, insbesondere den Sozialpartnern, vorgestellt. Arbeitsschutzziele und zentrale Handlungsfelder wurden erörtert.

Auf der Grundlage der Gemeinsamen Deutschen Arbeitsschutzstrategie können die Länder zusammen mit den gemeinsamen landesbezogenen Stellen nach § 20 SGB VII die bereits guten Kooperationsbeziehungen weiter ausbauen. Unter dem Dach der Strategie können und sollen auch gemeinsame regionale Aktivitäten abgesprochen und durchgeführt werden.

⇒ Die Gemeinsame Deutsche Arbeitsschutzstrategie schafft Synergien durch die Zusammenarbeit der Akteure im Arbeitsschutz.