

# Das neue Leitlinienpapier zur künftigen Gestaltung des Vorschriften- und Regelwerks im Arbeitsschutz

*von*

*Michael Koll*

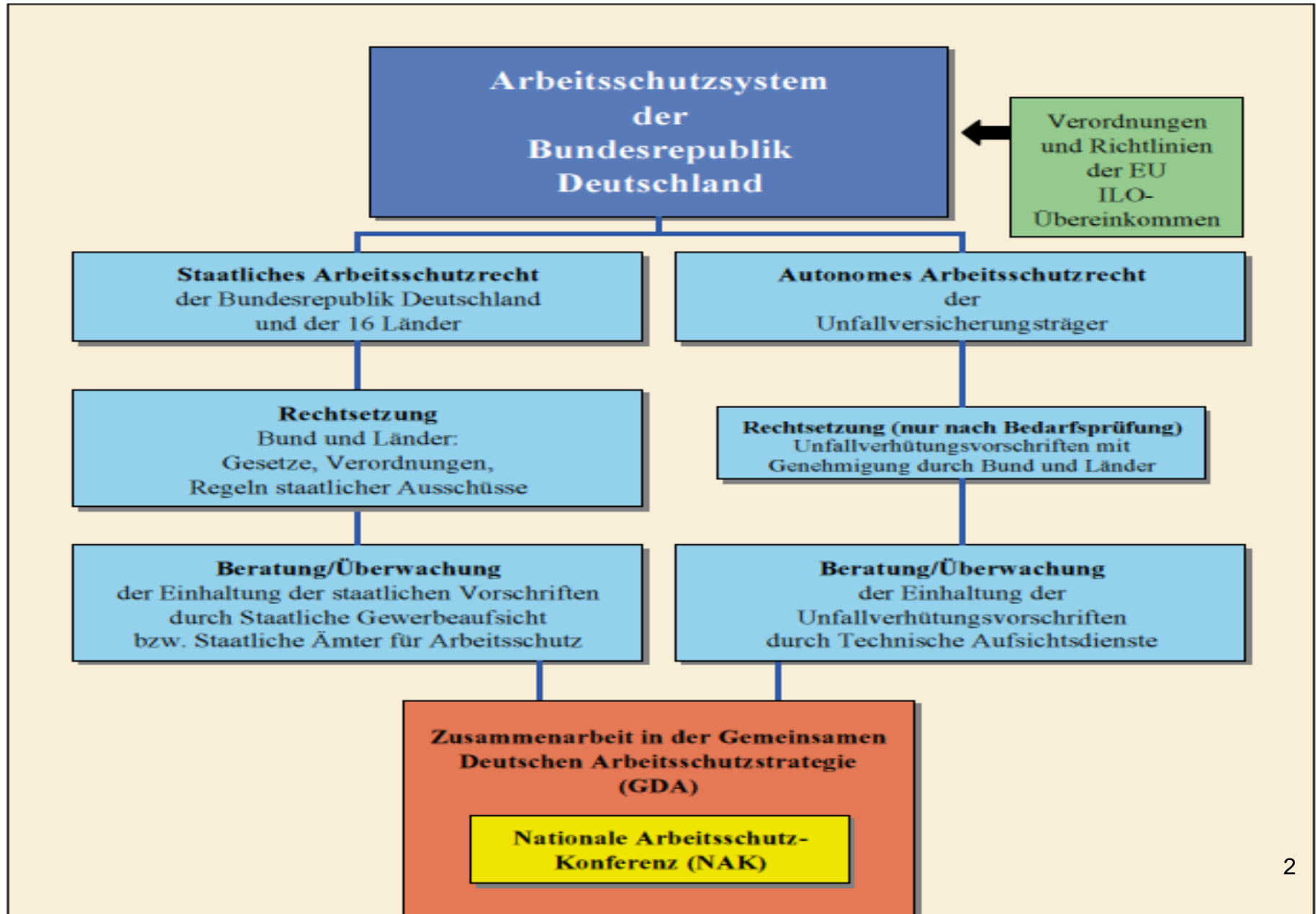
*Leiter der Unterabteilung „Arbeitsschutz“ im Bundesministerium  
für Arbeit und Soziales*

*stv. NAK-Vorsitzender*

*A+A 2011 Düsseldorf 19.10.2011*



## Arbeitsschutzsystem der Bundesrepublik Deutschland 2008



## Das „alte“ Leitlinienpapier

- „Leitlinien zur künftigen Gestaltung des Vorschriften- und Regelwerks im Arbeitsschutz“ vom 1.4.2003
- Bundesarbeitsblatt 6-2003 S. 48ff.
- erarbeitet vom beim BMWA eingerichteten Koordinierungskreis „Neuordnung des Arbeitsschutzrechts“ aus Vertretern der Länder, der Spitzenverbände der gesetzlichen Unfallversicherung, der Sozialpartner, der Industrie und des Handwerks



## Wesentliche Inhalte

- Unfallverhütungsvorschriften: Vorrang staatlicher Arbeitsschutzvorschriften, zu denen es konkretisierende staatliche Regeln gibt
- In anderen Fällen: Bedarfsprüfung anhand Projektbeschreibungen und unter Berücksichtigung der BGV A1
- Regelebene: Vermeidung von Doppelregelungen durch Abstimmung; Vorrang staatlicher Regeln; Möglichkeit der Übernahme von UVT-Regeln in das staatliche Regelwerk im Wege des „Kooperationsmodells“

## Das „neue“ Leitlinienpapier

- Unterzeichnet auf dem Arbeitsschutzforum am 31. August 2011 in Berlin von den GDA-Trägern und Sozialpartnern
- Autor: Koordinierungskreis „Neuordnung des Arbeitsschutzrechts“ beim BMAS
- Arbeiten am Papier seit 2008
- Hierzu erklärte Staatssekretär Gerd Hoofe: *„Ich begrüße, dass GDA-Träger und Sozialpartner eine gemeinsame Haltung gefunden haben. Wir wollen ein Rechtsregime aus einem Guss, das die Betriebe mitnimmt und sie nicht überfordert. Dafür brauchen wir klare Absprachen „wer macht was“?“*





## Warum?

- Koalitionsvertrag 17.LP: „...das Recht der gesetzlichen Unfallversicherung wird entbürokratisiert.“
- Klärungsbedarf aus der praktischen Anwendung des „alten“ Leitlinienpapiers
- Gesetzlicher Auftrag an die GDA-Träger aus § 20a ArbSchG und § 14 SGB VII zur Herstellung eines verständlichen, überschaubaren und abgestimmten Vorschriften- und Regelwerks

## Vorschriften und Regelwerk - Handlungsauftrag

### ■ § 14 Abs. 3 SGB VII

Die Unfallversicherungsträger  
nehmen teil an...

Entwicklung, Umsetzung und  
Fortschreibung der **GDA**

gemäß den Bestimmungen  
des Arbeitsschutzgesetzes

### § 20 a Abs. 2 Nr. 5 ArbSchG

Herstellung eines ver-  
ständlichen, überschau-  
baren und abgestimmten  
Vorschriften- und Regel-  
werks



## Wesentliche Inhalte (I)

- Ebene **Unfallverhütungsvorschriften (I)**:
- Umsetzung der Rechtsetzungsermächtigung und der Genehmigungsvoraussetzungen in den §§ 14 und 15 SGB VII:
  1. Instrument „UVV“ muss zur Prävention geeignet sein
  2. Instrument „UVV“ muss zur Prävention erforderlich sein
  3. Fehlen staatlicher Arbeitsschutzvorschriften, die über den Anwendungsbereich einer geplanten UVV bereits eine Regelung treffen
  4. Eine geplante Regelung in UVV ist in staatlichen Arbeitsschutzvorschriften nicht zweckmäßig





## Ebene Unfallverhütungsvorschriften (II)

5. Das Präventionsziel wird ausnahmsweise nicht durch Regeln erreicht, die von einem staatlichen Ausschuss ermittelt werden
6. Bedarfsprüfung
  - besonderes Verfahren im Vorfeld des Genehmigungsverfahrens auf der Grundlage einer UVT-Projektbeschreibung mit BMAS und Ländern
  - bei fehlendem Einvernehmen Stellungnahme der Nationalen Arbeitsschutzkonferenz (NAK)
  - Darlegung der Durchführung der Bedarfsprüfung im Genehmigungsantrag
  - Letztentscheidung im Genehmigungsverfahren



## Ebene der Regeln (I)

- „Staatliche Regeln“ (I):
- Ermittelt von „staatlichen Ausschüssen“, die ihre Rechtsgrundlage in den Verordnungen zum Arbeitsschutzgesetz haben
- Pluralistische Besetzung
- Aktive Mitarbeit der betroffenen Kreise wichtig

## Staatliche Regeln (II)

- Aufgaben:
- Ermitteln von Regeln, wie die Anforderungen der Vorschriften der Verordnungen erfüllt werden können
- „Vermutungswirkung“
- Beratung des BMAS in allen Fragen des betreffenden Sachgebietes



## Staatliche Regeln (III)

- Gestaltung der Regeln:
- Nach Bedarf auf Grundlage eines Arbeitsprogramms
- Gefährdungsbezogen
- Branchenübergreifend
- Einheitliche Struktur
- Bei Wechselwirkungen zwischen verschiedenen Gefährdungsarten auch ausschussübergreifend möglich
- Maßnahmen so konkret beschreiben, dass Vermutungswirkung entstehen kann
- Keine zusätzlichen Verpflichtungen, die nicht in den Verordnungsvorschriften begründet sind



## Ebene der Regeln (II)

- DGUV/LSV-Regeln (I):
- Rechtsgrundlage: § 14 Absatz 1 SGB VII
- Erarbeitet von den Präventionsfachgremien der DGUV/des LSV, je 1 Vertreter der Länder und des BMAS sind in den Fachbereichen der DGUV vertreten
- Grundlage Projektbeschreibung
- Beteiligung der Selbstverwaltung

## DGUV/LSV-Regeln (II)

- Inhalte:
- Zusammenstellung bereichs-, arbeitsverfahrens- oder arbeitsplatzbezogener Präventionsinhalte
- Erläuterung, mit welchen konkreten Präventionsmaßnahmen Arbeitsunfälle, Berufskrankheiten und arbeitsbedingte Gesundheitsgefahren verhütet werden können
- Bündelung des Erfahrungswissens aus der Präventionsarbeit der UVT
- Charakter: fachliche Empfehlungen mit hohem Praxisbezug und Erkenntniswert
- Keine Vermutungswirkung

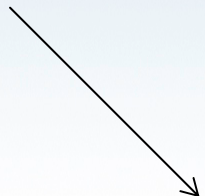
## Ebene der Regeln (III)

- Verhältnis beider Regelarten zueinander (I):
- Zielsetzung: Herstellung eines verständlichen, überschaubaren und abgestimmten Regelwerks (§ 20a Absatz 2 Nr. 5 ArbSchG)
- Es soll ein kohärentes und in sich stimmiges Gesamtgefüge entstehen
- Vermeidung von Doppelregelungen
- Vermeidung von Regelungslücken
- Hoher Praxisbezug und hoher Praxisnutzen



## Verhältnis (II)

- Keine Überschneidungsgefahr:
- bei Personengruppen, auf die staatliche Arbeitsschutzvorschriften nicht anwendbar sind
- in Bereichen, in denen Rechtsverordnungen keine staatlichen Ausschüsse vorsehen
- wichtiger Unterfall: bei Erläuterungen zu Unfallverhütungsvorschriften, insbesondere zur GUV-Vorschrift 2 und DGUV-Vorschrift 1



Regelungsmöglichkeit für DGUV/LSV-Regeln





## Verhältnis (III)

- Zuständigkeitsbereich staatlicher Ausschüsse:
- Staatliche Regeln das rechtlich ausdrücklich vorgesehene Regelinstrument
- UVT sind in den Ausschüssen vertreten und bringen ihr Expertenwissen in die Regelermittlung ein im Wege des „Kooperationsmodells“:
- Bedarfsprüfung des Ausschusses für eine staatliche Regel, Initiative kann auch „von außen“ kommen
- Bei Übernahme bestehender DGUV/LSV-Regeln in eine staatliche Regel deutliche Kennzeichnung der „Urheberschaft“
- Zurückziehung der übernommenen Regel



## Verhältnis (IV)

- „Kombinationsmodell“:
- „Branchenregeln“ als besondere Kategorie von DGUV/LSV-Regeln ergänzen staatliche Regeln
- Adressaten: Unternehmen bestimmter Branchen und Sparten, besondere Zielgruppe: KMU
- Zusammenfassung („Gesamtkompendium“) von Inhalten aus staatlichen Regeln, von Erkenntnissen aus dem Erfahrungswissen der UVT, ggf. von Aspekten der Arbeitshygiene und der Gesundheitsförderung
- Gefährdungsübergreifendes Querschnittsinstrument



# Vorschriften und Regelwerk - Kombinationsmodell

staatliche Ausschüsse erarbeiten  
branchenneutrale, gefährdungsbezogene Regeln

**ASTA**

• ArbStättV

**ABS**

• BetrSichV

**AfAMed**

• ArbMedVV

**AGS**

• GefStoffV

**ABAS**

• BioStoffV

UVT-Regeln stellen branchenbezogen und gefährdungsübergreifend Inhalte staatlicher Regeln  
zusammen und ergänzen sie durch eigenes Erfahrungswissen

z. B. im Friseurhandwerk

z. B. im Handel





## Gegenseitige Information

- frühzeitige Information über Regelabsichten, kein „Windhundrennen“
- Information über beabsichtigte Regelsetzung der staatlichen Ausschüssen erfolgt dort
- Information über beabsichtigte Erstellung von DGUV/LSV-Regeln durch Zuleitung von Projektbeschreibungen an BMAS und den Länderausschuss für Arbeitsschutz und Sicherheitstechnik (LASI)
- Bei nicht lösbaren Meinungsverschiedenheiten Einholung einer Stellungnahme der NAK



## Sonstige Veröffentlichungen der staatlichen Ausschüsse und der GDA-Träger

- Ziel: beispielhafte Vorstellung konkreter und praxisgeeigneter Präventionsmaßnahmen
- kompatibel zur übergeordneten Vorschriften- und Regelebene
- verständliche, einfache und zielgruppenorientierte Sprache
- Angebote allgemein zugänglich
- keine Vermutungswirkung



## Ausblick

- Umsetzung des neuen Leitlinienpapiers:
- Bewährung in den staatlichen Ausschüssen und den Präventionsfachgremien bei der Erstellung neuer Regeln
- Durchsicht des vorhandenen Vorschriften- und Regelbestandes auf Kompatibilität mit dem neuen Leitlinienpapier
- Anpassung des BMAS/Länderpapiers von 1998 zum Genehmigungsverfahren für Unfallverhütungsvorschriften

Machen Sie mit und...

