15 Jahre GDA

Zum 15-jährigen Jubiläum der Gemeinsamen Deutschen Arbeitsschutzstrategie

Foto: Martin Lukas Kim/DVR

Prof. Dr. Walter Eichendorf

Deutsche Gesetzliche Unfallversicherung (DGUV),
Nationale Arbeitsschutzkonferenz, Vorsitz, 1. GDA-Periode

> Die GDA hatte bei ihrer Gründung vor 15 Jahren einen Quick Win: Vorher haben alle Akteure im deutschen Arbeitsschutz versucht, alles in ihrem jeweiligen Bereich richtig zu machen. Aber wenn wir von der Politik oder im Ausland nach Zielen und Aktivitäten gefragt wurden, wurde es schwierig. Der Quick Win der GDA waren gemeinsame Ziele und Arbeitsprogramme, die politisch und fachlich national und international darstellbar waren.

Dennoch war es keine Wunschhochzeit. Die gesetzlichen Aufträge der Unfallversicherungsträger und der Länder waren und sind zu unterschiedlich. Auch die vielen Präventionsleistungen beider Seiten sind teilweise disjunkt. Deshalb startete die erste GDA-Periode mit elf Arbeitsprogrammen, um alle mitzunehmen. Damit und anschließend mit einer immer stärkeren Fokussierung der Ziele und Arbeitsprogramme fanden die Zielgruppen der GDA, die Aufsichtsdienste der Länder und der UVT immer mehr Gemeinsamkeiten. Und es wuchs die gegenseitige Wertschätzung.

Im Stärkenkompass, der beim Arbeitsschutzforum 2022 erarbeitet wurde, steht dementsprechend ganz groß „Zusammenarbeit“ und „Abgestimmtes Handeln“. Beides ist heute Realität. Und die Betriebe profitieren davon. Das ist wichtig, weil die GDA nur Sinn macht, wenn sie Mehrwert für die Betriebe, öffentlichen Verwaltungen und Bildungseinrichtungen schafft. Zum Beispiel, wenn sie eine Gefährdungsbeurteilung erstellen wollen und mit dem GDA Orga Check starten.

Über all dem steht ein prägnantes Ziel, die Vision Zero. Ziel des Arbeitsschutzes und der GDA muss sein, alle tödlichen und schweren Arbeitsunfälle zu verhindern.

Zum 15-jährigen Jubiläum der Gemeinsamen Deutschen Arbeitsschutzstrategie

Dr. Thomas Hoffmann

Vorsitzender des Länderausschusses für Arbeitsschutz und Sicherheitstechnik (LASI) sowie
Leiter der Abteilung Arbeit, berufliche Bildung und Fachkräftesicherung im Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Tourismus des Landes Baden-Württemberg

“ Seit vielen Jahren verständigen sich Bund, Länder und Unfallversicherungsträger unter Beteiligung aller relevanten Arbeitsschutzakteur/innen, der Wissenschaft und der Sozialpartner/innen auf das abgestimmte Konzept der Gemeinsamen Deutsche Arbeitsschutzstrategie. Bei der Komplexität der fachlichen Themen und der Vielzahl der Akteur/innen ist das kein einfaches Unterfangen – aber immer lohnenswert. Der GDA liegt das Ziel zugrunde, das gemeinsame Verständnis eines modernen Arbeitsschutzes zu entwickeln und fortzuentwickeln. Sie berücksichtigt die Interessen der betrieblichen Akteur/innen und sorgt für sichere und menschengerechte Arbeitsplätze in wettbewerbsfähigen Betrieben. Davon profitieren die Beschäftigten, aber – der Fachkräftemangel ist in aller Munde – gerade auch die Betriebe. Gesundheit, Motivation und Leistungsfähigkeit der Beschäftigten sind vom wirtschaftlichen Erfolg der Arbeitgebenden nicht zu trennen.

Die GDA ist Work in Progress. Entscheidend sind daher ein ständiger Dialog und koordinierte Anstrengungen von Staat und Unfallversicherungsträgern. Die Träger der GDA gewinnen gegenseitiges Verständnis ihrer jeweiligen Tätigkeit, sie entwickeln aber auch Konzepte zur Ansprache der Betriebe. Denn am Ende muss der Arbeitsschutz seine Wirksamkeit vor Ort bei den Betrieben entfalten. Was mir besonders wichtig ist: Seit den Anfängen 2008 hat insbesondere der fachliche Austausch zwischen dem Aufsichtspersonal der Gewerbeaufsicht und den gesetzlichen Unfallversicherungsträgern zugenommen. Die GDA verfügt nach schnell vergangenen 15 Jahren über bewährte Strukturen und bietet sich als Basis für die Weiterentwicklung des Arbeitsschutzes an. Die Idee der GDA ist jung geblieben. Deshalb werden sich die Länder und wird sich Baden-Württemberg auch in Zukunft für die GDA engagieren.

Zum 15-jährigen Jubiläum der Gemeinsamen Deutschen Arbeitsschutzstrategie

Dr. Stefan Hussy

Vorsitzender der Nationalen Arbeitsschutzkonferenz und
Hauptgeschäftsführer der Deutsche Gesetzliche Unfallversicherung (DGUV)

> Seit 15 Jahren gibt es sie nun, die Gemeinsame Deutsche Arbeitsschutzstrategie und damit das Bündnis von Bund, Ländern und Gesetzlicher Unfallversicherung. Drei Partner, die auch bereits vor der gesetzlichen Verankerung der GDA im Dienst des Deutschen Arbeitsschutzes aktiv und selbstverständlich miteinander im Austausch waren. Aber neu – und das hat die GDA tatsächlich bewirkt – ist eine gemeinsame Strategie und ein abgestimmtes arbeitsteiliges Handeln.

Ziel der GDA ist und bleibt es, gemeinsam und kontinuierlich den Arbeitsschutz in Deutschland zu verbessern und so voranzubringen, dass aus „Vision Zero“ „Realität Null“ wird. Eine Welt ohne tödliche und schwere Arbeitsunfälle, das ist und bleibt eine große Herausforderung insbesondere in einer sich stetig wandelnden Arbeitswelt. Neue Arbeitsformen, neue Arbeitsbedingungen, aber auch neue Erkenntnisse und neue Hilfsmittel beeinflussen unser Denken und Handeln – auch bei der Ausgestaltung und Umsetzung der GDA.

Mit dieser Zielsetzung in Deutschland stehen wir im Einklang mit der aktuellen Europäischen Arbeitsschutzstrategie (2021-2027), die unter Beibehaltung hoher Standards für Sicherheit und Gesundheit bei der Arbeit und unter Berücksichtigung neuer Risiken, Vision Zero Aspekte ausdrücklich in ihre Agenda einbindet. Und auch mit der weltweiten Vision-Zero-Kampagne der IVSS, die sich seit ihrem Start 2017 zu einer globalen strategischen Bewegung für Sicherheit, Gesundheit und Wohlbefinden weiterentwickelt hat, harmonieren die Bestrebungen der GDA.

Gemeinsames Planen und Handeln prägt die GDA und macht sie aus, dennoch ist da noch Potential, das es zu nutzen gilt. Arbeitsteilig gemäß dem Gesetz meint nicht exakt gleiches Handeln nach Blaupause, sondern komplementäres Handeln im Sinne von „sich ergänzen“ durch das Einbringen der besonderen Stärken des jeweiligen Partners.

Ob das gelingt, muss immer wieder aufs Neue hinterfragt und geprüft werden – und zwar nicht alle 15 Jahre, sondern regelmäßig und selbstkritisch – dabei hilft uns die Evaluation: Feststellen, wo wir stehen im Hinblick auf Fortschritte, Defizite und Potentiale.

Wie in jeder Partnerschaft, wird es auch in der GDA zukünftig nicht ohne Auseinandersetzung ablaufen. „Miteinander ringen“ für die besten Lösungen ist Teil der gemeinsamen Prozesse zur Erfüllung des gesetzlichen Auftrags: GEMEINSAM haben wir unsere Ziele vor Augen und GEMEINSAM arbeiten wir an der Realisierung.

Zum 15-jährigen Jubiläum der Gemeinsamen Deutschen Arbeitsschutzstrategie

Michael Koll, Ministerialdirigent a.D.

Bundesministerium für Arbeit und Soziales

“ Im Rückblick auf 15 Jahre GDA erscheinen mir mehrere Faktoren von Bedeutung, die die GDA zu einem Erfolgsmodell im Arbeitsschutz gemacht haben. Diese Faktoren klingen schon im Namen der GDA an.

Das beginnt zunächst mit der Betonung des “Gemeinsamen”. Auf dem Gebiet des Arbeitsschutzes waren stets mehrere Akteure tätig, Länder, Unfallversicherungsträger und der Bund, und das auch noch jeweils in den Handlungsbereichen der Recht- und Regelsetzung und der Überwachung. Kein Wunder, dass unter dem Schlachtruf “Deregulierung” schon 2003 gefordert wurde, Zuständigkeiten und Regulierungen im “dualen Arbeitsschutzsystem” abzubauen. Der Weg von dort bis zur Verankerung der GDA im Arbeitsschutzgesetz (ArbSchG) dauerte fünf Jahre, glich einer inhaltlichen Metamorphose und “verbrauchte” mehrere Arbeitsgruppen, Koordinierungskreise, Berichte, Thesenpapiere, ein Eckpunktepapier und mehrere Sitzungen der Arbeits- und Sozialministerkonferenz (ASMK). Am Ende siegte die gemeinsame Überzeugung aller Akteure, auch im Bundesrat und Bundestag, dass Arbeitsschutz nicht “nur” der Sicherheit und Gesundheit der Beschäftigten dient, sondern auch für die Unternehmen einen wichtigen Baustein für ihren wirtschaftlichen Erfolg darstellt, sofern die Maßnahmen für Sicherheit und Gesundheit bei der Arbeit sinnvoll geplant sowie systematisch, konzentriert und koordiniert durchgeführt werden.

Der Aspekt der Gemeinsamkeit spiegelt sich auch in der Einrichtung der “Nationalen Arbeitsschutzkonferenz” (NAK) und des “Arbeitsschutzforums”. Dadurch wurde der Kreis derjenigen, die im Arbeitsschutz eine Rolle spielen, über die staatlichen Arbeitsschutzinstitutionen hinaus auch auf die Sozialpartner, andere Sozialversicherungsträger, Berufs- und Wirtschaftsverbände und die Wissenschaft ausgedehnt und zwar gesetzlich sichtbar in § 20b ArbSchG. Nicht zuletzt dürfte die Mitwirkung der Sozialpartner in der NAK für mehr Praxistauglichkeit von Arbeitsschutzmaßnahmen und damit auch für mehr Akzeptanz der GDA insgesamt gesorgt haben.

Die GDA ist in ihrer speziellen Ausformung zwar eine “deutsche” Strategie. Wie schon beim Arbeitsschutzgesetz, das die europäische Rahmenrichtlinie Arbeitsschutz in deutsches Recht umsetzte, waren europäische und vor allem internationale Vorgaben neben dem nationalen Deregulierungsanliegen und den ASMK-Beschlüssen wichtige Treiber für die GDA. So enthielt das neue Übereinkommen Nr. 187 der Internationalen Arbeitsorganisation (IAO) von 2006 grundlegende Elemente für ein systematisches Arbeitsschutzsystem. Damit Deutschland dieses

Übereinkommen ratifizieren konnte, waren entsprechende gesetzliche Bestimmungen im deutschen Arbeitsschutzrecht erforderlich. Ich war daher froh, im Gesetzgebungsverfahren für die Verankerung der GDA in den §§ 20a und 20b ArbSchG dieses wichtige Argument anführen zu können.

Die GDA ist eine "Strategie". Dies beinhaltet planvolles, zielgerichtetes und systematisches Handeln im Arbeitsschutz. Die Elemente dieser Strategie beschreibt §20a Absatz 2 ArbSchG umfassend: Ziel- und Programmentwicklung, deren Evaluation, abgestimmte Beratung und Überwachung der Betriebe sowie abgestimmtes Vorschriften- und Regelwerk.

Was die Ziel- und Programmentwicklung angeht, erscheint mir besonders gelungen, dass damit ein "atmendes" und lernendes System gesetzlich festgeschrieben wurde und sich dies auch in der Praxis so entwickelt hat. Ausdrücklich nennen § 20a Absatz 1 und § 20b ArbSchG die "Fortschreibung" der GDA als Aufgabe der Arbeitsschutzakteure und insbesondere der NAK. So war die GDA beispielsweise auch gewappnet, um sich den Bedürfnissen der arbeitenden Menschen und der Unternehmen gegenüber den Herausforderungen der Digitalisierung der Arbeitswelt oder der Bekämpfung von Gesundheitsgefährdungen für die Beschäftigten in einer pandemischen Lage widmen zu können.

Besonders schwierig war es, das gesetzlich geforderte Strategieelement eines abgestimmten Vorgehens bei der Beratung und Überwachung der Betriebe in die Praxis umzusetzen. Das ergab sich insbesondere daraus, dass nicht nur zwischen den Überwachungsbehörden der Länder und den Aufsichtsdiensten der Unfallversicherungsträger unterschiedliche Beratungs- und Überwachungsmethoden bestanden, sondern auch jeweils innerhalb der Länderbehörden und der UVT-Aufsichtsdienste. Die neu gefassten § 21 Absatz 3 ArbSchG und § 20 Absatz 1 des Siebten Buchs Sozialgesetzbuch (SGB VII) verlangen dementsprechend als Lösungselemente, allgemeine Grundsätze zum methodischen Vorgehen bei der Beratung und Überwachung, inhaltliche Beratungs- und Überwachungsschwerpunkte, gemeinsame Schwerpunktaktionen und Arbeitsprogramme zu entwickeln sowie Daten- und Informationsaustausch, insbesondere über Betriebsbesichtigungen, zu fördern. Bei dem letztgenannten Punkt waren neben juristischen auch technische Probleme zu lösen. Dass dies alles aus meiner Sicht nach der Verabschiedung der GDA-Vorschriften im Arbeitsschutzgesetz und im SGB VII letztlich gelungen ist, liegt wohl an dem gemeinsamen Interesse von Ländern und Unfallversicherungsträgern, durch abgestimmtes Zusammenwirken Personalknappheiten zu mildern, Betriebe einerseits nicht übermäßig durch Überwachung zu belasten und andererseits ihnen bedarfsgerechte Beratungsangebote machen zu können. Aber: Ohne das Engagement der vor Ort in den Betrieben tätigen Aufsichtspersonen wie auch der in den Gremien auf Landes- und Bundesebene und in den "gemeinsamen landesbezogenen Stellen" bei den Unfallversicherungsträgern unermüdlich wirkenden "GDA-Kolleginnen und Kollegen" wäre das erfolgreiche Erreichen dieser Zielstellungen nicht möglich gewesen.

Als ehemaliger NAK-Vertreter des Bundes, der die staatliche Rechtsetzung im Arbeitsschutz verantwortet, sei es mir erlaubt, einen besonderen Blick auf das GDA-Element "verständliches, überschaubares und abgestimmtes Vorschriften- und Regelwerk" zu werfen. Dieses Themenfeld hat die längste Vorgeschichte. Wenn man so will, kann man Reformbestrebungen zum Vorschriften- und Regelwerk schon im Jahr 1993 beginnen lassen, als die Mitgliederversammlung des Hauptverbandes der gewerblichen Berufsgenossenschaften ein "Thesenpapier Sicherheit und Gesundheitsschutz bei der Arbeit: Berufsgenossenschaftliches Präventionskonzept" beschloss, in dem u.a. das Ziel der "Erstellung eines anwendungsorientierten Vorschriften- und Regelwerks" enthalten war. Dieses Papier wurde 1996 durch ein "Thesenpapier zur Neuordnung des berufsgenossenschaftlichen Vorschriften- und Regelwerks" weiterentwickelt. Das damalige Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung (BMA) veröffentlichte 1999 im Bundesarbeitsblatt quasi aus dem staatlichen Blickwinkel "Thesen zur Neuordnung des Arbeitsrechts", die in Zusammenarbeit mit den Unfallversicherungsträgern (UVT), Ländern und Sozialpartnern seit 1997 erarbeitet worden waren. Zur Ausfüllung des in diesem Thesenpapier enthaltenen Punktes "Vermeidung von Doppelregelungen im Vorschriften- und Regelwerk von Staat und Unfallversicherungsträgern" entwickelte ein "Koordinierungskreis Neuordnung des Arbeitsschutzrechts" beim BMA "Leitlinien zur künftigen Gestaltung des Vorschriften- und Regelwerks im Arbeitsschutz", das als "Leitlinienpapier"

2003 im Bundesarbeitsblatt veröffentlicht wurde. Die GDA legte dann 2008 in § 20a Absatz 2 Nr. 5 ArbSchG als Daueraufgabe fest, ein verständliches, überschaubares und abgestimmtes Vorschriften- und Regelwerk herzustellen. Gleichzeitig waren in § 15 Absatz 1 und 4 SGB VII Genehmigungsvoraussetzungen für Unfallverhütungsvorschriften neu gefasst worden. Es galt nun, das Leitlinienpapier von 2003 an diese neuen gesetzlichen Vorgaben anzupassen. Diesen Auftrag übernahm wiederum der Koordinierungskreis beim BMAS. Dies war keine leichte Aufgabe; denn es mussten vielgestaltige Fragen mit widerstreitenden Interessen gelöst werden; dazu gehörten zum Beispiel das Verfahren zur "Bedarfsprüfung" von Unfallverhütungsvorschriften sowie das Verhältnis von Regeln der "staatlichen" Ausschüsse zu Regeln der Unfallversicherungsträger. Mir fallen hier ganz viele Sprüche ein: "Der Teufel steckt im Detail", "Wer schreibt, der bleibt" und "Gut Ding will Weile haben". Aber im Ernst: Oft ging es hier an das "Eingemachte", was insbesondere die Aussagen des Papiers zu den einschränkenden Voraussetzungen für den Erlass von Unfallverhütungsvorschriften und Regeln der UVT betraf. Dass die UVT dies letztlich mittrugen, nötigt mir auch im Rückblick großen Respekt ab. 2011 hatte der Koordinierungskreis es dann geschafft, und das neu gefasste Leitlinienpapier wurde im August 2011 von den GDA-Trägern unterzeichnet. Nach langen Jahren war damit eine grundsätzliche Struktur zum Aufbau eines abgestimmten Vorschriften- und Regelwerks aus staatlichem Arbeitsschutzrecht und Unfallverhütungsrecht geschaffen worden; auf dieser Basis konnten dann bei Bedarf spezielle Regelungen im "GDA-Verfahren" entwickelt werden. Als "I-Tüpfelchen" erarbeitete nach 2011 ein Arbeitskreis beim BMA unter Beteiligung des Deutschen Instituts für Normung (DIN) noch Aussagen zur Erarbeitung von DIN-Normen mit Bedeutung für den Arbeitsschutz und deren Einbeziehung in staatliche Arbeitsschutzregeln und Regeln der UVT.

Einen Beitrag für den Erfolg der GDA darf und muss ich noch erwähnen, nämlich, dass die Geschäfte der NAK und des Arbeitsschutzforums von der Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin (BAuA) geführt werden (§ 20b Absatz 5 ArbSchG). Seit 15 Jahren sorgt die Geschäftsstelle bei der BAuA mit Konstanz dafür, dass organisatorische und verfahrensleitende Angelegenheiten der beiden Einrichtungen sorgfältig und verlässlich ausgeführt werden. Man könnte auch sagen, die Geschäftsstelle hält das "GDA-Haus" zusammen. Auch sehe ich es als Vorteil an, dass die BAuA als forschende "Wissenschaftsbehörde" fachliche Grundlagen für Entscheidungen der NAK bereit stellen kann. Im Gesetzgebungsverfahren war zwar hier und da die Befürchtung geäußert worden, die BAuA würde als eine dem BMA unmittelbar nachgeordnete Bundesoberbehörde bei der Durchführung ihrer GDA-Aufgabe zu sehr auf die Wünsche und Weisungen des GDA-Trägers Bund hören. Ohne rot zu werden, kann ich feststellen, dass ich das in meiner aktiven Dienstzeit als Vertreter des Bundes in der NAK nicht erlebt habe. Aus meiner Sicht war die Geschäftsstelle immer bemüht, die Belange aller GDA-Träger gleichmäßig zu berücksichtigen, zumal alle GDA-Träger Bedienstete in die Geschäftsstelle entsenden.

Der für mich bleibende Eindruck zur GDA ist das große Engagement, das die Vertreter der GDA-Träger in zahlreiche Arbeitskreise und Gremien der GDA in kollegialer Weise eingebracht haben und weiter einbringen. Hierbei wurde von allen Beteiligten Kompromissfähigkeit bis an die Grenzen des von ihrer politischen "Herkunft" gerade noch Vertretbaren bewiesen. Über allem stand dabei das Bestreben, Sicherheit und Gesundheitsschutz der Beschäftigten ständig zu verbessern, dabei den Wandel der Arbeitswelt im Blick zu haben und den Betrieben zu ermöglichen, die Anforderungen des Arbeitsschutzes praxisgerecht und wirtschaftlich umzusetzen. Das möge auch in den nächsten 15 Jahren so bleiben, und dazu wünsche ich der NAK eine glückliche Hand für ein erfolgreiches Steuern der GDA!

Zum 15-jährigen Jubiläum der Gemeinsamen Deutschen Arbeitsschutzstrategie

Dr. Volker Kregel

ehemaliges Mitglied der Nationalen Arbeitsschutzkonferenz (NAK)

Es gibt nichts Gutes, außer man tut es – 15 Jahre GDA

„Ihr naht Euch wieder, schwankende Gestalten, die früh sich einst dem trüben Blick gezeigt. Versuch ich wohl, euch diesmal festzuhalten?“. Mit diesen Formulierungen beschreibt Goethe im „Faust“ jene Figuren, die er durch sein Schreiben zum Leben erweckt. In solcher Weise lässt sich auf die sehr lebendigen Akteure der Gemeinsamen Deutschen Arbeitsschutzstrategie (GDA) hinweisen. Bund, Länder und Unfallversicherungsträger bilden die auf Dauer angelegte Plattform für einen wirksamen Arbeitsschutz in Deutschland. Mit ihr soll das Arbeitsschutzsystem stets an den Wandel der Arbeitswelt angepasst sowie die Sicherheit und Gesundheit der Beschäftigten in den Betrieben präventiv verbessert werden.

Spätestens mit Blick auf die spannenden Veränderungen im Arbeitsleben im Rahmen der Digitalisierung wird deutlich: Wenn es die GDA nicht schon gäbe, müsste sie erfunden werden. Denn nur konzertiert kann man den Herausforderungen des Wandels zum Wohle der Beschäftigten begegnen. Homeoffice, mobiles Arbeiten, Mensch-Roboter-Kollaboration, flexible Arbeitszeiten und vieles mehr stellen für das rechtliche Regelwerk, die Aufsicht und die Beratung neue Anforderungen dar. Schaffen wir das? Eindeutig ist: Gemeinsam sind wir stärker. Wer zum Deutschen Arbeitsschutzforum kommt, spürt und erfährt die erfreuliche und motivierende Gemeinsamkeit.

Während des Prozesses der SLIC (EU-Ausschuss Hoher Aufsichtsbeamter)-Evaluation noch, die 2017 im Abschlussbericht mündete, wurden Setzrisse am „Gebäude“ der GDA deutlich. Zu Partnern und Namen schweigt des Sängers Höflichkeit. Es war der Moment, sich ehrlich zu machen. Eine verschleiernde, nichtssagende, inhaltlich entleerte Sprache und ein entsprechender Umgang miteinander in einer Gemeinsamkeit gingen mir gegen den Strich. Wenn es reale Probleme gibt, macht es keinen Sinn, vieles nicht zur Sprache und auf des Pudels Kern zu bringen, weil man Konflikte meiden will. Es kann nicht darum gehen, Everbody`s Darling zu sein. Also gab es Blitz und Donner. Doch es war ein reinigendes Gewitter. Denn ihm folgten die Gespräche in der sogenannten Neuner-Runde. Die Erörterungen stellten sich als gut und konstruktiv heraus.

Wenn man gemeinsam einen Neustart einleiten will, ist die Bereitschaft wichtig, sich in die Rolle und Perspektive des anderen hineinzuversetzen. Und es gilt, so etwas wie ein „rotes Telefon“ zu etablieren, um Irritationen während der Konsultationen zu vermeiden. Schließlich ist es hilfreich, wenn man sich menschlich versteht, gar freundschaftlich. Alles das scheint, mit der Neuner-Runde gelungen zu sein. So wurde eine Basis für die Zukunft geschaffen, nicht zuletzt für die 3. GDA-Periode. Mit ihr konnte der Dreh- und Angelpunkt des Arbeitsschutzes, die Gefährdungsbeurteilung, in den Mittelpunkt gestellt werden. Und den in der Überwachung Tätigen sollte das Handeln erleichtert werden, im Sinne eines effektiven und effizienten Arbeits- sowie Gesundheitsschutzes.

Nun muss die Zukunft mit Leben gefüllt werden. Bedeutsam ist schon die deutlich aktive Rolle des Bundes im Rahmen der GDA. Und mit dem Arbeitsschutzkontrollgesetz wurde eine wirkliche Anforderung für die Optimierung des Arbeitsschutzes in Deutschland eingeführt. Vor diesem Hintergrund gilt: wer sich nicht bewegt, bewegt auch nichts. Doch der Einsatz lohnt sich. Denn gerade auch in Zeiten des Fachkräftemangels sind Arbeits- und Gesundheitsschutz enorm wichtig. Nur wer von dieser Aufgabe begeistert ist, kann auch andere begeistern.

Zum 15-jährigen Jubiläum der Gemeinsamen Deutschen Arbeitsschutzstrategie

Saskia Osing

Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände

„Die Gemeinsame Deutsche Arbeitsschutzstrategie brachte etwas Neues im deutschen Arbeitsschutzsystem: Länder und Unfallversicherungsträger haben sich im Rahmen der GDA erstmals auf gemeinsame Themenschwerpunkte/Arbeitsprogramme verständigt, zu denen sie die Betriebe sensibilisieren und beraten. Das haben wir als Arbeitgeber sehr unterstützt, denn praxisnahe und zielorientierte Lösungen sind für die Betriebe wichtig; der Arbeitsschutz ist vor allem für KKU doch sehr komplex. Hier sind wir in den letzten 15 Jahren weitergekommen, aber da geht noch was! In diesem Sinne: Einfach machen!“

Zum 15-jährigen Jubiläum der Gemeinsamen Deutschen Arbeitsschutzstrategie

v.l.n.r. Dr. Deden, Herr Karstens, Herr Pemp, Herr Pernack

Stefan Pemp

Niedersächsisches Ministerium für Soziales, Arbeit, Gesundheit und Gleichstellung

23.05.2005 - Düsseldorf

“ Als Lösung der damals bestehenden Auseinandersetzungen „Entlastung der UVT von Ihren hoheitlichen Aufgaben“ contra „Vollständige Übertragung der Aufsicht nach Arbeitsschutzgesetz auf die UVT gem. § 21 Abs. 4 ArbSchG“ wurde damals das „Compositum Mixtum“ „erfunden“.
Auf dieser Basis wurde die GDA vereinbart.

Zum 15-jährigen Jubiläum der Gemeinsamen Deutschen Arbeitsschutzstrategie

Ernst-Friedrich Pernack

Land Brandenburg, NAK-Vorsitz 1. GDA-Periode

Sehr geehrte Damen und Herren, liebe Kolleginnen und Kollegen,
in diesem Jahr besteht die Gemeinsame Deutsche Arbeitsschutzstrategie (kurz GDA) nun schon 15 Jahre. Ein guter Anlass, um einen Rückblick auf Entstehung und Entwicklung zu wagen und zugleich Wünsche und Empfehlungen für die Zukunft auszusprechen.

Mein Name ist Ernst-Friedrich Pernack, ich bin seit mehr als drei Jahrzehnten im Bereich des staatlichen Arbeitsschutzes für die Verbesserung von Sicherheit und Gesundheitsschutz der Beschäftigten tätig. Im Zeitraum von 2006 bis 2010 war ich Vorsitzender des Länderausschusses für Arbeitsschutz und Sicherheitstechnik (LASI). Ich habe in dieser Zeit, zusammen mit vielen engagierten Mitstreiterinnen und Mitstreitern, intensiv an der „Geburt“ der GDA mitgewirkt und deren erste Schritte mitgestaltet.

Der Weg dahin war steinig. Ausgangspunkt war die heftige Kritik am dualen Arbeitsschutzsystem zu Beginn des neuen Jahrtausends. Beklagt wurden u.a. ein unübersichtliches Vorschriften- und Regelwerk sowie ein unabgestimmtes Handeln der staatlichen Arbeitsschutzbehörden und der Unfallversicherungsträger. Dies würde u. a. zu Doppelbesichtigungen führen, die die Betriebe unnötig belasten. Aus Europa gab es zudem Kritik, dass es dem Arbeitsschutzsystem in Deutschland an einer strategischen Zielsetzung fehlen würde.

Darauf musste auf hoher politischer Ebene reagiert werden. Die Konferenz der für Arbeit und Soziales zuständigen Ministerinnen und Minister (kurz ASMK) stellte 2004 fest, dass wirksame Verbesserungen des dualen deutschen Arbeitsschutzsystems bei der Beratung und Überwachung der Betriebe unverzichtbar sind. Eine Arbeitsgruppe auf Staatssekretärs- bzw. Amtschefebene wurde beauftragt, verschiedene Alternativen zur Optimierung des dualen Systems zu prüfen.

Die Runde der Staatsekretäre ist auf fachlicher Ebene von einer Arbeitsgruppe des LASI unterstützt worden. Somit war ich in dieser Zeit aktiv an der Lösungssuche beteiligt. Im Frühjahr 2005 wurde im Arbeitszimmer von Dr. Helmut Deden, dem seinerzeitigen Vorsitzenden des LASI, mit Blick auf den Rhein ein intern als „Compositum Mixtum“ bezeichneter Ansatz kreiert. Zusammengefasst: Eine Optimierung des dualen Systems wird durch konkrete Vereinbarungen zwischen Unfallversicherungsträgern und Ländern zur Kooperation und Arbeitsteilung auf der Grundlage von § 21 Abs. 3 ArbSchG erreicht. Als Dach für dieses Vorgehen entwickeln Bund, Länder und Unfallversicherungsträger eine gemeinsame Arbeitsschutzstrategie und setzen diese um.

Die Überlegungen wurden in „Eckpunkten für eine Strategie für Sicherheit und Gesundheit bei der Arbeit und für die Optimierung des dualen deutschen Arbeitsschutzsystems“ zusammengefasst. Diese wurden von der 82. ASMK im Herbst 2005 beschlossen.

Intensive Beratungen mit dem Bund (mit Herrn Michael Koll an der Spitze) und den Unfallversicherungsträgern (mit Herrn Dr. Walter Eichendorf an der Spitze) wurden in einem neunseitigen Papier mit der Überschrift „Gemeinsame Deutsche Arbeitsschutzstrategie“ zusammengefasst. Darin waren Rahmenbedingungen, Ziele, Kernelemente, Gremien und rechtliche Untersetzung der Strategie dargelegt. Explizit sollten alle Akteure im Arbeitsschutz, insbesondere aber die Sozialpartner, darin eingebunden werden. Das Papier fand 2006 die Zustimmung der Konferenz der Arbeits- und Sozialminister. In deren Auftrag waren nunmehr innerhalb von nur neun Monaten begründete Vorschläge für mögliche Arbeitsschutzziele und Handlungsfelder zu erarbeiten.

Wie man sich vorstellen kann war das kein einfacher Prozess. Am Ende gelang es aber, drei Arbeitsschutzziele mit insgesamt sieben Handlungsfeldern für die erste GDA-Periode 2009 bis 2013 festzulegen.

Mit dem Unfallversicherungsmodernisierungsgesetz waren am 5. November 2008 dann alle Voraussetzungen für den Start der GDA geschaffen. Dies betraf auch die Ausgestaltung der Gremien gemäß der GDA- Fachkonzeption. Die konstituierende Sitzung der NAK wurde am 15. Dezember 2008 in Berlin unter Leitung des BMAS durchgeführt.

Wichtig für die Optimierung der Abstimmung in der Besichtigungs- und Beratungstätigkeit der Arbeitsschutzbehörden der Länder und der Unfallversicherungsträger war die Unterzeichnung der „Rahmenvereinbarung über das Zusammenwirken der staatlichen Arbeitsschutzbehörden der Länder und der Träger der gesetzlichen Unfallversicherung im Rahmen der Gemeinsamen Deutschen Arbeitsschutzstrategie (GDA)“. Ich bin noch heute ein wenig stolz darauf, dass die erste Unterzeichnung am 11. Juni 2009 in Brandenburg stattfand.

Ich selbst gehörte der Nationalen Arbeitsschutzkonferenz noch bis zum Jahr 2018 an. Somit war ich an allen Entwicklungen zur Umsetzung und zum Abschluss der ersten GDA-Periode von 2009 bis 2013 und der zweiten GDA-Periode 2014 bis 2018 direkt beteiligt.

Der reflektierte Zeitraum zwischen 2002 und 2018 war aus meiner Sicht für das außerbetriebliche Arbeitsschutzsystem in Deutschland sehr bedeutsam und enthielt wichtige Weichenstellungen.

Insbesondere wurden mit der GDA die Signale von einer Konfrontation innerhalb des dualen Systems auf Kooperation und Zusammenarbeit umgestellt. In meinem Rückblick war es eine höchst intensive, aber auch lohnenswerte Arbeit, an der sich viele mit hohem Engagement beteiligt haben.

Die GDA hat inzwischen sehr deutlich zu einer neuen Qualität der Zusammenarbeit geführt. Diese ist gekennzeichnet durch Vertrauen und mit dem Ziel verbunden, gemeinsam mehr Prävention in der Arbeitswelt zu erreichen.

Die Glückwünsche zu dem mit und durch die GDA Erreichten verbinde ich nun noch mit guten Wünschen für deren Zukunft.

Festzuhalten bleibt: Mit der GDA wurde bereits viel erreicht. Dies betrifft die Arbeitsschutzziele in gleicher Weise wie das Vorschriften- und Regelwerk und das Zusammenwirken der Aufsichtsdienste. Zu dem letzten Punkt verweise ich insbesondere auf die GDA-Leitlinien für Überwachung und Beratung, den gemeinsamen Betriebserfassungsbogen, die damit mögliche einheitliche Bewertung der bei Besichtigungen vorgefundenen Qualität von Arbeitsschutzorganisation und Gefährdungsbeurteilung sowie auf den nun verbindlichen Datenaustausch über die Ergebnisse der Besichtigungen.

Chancen für eine Effektivierung und verbesserte Prävention sehe ich aber auch:

So z. B. in der Einrichtung einer zentralen Datenbank der Betriebsstätten, in der die Daten aktuell vorgehalten werden.

Auch würden die Chancen zur verbesserten Prävention in der Arbeitswelt noch größer sein, wenn der GDA-immanente arbeitsteilige Ansatz nicht überwiegend nur als gleichwertige quantitative Aufteilung, z. B. von Betriebsbesichtigungen, verstanden werden würde.

Vielmehr sollte es zukünftig darum gehen, die unterschiedlichen Stärken der Beteiligten so einzusetzen, dass im Ergebnis ein Mehrwert für die Prävention entsteht. Diese Stärken liegen beim Bund in der Rechtsetzung und ggf. Förderung von Initiativen, bei den Unfallversicherungsträgern im gleichwertigen Einsatz aller zehn definierten Präventionsleistungen und für die Länder in der konsequenten Überwachung. Hier bestehen aus meiner Sicht noch Entwicklungspotenziale.

Abschließend wünsche ich der GDA eine weiterhin gedeihliche Entwicklung zum Wohle der Beschäftigten in Deutschland.

Zum 15-jährigen Jubiläum der Gemeinsamen Deutschen Arbeitsschutzstrategie

Annika Wörsdörfer

Deutscher Gewerkschaftsbund, Bundesvorstandsverwaltung

“ Die GDA wird bereits 15 Jahre und nach wie vor war es richtig und wichtig, durch einen gesetzlichen Rahmen ein strategisches Dach für den Arbeitsschutz zu errichten. Nur gemeinsam können die vor uns liegenden Aufgaben bewältigt und kann am Ende eine sichere und gesündere Arbeitswelt realisiert werden. Dabei ist es unerlässlich, noch vorhandene Kooperationspotenziale zu heben und die Verbesserungen bei den gesteckten Arbeitsschutzzielen zu erreichen. Gerade die Unterstützung und strategische Kooperation zur Reduktion von Muskel-Skelett-Belastungen, zu guter Arbeitsgestaltung bei psychischer Belastung und einen sicheren Umgang mit krebserzeugenden Gefahrstoffen zeigt die ganzheitliche Betrachtung der Arbeitsbedingungen in der Gefährdungsbeurteilung durch das gemeinsame Dach im deutschen Arbeitsschutzsystem.

Zum 15-jährigen Jubiläum der Gemeinsamen Deutschen Arbeitsschutzstrategie

Peer-Oliver Villwock

Meine sehr verehrten Damen und Herren,

15 Jahre GDA zeigen uns, dass wir doch sehr viel erreicht haben. Gerade die Pandemie hat mir gezeigt, wie gut Kooperation klappt, wenn es darauf ankommt. Ich bin der festen Überzeugung: Der Arbeitsschutz hat erst dazu beigetragen, dass wir arbeiten konnten, dass wir möglichst sicher und gesund arbeiten konnten - inmitten einer Pandemie. Da waren wir durchaus ein Vorzeigebeispiel und sind auch für viele ein Maßstab. Wenn wir diese positive Erfahrung betrachten, dann sollten wir schauen, ob wir das auch hinüberretten können in die neuen Fragen des Wandels der Arbeit durch Digitalisierung, durch Demografie und auch den Klimawandel, der die tagtägliche Arbeit schon heute verändert. Nehmen wir nur das Beispiel der mobilen Arbeit: Auch wieder durch die Pandemie getriggert, befanden viele von uns sich plötzlich in einem Feldversuch; wir waren nicht mehr im Büro, sondern plötzlich zuhause. Und haben unsere Arbeit von zuhause über Videoleinleinwände oder über die Bildschirme miteinander kommuniziert und trotzdem produktiv gearbeitet. Und vieles davon bleibt und wird nicht einfach weggehen aus unserer Arbeitswelt. Dabei stellt sich schon die Frage, wie können wir dafür sorgen. dass diese Arbeit, die von zuhause mobil vonstattengeht, auch gute mobile Arbeit ist und bleibt.

Und da brauchen wir genau die Player, die sich bei der GDA versammeln. Brauchen eine gute Aufsicht und gute Beratung. Wenn wir uns gerade das Arbeitsschutzkontrollgesetz angucken, was auch in der Pandemie verabschiedet worden ist, wäre es ohne die GDA eigentlich nicht denkbar gewesen. Ich denke, dass die vielen Gespräche, die vielen Diskussionen, die wir innerhalb der GDA geführt haben, mit dazu beigetragen haben, dass wir dieses Gesetz erfolgreich auf den Weg bringen konnten. Es hat in der Fleischwirtschaft wirklich vielen Menschen bessere Arbeitsbedingungen gebracht und wird, das ist meine feste Überzeugung, auch für die Arbeitsschutzaufsicht der Länder zu einer erheblichen Verbesserung führen. Gleichzeitig haben wir dazu beigetragen, dass der Datenaustausch zwischen den Trägern der Unfallversicherung und den Ländern auf ein neues Niveau gehoben wird. Diesen Weg sollten wir fortsetzen und wir haben ja auch gute Gründe dafür.

Denn letztlich werden unsere Ressourcen immer endlich sein. Wir werden versuchen, das Bestmögliche daraus zu machen, bestmöglich die Betriebe zu beraten und, wenn es nötig ist, auch unserer Aufsichtsfunktion gerecht zu werden. Wir sollten aber auch bedenken, dass wir vielleicht das eine oder andere an Ressourcen besser steuern können. Vieleicht durch den Einsatz von KI, aber bestimmt durch den Einsatz besserer Daten.

In diesem Sinne freue ich mich, dass wir nicht nur 15 Jahre hinter uns haben, sondern noch erhebliche Jahre vor uns und in diesem Sinne weiterhin kooperativ zusammenarbeiten, indem wir mit dazu beitragen, dass wir weiterhin sichere und gesunde Arbeitsbedingungen in Deutschland vorfinden.

Vielen Dank.