



Editorial	2	Arbeitsmedizinische Prävention: Begriff und Rechtsgrundlagen	22
SCHWERPUNKT		Zwischen Neuordnung und Digitalisierung	26
Gelebte Kohärenz – von der Theorie zur Praxis	3	AGENDA	
Ein stimmiges Gesamtgefüge: Das Regelwerk des Staates, der Unfallversicherungsträger sowie Normung	7	Nachrichten aus Brüssel	29
Beitrag und Grenzen der Normung im betrieblichen Arbeitsschutz	13	Aus der Rechtsprechung	30
Psychische Belastung im Vorschriften- und Regelwerk	17		

Liebe Leserin, lieber Leser,

was muss eine Universität beachten, um die Arbeit in ihrem Labor sicher zu gestalten? Wie kann ein Bäcker oder eine Bäckerin den Betrieb so organisieren, dass die Beschäftigten möglichst sicher und gesund arbeiten können? Antworten auf solche Fragen gibt die gesetzliche Unfallversicherung in ihrem Vorschriften- und Regelwerk. Es ist in einem ständigen Entwicklungsprozess, muss geprüft, an neue Fakten angepasst und aktualisiert werden.



Foto: Jan Rohlf/DGUV

Oberster Grundsatz ist dabei, dass im dualen Arbeitsschutz sowohl der Staat als auch die gesetzliche Unfallversicherung ein Vorschriften- und Regelwerk schaffen, das in sich abgestimmt und nachvollziehbar sein soll. In den vergangenen Jahrzehnten hat dieser Grundsatz dazu geführt, dass die Unfallversicherung die Zahl ihrer Vorschriften stark reduziert hat. So hat sich die Anzahl der Unfallverhütungsvorschriften von ursprünglich mehr als 200 auf derzeit noch 41 verringert.

Ein besonderes Augenmerk liegt natürlich auf der Anwenderfreundlichkeit unseres Regelwerks. Das zeigt zum Beispiel ein Format wie die Branchenregel, in der alle Informationen aus Recht und Arbeitsschutz zu einer Branche mit vielen Beispielen zusammengefasst werden. Die Resonanz der Nutzerinnen und Nutzer auf dieses Angebot ist positiv.

Mit Blick auf die zukünftige Nutzerfreundlichkeit gibt es allerdings noch viel zu tun. Unser Ziel ist ein vollständig digitalisiertes Vorschriften- und Regelwerk der DGUV. Das Format und die Bedienbarkeit der Schriften sollen unabhängig vom verwendeten Endgerät flexibel gestaltet sein. Das heißt: Die Inhalte von rund 1.400 Publikationen müssen medienneutral aufbereitet werden. Das ist ein ehrgeiziges Ziel und zugleich die notwendige Basis für zukünftige Nutzungsszenarien, die wir heute noch gar nicht absehen können.

Ihr



Dr. Stefan Hussy
Hauptgeschäftsführer der Deutschen Gesetzlichen Unfallversicherung

Gelebte Kohärenz – von der Theorie zur Praxis

Key Facts

- In den Fachbereichen und Sachgebieten der DGUV werden die Schriften nach den Grundsätzen für ein kohärentes Vorschriften- und Regelwerk erarbeitet
- Das „Leitlinienpapier zur Neuordnung des Vorschriften- und Regelwerks im Arbeitsschutz“ sowie das „Grundsatzpapier zur Rolle der Normung im betrieblichen Arbeitsschutz“ bilden den Rahmen
- Die Sozialpartner legen ihre Sicht auf das Vorschriften- und Regelwerk dar

Autorin

➔ Vera Rahmen

Wird vom Vorschriften- und Regelwerk im Arbeitsschutz gesprochen, fällt in diesem Zusammenhang auch immer die Frage nach dessen Kohärenz. In diesem Beitrag soll ein Überblick gegeben werden, was genau unter einem kohärenten Vorschriften- und Regelwerk zu verstehen ist, wie die Kohärenz sichergestellt wird und insbesondere in der Praxis gelebt wird.

Das Vorschriften- und Regelwerk im Bereich des Arbeitsschutzes umfasst neben den staatlichen Gesetzen, Verordnungen und Technischen Regeln auch das Vorschriften- und Regelwerk der Unfallversicherungsträger. Die Berechtigung der Unfallversicherungsträger, ein autonomes Satzungsrecht (DGUV Vorschriften) zu erlassen, ergibt sich aus § 15 Abs. 1 des Siebten Buches des Sozialgesetzbuches (SGB VII). Entsprechend § 14 Abs. 1 SGB VII können zudem weitere Schriften in einem Regelwerk (DGUV Regeln, DGUV Informationen, DGUV Grundsätze) erarbeitet werden, um dem Präventionsauftrag gerecht zu werden.

Sowohl der Staat als auch die gesetzliche Unfallversicherung haben dabei den Auftrag, ein kohärentes Vorschriften- und Regelwerk zu bilden. „Kohärent“ bedeutet in diesem Zusammenhang, dass das Vorschriften- und Regelwerk insgesamt aufeinander abgestimmt, in sich logisch, zusammenhängend und nachvollziehbar sein muss. Insbesondere müssen Doppelregelungen vermieden werden. So soll ein für die Anwenderinnen und Anwender konsistentes, leicht handhabbares und aus sich

heraus verständliches Vorschriften- und Regelwerk geschaffen werden.

Grundsätze innerhalb der DGUV

Die Vermeidung von Doppelregelungen findet sich nicht nur im § 15 Abs. 1 SGB VII wieder, sondern auch im autonomen Satzungsrecht der Unfallversicherungsträger, indem dort der Vorrang des staatlichen Rechts berücksichtigt wird. Der DGUV Grundsatz 300-001 „Fachbereiche und Sachgebiete der Deutschen Gesetzlichen Unfallversicherung (DGUV) – Organisation und Aufgaben“ beschreibt den formalen Ablauf der Erarbeitung von DGUV Vorschriften und DGUV Regeln. Der formale Ablauf berücksichtigt den Vorrang des staatlichen Rechts und den Grundsatz eines kohärenten Vorschriften- und Regelwerks. Zudem wird durch die DGUV Vorschrift 1 „Grundsätze der Prävention“ sichergestellt, dass das staatliche Recht einbezogen wird.

Leitlinienpapier

Das „Leitlinienpapier zur Neuordnung des Vorschriften- und Regelwerks im Arbeits-

schutz“, das von den Partnern der Gemeinsamen Deutschen Arbeitsschutzstrategie (GDA) ausgehandelt wurde, regelt das Verhältnis des autonomen Satzungsrechts der Unfallversicherungsträger zum staatlichen Arbeitsschutzrecht und zeigt ein Verfahren zur Sicherstellung der Kohärenz auf. Dieses Verfahren arbeitet mit zwei Kohärenzinstrumenten, dem Kooperationsmodell und dem Kombinationsmodell.

Das Kooperationsmodell findet im Bereich der sonstigen DGUV Regeln Anwendung, die weder eine DGUV Vorschrift konkretisieren noch als Branchenregel einzuordnen sind. Finden sich in DGUV Regeln Inhalte wieder, die in das Aufgabengebiet eines staatlichen Ausschusses fallen, kann der Ausschuss diese in Gänze oder in Teilen in eine Technische Regel aufnehmen. In diesem Fall wird die DGUV Regel in Gänze oder in Teilen zurückgezogen. So werden Doppelregelungen vermieden.

Das Kombinationsmodell findet im Bereich der DGUV Regeln „Branche“ (Branchenregeln) Anwendung. Branchenregeln bereiten alle Anforderungen für die Betriebe einer bestimmten Unternehmensparte



Branchenregeln stellen im Sinne des Kombinationsmodells keine Doppelregelungen dar und korrespondieren mit den Technischen Regeln.“

als Gesamtkompendium auf. Daher stellen Branchenregeln im Sinne des Kombinationsmodells keine Doppelregelungen dar und korrespondieren mit den Technischen Regeln.

Der Artikel „Ein stimmiges Gesamtgefüge: das Regelwerk des Staates, der Unfallversicherungsträger sowie Normung“ auf Seite 7 in diesem Schwerpunktheft befasst sich intensiv anhand konkreter Beispiele mit den unterschiedlichen Instrumenten zur Sicherstellung eines kohärenten Vorschriften- und Regelwerks.

Grundsatzpapier

Kohärenz spielt auch im Bereich der Normung eine Rolle. Das „Grundsatzpapier zur Rolle der Normung im betrieblichen Arbeitsschutz“ regelt, unter welchen Umständen neue Normprojekte initiiert und begleitet werden können und wie Normung in das Vorschriften- und Regelwerk des Staates und der DGUV aufgenommen werden kann.

Dabei haben das staatliche Vorschriften- und Regelwerk sowie das Vorschriftenwerk der DGUV Vorrang vor der Normung. Der Verweis auf Normen beziehungsweise deren Einbeziehung in den jeweiligen Schriften ist nach festgelegten Grundsätzen und im Rahmen der entsprechenden Lizenzvereinbarungen möglich. Die Rolle der Normung im Arbeitsschutz wird im Beitrag auf Seite 13 näher beleuchtet.

Gelebte Praxis

In den Fachbereichen und Sachgebieten der DGUV werden der Grundsatz 300-001, das Leitlinienpapier sowie das Grundsatz-

papier in der täglichen Praxis umgesetzt. Die entsprechenden internen Verfahren sind seit Jahren erprobt und haben sich bewährt. So werden Doppelregelungen vermieden und ein großer Beitrag zur Sicherstellung der Kohärenz des gesamten Vorschriften- und Regelwerks im Bereich des Arbeitsschutzes geleistet.

Das Vorschriften- und Regelwerk aus Sicht der Sozialpartner

Gelebte Praxis bedingt auch eine offene Kommunikation. Die Sozialpartner äußern sich nachfolgend jeweils in Form eines Statements zum Vorschriften- und Regelwerk. ➔



Das Vorschriften- und Regelwerk als Bestandteil der GDA

Mit der gesetzlichen Verankerung der Gemeinsamen Deutschen Arbeitsschutzstrategie (GDA) im November 2008 verpflichteten sich erstmalig in der Geschichte des nationalen Arbeitsschutzes Bund, Länder und gesetzliche Unfallversicherung zu einer intensiven Zusammenarbeit im Bereich der Prävention. Neben der Entwicklung gemeinsamer Arbeitsschutzziele sowie der Festlegung eines abgestimmten Vorgehens der für den Arbeitsschutz zuständigen Landesbehörden und der Unfallversicherungsträger bei der Beratung und Überwachung der Betriebe stellt die Herstellung eines verständlichen, überschaubaren und abgestimmten Vorschriften- und Regelwerks eines der Kernelemente der GDA dar, um Anwenderinnen und Anwendern die gebotene Rechtsklarheit über Regelungsinhalte zu gewährleisten.

Ein aktuelles Beispiel für die Umsetzung des gesetzlichen Auftrags an die GDA gemäß § 20a Abs. 2 Nr. 5 Arbeitsschutzgesetz (ArbSchG) zur Herstellung eines kohärenten Vorschriften- und Regelwerks gibt das Arbeitsprogramm „Psyche“ der dritten GDA-Periode mit dem Thema „Psychische Belastungen am Arbeitsplatz“. In einem ersten Schritt wurde eine Bestandsaufnahme aller Regelungen – sowohl staatlicher als auch solcher der gesetzlichen Unfallversicherung – gemacht, die psychische Belastungen zum Inhalt haben. Das Ergebnis zeigte Regelungslücken und Inkongruenzen. Beispielsweise fehlt es in vielen Vorschriften und Regeln an der Konkretisierung von Gefährdungen durch psychische Belastungen, von Beurteilungsmaßstäben und von Schutzmaßnahmen. Weiterentwicklungs- und Koordinierungsbedarf besteht auch in Bezug auf eine Einheitlichkeit von Definitionen und Verwendung zentraler Begriffe. Unter Beteiligung von Ländern, Unfallversicherung, Sozialpartnern, Arbeitsschutzausschüssen, Wissenschaft sowie der Aufsichts- und Beratungspraxis fanden auf Basis der gewonnenen Ergebnisse, Fachgespräche statt. Gemäß der in diesem Expertenkreis gewonnenen konsensualen Einschätzung hat das GDA-Arbeitsprogramm die Bitte an den Ausschuss für Sicherheit und Gesundheit bei der Arbeit (ASGA) gerichtet, grundlegende Anforderungen zum Umgang mit psychischen Belastungen in einer staatlichen Regel zu definieren. Diese neu zu schaffende Regel soll das verbindende Element zu den zahlreichen, teils spezialisierten Einzelregelungen werden und damit die Kohärenz im Vorschriften- und Regelwerk schaffen, die § 20a Abs. 2 Nr. 5 ArbSchG einfordert.

Verfasserin: Sabine Ernst, Deutsche Gesetzliche Unfallversicherung (DGUV),
➔ sabine.ernst@dguv.de
Zum Beitrag „Psychische Belastung im Vorschriften- und Regelwerk“ siehe Seite 17.

Statement der Arbeitgeber

„Vorschriften und Regeln müssen handhab- und umsetzbar sein“

Saskia Osing ist stellvertretende Leiterin der Abteilung „Soziale Sicherung“ der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA), stellvertretendes Mitglied im Vorstand der DGUV und Arbeitgebervertreterin (alternierender Vorsitz) im Grundsatzausschuss Prävention (GAP) des Vorstandes der DGUV. Gemeinsam mit Dr. Elisa Clauß und Sebastian Riebe, Referentin und Referent in der Abteilung „Soziale Sicherung“ der BDA, nimmt sie aus Sicht der Arbeitgeber Stellung zum Vorschriften- und Regelwerk:

„Vorschriften und Regeln im Arbeitsschutz sind heute in Deutschland immer noch komplex, oft fachlich sehr anspruchsvoll und umfangreich vorhanden. Dahinter verbergen sich Tausende Anforderungen im Arbeitsschutz, insbesondere an die Arbeitgeber als Hauptverantwortliche, aber auch an die Beschäftigten, Betriebsärztinnen und -ärzte, Fachkräfte für Arbeitssicherheit oder Sicherheitsbeauftragte. Das Leitlinienpapier der Gemeinsamen Deutschen Arbeitsschutzstrategie (GDA) verfolgt mit der Gestaltung eines praktikablen Vorschriften- und Regelwerks den richtigen Ansatz.

Es hat dafür gesorgt, dass der Erlass neuer Vorschriften (zum Beispiel Unfallverhütungsvorschriften) genau geprüft und begrenzt wird. Nun geht es darum, die Ziele aus dem Leitlinienpapier weiter konsequent umzusetzen. Weiterer Vorschriften und Regeln bedarf es dabei nicht! Wir haben im Arbeitsschutz insgesamt vielmehr weiterhin ein Vorschriftendickicht! Durch die Branchenregeln der Deutschen Gesetzlichen Unfallversicherung (DGUV) wurde dieses Dickicht schon etwas gelichtet. Die betroffenen Branchen finden in „ihrer“ Branchenregel, also in einem „Werk“, alles,

was sie für sicheres und gesundes Arbeiten in ihrem Arbeitsbereich zu berücksichtigen haben. Das ist ein Fortschritt, aber es gibt weiter Handlungsbedarf bei der Vereinfachung des Vorschriften- und Regelwerks: Die Anzahl der Vorschriften sollte verringert, die Regelungen weniger komplex, verständlicher (in der Sprache der Betriebe) und handhabbarer werden. Dies wäre insbesondere für Kleinbetriebe wichtig.

Arbeitgeber beteiligen sich engagiert

Die Arbeitgeber wirken in einer Vielzahl von Gremien mit, die das staatliche und berufsgenossenschaftliche Regelwerk gestalten. Diese Mitwirkung ist wichtig, bedeutet aber auch, dass viele Ressourcen dafür aufgebracht werden müssen. Und die Anzahl der Gremien, die zu besetzen sind, wird nicht weniger! In den Ausschüssen und Gremien des Bundesarbeitsministeriums, der DGUV und der Berufsgenossenschaften arbeitet eine Vielzahl an Arbeitgebervertreterinnen mit. So arbeiten zum Beispiel in den Fachbereichen und Sachgebieten der DGUV mehr als 50 Arbeitgebervertreterinnen und -vertreter sehr engagiert und konstruktiv mit bei der Weiterentwicklung des Vorschriften- und Regelwerks der Unfallversicherungsträger.

Gestaltungskompetenz der Beschäftigten fördern und fordern

Der Arbeitsschutz ist in Deutschland auf einem sehr hohen Niveau. Das zeigt nicht nur der kontinuierliche Rückgang bei den Arbeitsunfällen, sondern auch das große Engagement der Unternehmen während der Coronazeit. Um den Arbeitsschutz noch weiter zu verbessern, sollte das Thema ‚Kompetenzentwicklung‘ stärker in den Blick genommen werden, denn Arbeitsort und -zeit werden immer flexibler und selbstbestimmter. Beschäftigte müssen nun mehr Verantwortung für sich selbst

und ihre Sicherheit und Gesundheit tragen. Dies entspricht auch dem Arbeitsschutzgesetz: Der Arbeitgeber hat nicht nur eine Fürsorgepflicht, Beschäftigte sind ebenfalls verpflichtet, für sich beziehungsweise auch für andere Sorge zu tragen.

Sie müssen also Arbeitsschutzmaßnahmen richtig umsetzen (können) und eigenverantwortlich in einem bestimmten Rahmen Entscheidungen treffen. Sie müssen zum Beispiel beurteilen: Sollte ich die Hebehilfe nutzen oder geht es ohne? Wann ist es Zeit für einen Tätigkeitswechsel bei Bildschirmarbeit? Sitze ich richtig vor meinem PC zu Hause? Es ist daher wichtig, entsprechende Gestaltungskompetenzen bei den Beschäftigten zu fördern und zu fordern, die zum Erkennen und Abwägen von Risiken und Gefahren bei der Arbeit sowie zu einer eigenverantwortlichen Gestaltung der Arbeit notwendig sind.“



Die Rolle der Selbstverwaltung

Durch ihre intensive Mitwirkung in den Gremien und Fachbereichen der DGUV sind die Sozialpartner maßgeblich an der Gestaltung des Arbeitsschutzes und damit auch an der Entwicklung des Vorschriften- und Regelwerks beteiligt. Als jeweilige Interessenvertretung für Unternehmen und Versicherte stellen sie sicher, dass sich die Bedürfnisse beider Seiten in den Schriften als Konsens wiederfinden, und bringen gleichzeitig wertvolle praktische Erfahrungswerte in den Entwicklungsprozess mit ein. Nicht nur ein praxisnahes Vorschriften- und Regelwerk wird insoweit gewährleistet, sondern auch eine breite Akzeptanz in der Arbeitswelt gefördert.

Statement der Versicherten

„Umsetzung gelingt – einheitliche Begrifflichkeiten fehlen“

Katrin Willnecker ist zuständig für das Referat „Arbeits- und Gesundheitsschutz“ der Vereinten Dienstleistungsgesellschaft (ver.di) und Versichertenvertreterin im Grundsatzausschuss Prävention (GAP) des Vorstandes der DGUV. Zum Vorschriften- und Regelwerk äußert sie sich aus Sicht der Versicherten wie folgt:

„Die im Leitlinienpapier beschriebene Trennung zwischen den Zuständigkeiten und die damit verbundene Aufgabenverteilung sind richtig. Unserer Erfahrung nach wird dies zum größten Teil auch so umgesetzt. Aus unserer Sicht fehlt es allerdings an einheitlichen Begriffsbestimmungen und das nicht nur im Vorschriften- und Regelwerk, sondern auch innerhalb der staatlichen Ausschüsse und der DGUV-Fachbereiche. Hier wäre eine fachthemenübergreifende Verständigung über die Benutzung von Begriffen sinnvoll. Dies würde zu einem einheitlichen Verständnis beitragen und am Ende in den Betrieben damit auch besser umsetzbar werden.

Gut eingebunden, aber ...

Wir Arbeitnehmervertreterinnen und Arbeitnehmervertreter fühlen uns in den staatlichen Ausschüssen und in den Fachbereichen und Sachgebieten der DGUV gut eingebunden. Die Transparenz und Beteiligung sind sehr gut. Allerdings haben wir bei der Menge der Themen, die dort zu bearbeiten sind, immer mehr das Problem, Kolleginnen und Kollegen für die Mitarbeit zu gewinnen. Das liegt nicht daran, dass wir keine hätten, die sich einbringen möchten. Sondern es liegt daran, dass die Beschäftigten von ihren Arbeitgebenden im Betrieb für diese Arbeit nicht unentgeltlich freigestellt werden.

Nun gibt es zumindest bei der Teilnahme an den Sitzungen der DGUV-Fachbereiche

und Sachgebiete ein Sitzungsgeld, das den Lohnverlust etwas ausgleicht. Aber bei der Arbeit in den Arbeitsschutzausschüssen erhalten die Arbeitnehmervertreterinnen und Arbeitnehmer keinen Ausgleich für die Fehltage im Betrieb. Wenn dann die Beteiligung nicht gewährleistet werden kann, führt dies zu einem großen Wissensverlust. Niemand kennt sich besser aus als die Praktikerinnen und Praktiker vor Ort. Hier ist das BMAS in der Verantwortung, dieses Problem zu lösen.

Blick in die Zukunft

Wir blicken zuversichtlich in die Zukunft. Wir haben in Deutschland ein solides Vorschriften- und Regelwerk, das hilft, in den Betrieben einen guten Arbeits- und Gesundheitsschutz für die Beschäftigten umzusetzen. Leider gibt es immer noch viele Betriebe, die mit diesem Regelwerk nicht arbeiten oder es sogar ignorieren und damit dafür sorgen, dass die Gefahr von Arbeitsunfällen, Berufserkrankungen und arbeitsbedingten Gesundheits-

gefahren immer noch groß ist. Hier gilt es, die Betriebe mehr als bisher zu kontrollieren und zu sanktionieren. Mit dem Arbeitsschutzkontrollgesetz wird sich dies ab 2026 hoffentlich ändern. Eine große Herausforderung, vor der wir stehen, ist die Ausgestaltung eines Vorschriften- und Regelwerks für das gesunde Arbeiten im Homeoffice. Hier ist eine solide Unterstützung für die Betriebe und Einrichtungen dringend notwendig.“

Literatur

Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS): Grundsatzpapier zur Rolle der Normung im betrieblichen Arbeitsschutz, Bek. d. BMAS v. 24.11.2014 im GMBI 2015, S. 2 [Nr. 1] IIIb4-34201-2.

Deutsche Gesetzliche Unfallversicherung e. V. (Hrsg.): DGUV Grundsatz 300-001 „Fachbereiche und Sachgebiete der Deutschen Gesetzlichen Unfallversicherung (DGUV) – Organisation und Aufgaben“, Berlin 2020.

Deutsche Gesetzliche Unfallversicherung e. V. (Hrsg.): DGUV Vorschrift 1 „Grundsätze der Prävention“.

Gemeinsame Deutsche Arbeitsschutzstrategie (GDA): Leitlinienpapier zur Neuordnung des Vorschriften- und Regelwerks im Arbeitsschutz, Bek. d. GDA v. 31.08.2011.

Gemeinsame Deutsche Arbeitsschutzstrategie (GDA): Fachkonzept und Arbeitsschutzziele 2008–2012, Stand: 12.12.2007.

Ein stimmiges Gesamtgefüge: das Regelwerk des Staates, der Unfallversicherungsträger sowie Normung

Key Facts

- Um Doppelregelungen der Regelwerke des Staates und der Unfallversicherungsträger zu vermeiden, wird das Kooperationsmodell angewendet
- Gemäß Kombinationsmodell ergänzen DGUV Branchenregeln das staatliche Regelwerk als gefährdungsübergreifendes Gesamtkompendium
- Normen werden auf das Regelwerk so abgestimmt, dass sie dieses widerspruchsfrei und anwendungsfreundlich ergänzen

Autorin und Autoren

- ➔ Dr. Robert Kellner
- ➔ Finja Meyer
- ➔ Corrado Mattiuzzo
- ➔ Freeric Meier

Ein praktikables Vorschriften- und Regelwerk im dualen Arbeitsschutzsystem setzt gute Abstimmung voraus. Vorschriften und Regeln des Staates und der Unfallversicherungsträger stehen nicht zusammenhanglos nebeneinander, sondern ergänzen sich und verweisen aufeinander. Wie die Abstimmung – auch mit der Normung – gelingt, zeigen konkrete Praxisbeispiele.

Das Kooperationsmodell wurde im Jahr 2001^[1] als Beschluss des Ausschusses für Gefahrstoffe (AGS) und des Ausschusses für Biologische Arbeitsstoffe (ABAS) veröffentlicht und legt fest, wie bei einer vorgesehenen staatlichen Regelung zu verfahren ist, wenn bereits eine vorhandene Schrift im Regelwerk der gesetzlichen Unfallversicherungsträger vorliegt.

Kooperationsmodell vermeidet Doppelregelungen

Das Kooperationsmodell wurde in den „Leitlinien zur künftigen Gestaltung des Vorschriften- und Regelwerks im Arbeitsschutz“ vom April 2003 übernommen und damit für alle Technischen Ausschüsse des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (BMAS) bindend^[2]. Das Modell wurde in einigen Detailfragen im „Leitlinienpapier zur Neuordnung des Vorschriften- und Regelwerks im Arbeitsschutz“ vom August 2011^[3] fortgeschrieben.

Nach dem Kooperationsmodell entwickelt im Wesentlichen das zuständige Präventi-

onsfachgremium der Unfallversicherungsträger auf Basis der bisherigen Schrift der Unfallversicherungsträger die neue Technische Regel. Übernimmt der staatliche Ausschuss eine Schrift der Unfallversicherungsträger ganz oder teilweise in sein Regelwerk, so werden in diesem Fall die Urheberschaft der den Arbeiten zugrunde liegenden Schrift der Unfallversicherungsträger und die inhaltliche Mitgestaltung durch das jeweilige Präventionsfachgremium der Unfallversicherungsträger (in der Regel ein DGUV-Fachbereich) in der Präambel der staatlichen Regel hervorgehoben. Die Schrift der Unfallversicherungsträger wird dann zur Vermeidung von Doppelregelungen hinsichtlich der übernommenen Teile zurückgezogen.

Kooperationsmodell in staatlichen Ausschüssen

Im Gefahr- und Biostoffbereich wird das Kooperationsmodell bereits seit längerer Zeit erfolgreich angewendet. Beispiele hierfür sind Technische Regeln zu den Themen „Laboratorien“^[4] und „Biologische Arbeitsstoffe im Gesundheitswesen und in der Wohlfahrtspflege“^[5]:

Im Hinblick auf das Kooperationsmodell gilt die Technische Regel für Gefahrstoffe (TRGS) 526 „Laboratorien“ als erstes Umsetzungsbeispiel im Gefahrstoffbereich. Die „Richtlinien für Laboratorien“^[6] des Fachausschusses „Chemie“ waren seit Jahrzehnten das bewährte Standardregelwerk für Sicherheit und Gesundheitsschutz in Laboratorien. Im Rahmen des Kooperationsmodells übernahm der Ausschuss für Gefahrstoffe (AGS) im Jahr 2001 den Bestimmungstext der „Richtlinien für Laboratorien“ als TRGS 526 „Laboratorien“ in das staatliche Regelwerk zu Gefahrstoffen. Die Sacharbeit hierzu wurde vom damaligen Arbeitskreis „Laboratorien“ im Fachausschuss „Chemie“ (jetzt Sachgebiet „Laboratorien“ im Fachbereich „Rohstoffe und chemische Industrie“) geleistet. Die TRGS 526 findet Anwendung auf Laboratorien, in denen nach chemischen, physikalischen oder physikalisch-chemischen Methoden präparativ, analytisch oder anwendungstechnisch mit Gefahrstoffen gearbeitet wird.^[7] Die TRGS 526 wird inhaltlich insbesondere durch die DGUV Information 213-850 „Sicheres Arbeiten in Laboratorien – Grundlagen und Handlungshilfen“, DGUV



Nach dem Kooperationsmodell entwickelt im Wesentlichen das zuständige Präventionsfachgremium der Unfallversicherungsträger auf Basis der bisherigen Schrift der Unfallversicherungsträger die neue Technische Regel.“

Information 213-853 „Nanomaterialien im Labor – Hilfestellungen für den Umgang“, DGUV Information 213-855 „Gefährdungsbeurteilung im Labor“ und DGUV Information 213-857 „Laborabzüge – Bauarten und sicherer Betrieb“ ergänzt.^[8]

Die Technische Regel für Biologische Arbeitsstoffe (TRBA) 250 „Biologische Arbeitsstoffe im Gesundheitswesen und in der Wohlfahrtspflege“ wurde im Kooperationsmodell in Zusammenarbeit zwischen dem Ausschuss für Biologische Arbeitsstoffe (ABAS) und dem damaligen Fachausschuss „Gesundheitsdienst und Wohlfahrtspflege“ (jetzt Fachbereich „Gesundheitsdienst und Wohlfahrtspflege“) im Jahr 2003 veröffentlicht und dann wortgleich auch als BGR/GUV-R 250 übernommen. Die BGR/GUV-R 250 wurde im Jahr 2010 zurückgezogen. Die TRBA 250 findet Anwendung auf Tätigkeiten mit Biostoffen in Bereichen des Gesundheitswesens und der Wohlfahrtspflege, in denen Menschen medizinisch untersucht, behandelt oder gepflegt werden, also insbesondere Krankenhäuser/Kliniken, Arzt- und Zahnarztpraxen, Rettungsdienste, Krankentransport und sanitätsdienstliche Versorgung. Die TRBA 250 wird von zahlreichen DGUV-Schriften ergänzt, zum Beispiel von der DGUV Information 203-021 „Zahntechnische Laboratorien – Schutz vor Infektions-

gefahren“ und der DGUV Information 203-084 „Umgang mit Wäsche aus Bereichen mit erhöhter Infektionsgefährdung.“^[9]

Abstimmung jenseits des Kooperationsmodells

Ein Beispiel guter Abstimmung auch ohne Anwendung des Kooperationsmodells stellt die DGUV Regel 110-010 „Verwendung von Flüssiggas“ dar. Eine Regelung auf staatlicher Seite als Technische Regel für Betriebssicherheit (TRBS) beziehungsweise TRGS für die Verwendung von Flüssiggas wurde seitens der staatlichen

Ausschüsse sowie des BMAS für nicht erforderlich erachtet, sodass diese die Erstellung einer DGUV Regel befürworteten. Die DGUV Regel 110-010 „Verwendung von Flüssiggas“ wurde vom Fachbereich „Nahrungsmittel und Gastgewerbe“ mit seinem Sachgebiet „Flüssiggas“ erarbeitet und im Fachbereich beschlossen. Die Inhalte der DGUV Regel 110-010 sind darauf ausgerichtet, die Regelungen der Betriebssicherheitsverordnung (BetrSichV) mit beispielhaften Lösungen für die Mitgliedsbetriebe zu unterstützen. Für die betroffenen Mitgliedsbetriebe werden keine neuen Anforderungen hinsichtlich Montage und



Rolle der gesetzlichen Unfallversicherung in staatlichen Ausschüssen

§§ 18 Abs. 2 Nr. 5, 24a Arbeitsschutzgesetz (ArbSchG) ermächtigen das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) zur Einrichtung sogenannter „staatlicher Ausschüsse“. Deren Aufgabe ist es, das BMAS in allen Belangen des Arbeitsschutzes zu beraten. Solche beim BMAS angesiedelten Ausschüsse sind beispielsweise der Ausschuss für Betriebssicherheit (ABS) und der Ausschuss für Sicherheit und Gesundheit bei der Arbeit (ASGA). Neben der Beratung des BMAS stellt die Erarbeitung von Technischen Regeln eine weitere wesentliche Aufgabe der Ausschüsse dar. Technische Regeln sind Empfehlungen zur Umsetzung der rechtlich verbindlichen Vorgaben des Arbeitsschutzgesetzes und seiner Verordnungen. Gemeinsam mit Vertretungen der Sozialpartner, der Länder, der Wissenschaft und Sachverständigen arbeiten Fachleute der gesetzlichen Unfallversicherung in den Ausschüssen aktiv an der Beratung und Ausgestaltung des technischen Regelwerkes mit. Hierbei bringen sie ihre Expertise und praktischen Erfahrungswerte aus dem betrieblichen Alltag der Unternehmen ihrer Branche in die Konzipierung der Regeln mit ein.



Das Kombinationsmodell ist das Mittel der Wahl, um Unternehmern und Unternehmerinnen einen kompakten, systematischen Überblick über das für sie geltende Vorschriften- und Regelwerk zu geben. Um das zu erreichen, verfassen die Unfallversicherungsträger Branchenregeln, die als Gesamtkompendium für einzelne Branchen angelegt sind.“

Benutzung von Flüssiggasanlagen formuliert. Bereits bestehende Anforderungen staatlicher Vorschriften sind unter besonderer Beachtung der Betriebssicherheitsverordnung und der Gefahrstoffverordnung (GefStoffV) berücksichtigt.

Die branchenübergreifende DGUV Regel 110-010 ermöglicht es nach Veröffentlichung und in Verbindung mit der TRBS 1201 „Prüfungen und Kontrollen von Arbeitsmitteln und überwachungsbedürftigen Anlagen“ sowie der TRBS 1203 „Zur Prüfung befähigte Personen“ die beiden DGUV Vorschriften 79 und 80 „Verwendung von Flüssiggas“ zurückzuziehen.

DGUV Branchenregeln nach Kombinationsmodell

Gemäß „Leitlinienpapier zur Neuordnung des Vorschriften- und Regelwerks im Arbeitsschutz“ wird das Verhältnis von staatlichen Regeln und den Regeln der Unfallversicherungsträger nicht nur mithilfe des Kooperationsmodells, sondern auch über das Kombinationsmodell geregelt.

Das Kombinationsmodell ist das Mittel der Wahl, um Unternehmerinnen und Unternehmern einen kompakten, systematischen Überblick über das für sie geltende Vorschriften- und Regelwerk zu geben. Um

das zu erreichen, verfassen die Unfallversicherungsträger Branchenregeln, die als Gesamtkompendium für einzelne Branchen angelegt sind.

In Branchenregeln wird die Vielzahl der existierenden gefährdungsbezogen ausgestalteten Vorschriften und Regeln des Staates und der Unfallversicherungsträger für bestimmte Sparten von Unternehmen und öffentlichen Einrichtungen zusammengetragen und als gefährdungsübergreifendes Gesamtkompendium gestaltet. Insofern stellen Branchenregeln keine Doppelregelungen dar, es handelt sich vielmehr um ein gefährdungsübergreifendes und branchenspezifisches Querschnittsinstrument. In Branchenregeln werden darüber hinaus weitere Informationen integriert, beispielsweise Hinweise auf andere relevante Schriften der Unfallversicherungsträger sowie relevante Normen. Ein wesentlicher Bestandteil von Branchenregeln besteht darin, dass die Unfallversicherungsträger zudem praxisnahe Erkenntnisse aus ihrem Erfahrungswissen darstellen. Branchenregeln haben nicht zuletzt einen weiteren Vorteil: Die Kombination von Vorschriften und Regeln zu einem übersichtlichen Gesamtkompendium bewirkt eine Reduzierung der Schriften insgesamt und trägt somit zu einem schlanken Vorschriften- und Regelwerk bei.

Die Branchenregeln „Ausbau“ und „Backbetriebe“

In der Branchenregel „Ausbau“ erhalten Unternehmerinnen und Unternehmer einen Überblick über Gefährdungen und Maßnahmen in wesentlichen Gewerken der Branche, beispielsweise bei Boden- und Parkettarbeiten, Glas- und Fensterbauarbeiten, Installateur- und Heizungsbauarbeiten oder Maler- und Lackierarbeiten. Darüber hinaus werden übergreifende Themen, wie die Verwendung von in der Branche häufig genutzten Arbeitsmitteln, behandelt. Mit kurzen, gut verständlichen Texten und anschaulichen Bildern sollen insbesondere kleine und mittlere Unternehmen angesprochen werden, die ein umfassendes und gleichzeitig übersichtliches Werk als Grundlage für ihre Arbeitsschutzaktivitäten benötigen.

Die Autorin dieses Beitrags hat Anwender nach ihren Erfahrungen mit der Branchenregel befragt. André Büschkes, Geschäftsführer eines Dachdeckerbetriebes in Euskirchen sieht einen besonderen Mehrwert der „Branchenregel Ausbau“ unter anderem in der Abstimmung mit anderen Gewerken: „Bei den Schnittstellen zwischen den Gewerken unterstützt die Branchenregel, um miteinander über Sicherheit bei der Arbeit zu sprechen.“ Die Branchenregel



Momentan erarbeiten die Fachleute der Unfallversicherungsträger 25 weitere Branchenregeln, zum Beispiel für die Branchen Bergbau, Fleischwirtschaft, Telekommunikation oder Kunststoffindustrie. In den nächsten Jahren werden kontinuierlich weitere Branchenregeln hinzukommen.“

bietet aus seiner Sicht auch eine Orientierung für junge Ingenieure und Planer. Vielleicht könne die Branchenregel sogar als Argument dafür dienen, dass sich private Bauherren für seinen Betrieb entscheiden: „Die Regel gibt auch Laien einen Überblick zum Arbeitsschutz. Unserem Betrieb sind Sicherheit und Gesundheit besonders wichtig – Kunden wissen das zu schätzen.“

Branchenregeln werden in der Praxis auch zur Unterstützung bei der Erstellung von Gefährdungsbeurteilungen genutzt. Den praktischen Nutzen der Branchenregel „Backbetriebe“ bestätigt ein weiterer Interviewpartner: Rainer Könsgen betreibt eine Bäckerei in Sankt Augustin: „Hier kann ich mich gut an den einzelnen Kapiteln der Branchenregeln entlang orientieren“, sagt Könsgen und lobt insbesondere die Systematik, nach der Branchenregeln aufgebaut sind. Denn die Branchenregel Backbetriebe enthält die relevanten Darstellungen zu Arbeitssicherheit und Gesundheitsschutz in Bäckereien, Konditoreien sowie sonstigen betroffenen Betrieben. Hierbei handelt es sich insbesondere um Regelungen zur Errichtung und Betrieb von Arbeitsstätten sowie zur Bereitstellung und zum Betrieb von Arbeitsmitteln – und zwar von der Warenannahme, Lagerung und vorbereitenden Tätigkeiten über den Verkauf bis hin zur

Reinigung, Entsorgung und Schädlingsbekämpfung sowie Themen zur Instandhaltung und Prüfung. Zudem werden insbesondere die Bereiche Herstellung und Aufarbeiten von Teigen und Massen, Teigverarbeitung Brot sowie Kleingebäck und Feingebäck, Belaugung, Gären, Köhlen, Backen, Backwarenbearbeitung und Gebäckveredelung dargestellt. Die Branchenregel „Backbetriebe“ entstand auf Grundlage der DGUV Regel „Arbeiten in Backbetrieben“, die mit dem Erscheinen der Branchenregel zurückgezogen wurde. Bäckermeister Könsgen holt einen dicken Aktenordner aus dem Regal, in dem er die für seinen Betrieb geltenden Vorschriften, Regeln und sonstigen Veröffentlichungen gesammelt hat, legt die Branchenregel daneben und fasst zusammen: „Die Beispiele, Bilder und Erläuterungen in der Branchenregel bieten einen guten und ansprechenden Gesamtüberblick über Sicherheit und Gesundheit in Backbetrieben.“

Praxisnaher Überblick für 60 Branchen

Seit der Veröffentlichung der ersten Branchenregel „Gewinnung und Aufbereitung von mineralischen Rohstoffen“ im Jahr 2016 hat die gesetzliche Unfallversicherung 35 Branchenregeln veröffentlicht.

Darunter sind die Branchenregeln „Abfallwirtschaft“, „Hochschulen“, „Gebäudereinigung“, „Schiffbau“ oder „Küchenbetriebe“ – und das nicht nur in deutscher, sondern manchmal auch in englischer Sprache wie im Fall der Branchenregel „Bürobetriebe/Office businesses sector“ oder „Wärmebehandlung von Metallen/Metals heat treatment sector“. Momentan erarbeiten die Fachleute der Unfallversicherungsträger 25 weitere Branchenregeln, zum Beispiel für die Branchen Bergbau, Fleischwirtschaft, Telekommunikation oder Kunststoffindustrie. In den nächsten Jahren werden kontinuierlich weitere Branchenregeln hinzukommen.

Allein auf der Publikationsseite der DGUV im Internet wurden einzelne Branchenregeln wie „Kindertageseinrichtungen“ oder „Schule“ seit ihrer Veröffentlichung im Sommer 2019 jeweils knapp 90.000-mal heruntergeladen. Insgesamt ist bei der DGUV eine hohe Nachfrage bei Branchenregeln in Form von Downloads (mehr als 700.000) und Bestellungen von Printausgaben (rund 95.000 seit September 2019) zu verzeichnen. Ein weiterer Verbreitungsweg besteht insbesondere über die Internetseiten der Unfallversicherungsträger oder im direkten Kontakt der Unfallversicherungsträger mit den Unternehmen und Einrichtungen.



Normen sind auf die Regelwerke so abzustimmen, dass sie diese widerspruchsfrei und anwendungsfreundlich ergänzen. Um dies zu erreichen, kommen die in Deutschland für den Arbeitsschutz relevanten Institutionen in der Kommission Arbeitsschutz und Normung (KAN) zusammen.“

Die Rolle von Normen in einem kohärenten Regelwerk

Nach dem Grundsatzpapier zur Rolle der Normung im betrieblichen Arbeitsschutz^[10] hat das Regelwerk des Staates und der gesetzlichen Unfallversicherung Vorrang vor Normen. Normen sind auf die Regelwerke so abzustimmen, dass sie diese widerspruchsfrei und anwendungsfreundlich ergänzen. Um dies zu erreichen, kommen die in Deutschland für den Arbeitsschutz relevanten Institutionen in der Kommission Arbeitsschutz und Normung (KAN) zusammen. Sie bringt die gemeinsamen Interessen des Arbeitsschutzes gegenüber der Normung zur Geltung. Weitere Informationen zu Normungsfragen und zur KAN enthält der Artikel „Beitrag und Grenzen der Normung im betrieblichen Arbeitsschutz“ auf Seite 13.

Beispiele für Themen der KAN sind Leitern für den besonderen beruflichen Gebrauch, Therapieliegen, Infektionsschutzmasken oder nicht-visuelle Wirkungen von Licht.

Abstürze von Leitern sind häufige Arbeitsunfälle auf dem Bau und bei der Gebäude- und Glasreinigung. Die TRBS 2121 Teil 2 fordert daher, Leitern nur unter bestimmten Bedingungen als Verkehrsweg oder

Arbeitsplatz zu nutzen. In Abstimmung mit dem staatlichen Ausschuss für Betriebssicherheit und unterstützt durch Fachleute der Unfallversicherungsträger setzt sich die KAN dafür ein, dass die Festlegungen der Normenreihe DIN 4567 „Leitern für den besonderen beruflichen Gebrauch“ kohärent mit den Regeln dieser TRBS sind. Ihre Anforderungen an die Beschaffenheit von Leitern und an die Gebrauchsanleitung müssen es bei der Verwendung der Leitern erleichtern, die Anwendungsregeln der TRBS möglichst problemlos umzusetzen. Das gilt besonders für die Festlegungen zur Verwendung von Stufen (anstelle von unsicheren Sprossen), zur maximalen Arbeits-(Stand)höhe oder maximalen Länge.

In der Vergangenheit kam es durch die elektrische Höhenverstellung von Therapieliegen zu Quetschungen, Frakturen und bei zwei Beschäftigten sogar zum Tod. Die KAN brachte daher Unfallversicherungsträger und das Institut für Arbeitsschutz der DGUV (IFA), das Bundesinstitut für Arzneimittel und Medizinprodukte (BfArM), Länder, Hersteller, Betreiber, Sozialpartner und Normung in zwei Fachgesprächen zusammen. Als ein Ergebnis wurden verschiedene Informationen veröffentlicht oder vorbereitet. Dazu gehören eine Mustergefährdungsbeurteilung der Berufsges-

nossenschaft für Gesundheitsdienst und Wohlfahrtspflege (BGW), eine Mustererklärung für neue Liegen und Nachrüstungen (BGW), eine Praxishilfe, um mögliche technische Lösungen zu bewerten (IFA) und eine FAQ-Liste, die die wichtigsten Fragen aus Sicht von Herstellern und Betreibern beantwortet. Als weiteres Ergebnis der Fachgespräche hat die KAN die Erarbeitung einer DIN/VDE-Vornorm zu elektrisch betriebenen Therapieliegen angestoßen. Sie hat die Arbeiten zusammen mit der BGW und dem IFA eng begleitet und die Inhalte mit den übrigen Arbeitsschutzkreisen abgestimmt. Das nächste Ziel ist eine europäisch harmonisierte Norm unter der Verordnung (EU) 2017/745 über Medizinprodukte und der Maschinenrichtlinie 2006/42/EG.

Auf europäischer Ebene wird eine Norm für Masken zum Schutz vor luftübertragbaren Infektionen erarbeitet. Die neue Norm soll Anforderungen an den Eigen- und Fremdschutz mit den erforderlichen Prüfverfahren enthalten und die Anforderungen der Medizinprodukteverordnung und der PSA-Benutzungsverordnung (PSA-BV) erfüllen. Die KAN-Geschäftsstelle hat die Diskussionen zwischen den Arbeitsschutzkreisen zum Normungsvorhaben moderiert und eine KAN-Position zu den Inhalten des

“ Die Verpflichtung von Bund, Ländern und Unfallversicherungsträgern liegt in einem verständlichen, überschaubaren und abgestimmten Vorschriften- und Regelwerk als Bestandteil der Gemeinsamen Deutschen Arbeitschutzstrategie (GDA).“

Normprojekts abgestimmt. Nicht zuletzt soll die Norm sich in das untergesetzliche Regelwerk zur Pandemiebekämpfung einfügen.

Die erst seit gut 20 Jahren bekannten nichtvisuellen Wirkungen von Licht können akut oder langfristig über den Wach-Schlaf-Rhythmus die Aufmerksamkeit und Wachheit beeinflussen, was wiederum Folgen für das Unfallgeschehen haben kann. Dies trifft vor allem auf die Beleuchtung von Arbeitsplätzen für die Schichtarbeit zu. Bereits 2013 wurde der DIN SPEC (Fachbericht) „Biologisch wirksame Beleuchtung – Planungsempfehlungen“ mit Anforderungen an die Beleuchtung von Arbeitsstätten veröffentlicht. Die gezielte Planung nicht-visuell wirksamer Beleuchtungskonzepte fällt allerdings unter den betrieblichen Arbeitsschutz. Dabei wird die Beleuchtung am Arbeitsplatz bereits durch die Technische Regel für Arbeitsstätten (ASR) A 3.4 geregelt. Auch waren die wissenschaftlichen Grundlagen für detaillierte Planungsempfehlungen noch unzureichend. 2015

hat die KAN dazu ein Positionspapier veröffentlicht und dieses seitdem immer wieder an aktuelle Entwicklungen angepasst. Sie organisierte zudem zwei Workshops, um mit Wissenschaft, Industrieverbänden und Sozialpartnern eine gemeinsame Strategie zum Umgang mit nichtvisuellen Wirkungen von Licht zu ermitteln. Nicht zuletzt führten die Initiativen der KAN dazu, dass der damalige Fachbericht nun als DIN/TS 67600 „Ergänzende Kriterien für die Lichtplanung und Lichtenwendung im Hinblick auf nichtvisuelle Wirkungen von Licht“ ohne detaillierte Planungsempfehlungen, sondern als Beschreibung von Ursache-Wirkungs-Beziehungen neu herausgegeben wurde und daher aus Sicht des Arbeitsschutzes als Informationsquelle genutzt werden kann.

Fazit: Abgestimmtes System dank Leitlinien und Grundsätzen

Die Verpflichtung von Bund, Ländern und Unfallversicherungsträgern liegt in einem verständlichen, überschaubaren und abgestimmten Vorschriften- und Regelwerk als Bestandteil der Gemeinsamen Deutschen Arbeitsschutzstrategie (GDA). Das 2011 verabschiedete „Leitlinienpapier zur Neuord-

nung des Vorschriften- und Regelwerks“ ist die Grundlage für dieses abgestimmte Miteinander der Vorschriften- und Regelwerke im dualen Arbeitsschutz. Da es nicht auf Normung eingeht, wird die Rolle der Normen im betrieblichen Arbeitsschutz im gleichnamigen Grundsatzpapier aus dem Jahr 2014 (überarbeitet 2021) geregelt.

Dass die praktische Umsetzung des Leitlinienpapiers widerspruchsfrei und anwendungsfreundlich funktioniert, zeigen die Beispiele zur Umsetzung des Kooperationsmodells, die gute Abstimmung auch jenseits des Kooperationsmodells sowie die Beispiele zum Kombinationsmodell. Außerdem machen die Beispiele für Arbeitsschutzthemen in der Normung deutlich, dass Normung die Vorschriften- und Regelwerke unter bestimmten Voraussetzungen unterstützt.

Das Erfolgsrezept des bestehenden stimmigen Gesamtgefüges aus den Vorschriften- und Regelwerken des Staates, der Unfallversicherungsträger sowie der Normung liegt in der guten Abstimmung der Arbeitsschutzakteure untereinander und in der konsequenten Umsetzung der Leitlinien und Grundsätze. ↩

Fußnoten

- [1] BArbBl. 5/2001 S. 61
- [2] BArbBl. 6/2003, S. 48 ff.
- [3] www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/leitlinien-arbeitsschutz.pdf?__blob=publicationFile (abgerufen am 17.11.2022)
- [4] TRGS 526 „Laboratorien“
- [5] TRBA 250 „Biologische Arbeitsstoffe im Gesundheitswesen und in der Wohlfahrtspflege“
- [6] BGR/GUV-R 120, frühere Bezeichnung ZH 1/119 GUV 16.17
- [7] Für Gefährdungen, die durch Tätigkeiten mit biologischen Arbeitsstoffen im Labor bedingt sind, ist die Technische Regel für Biologische Arbeitsstoffe (TRBA) „Schutzmaßnahmen für gezielte und nicht gezielte Tätigkeiten mit biologischen Arbeitsstoffen in Laboratorien“ (TRBA 100) zusätzlich zu beachten.
- [8] Weitere Hilfestellung ist die DGUV Information 213-026 „Sicherheit und Gesundheit im chemischen Hochschulpraktikum“.
- [9] Weitere Hilfestellungen sind die DGUV Regel 101-017 „Reinigungsarbeiten mit Infektionsgefahr in medizinischen Bereichen“, DGUV Information 207-206 „Prävention chemischer Risiken beim Umgang mit Desinfektionsmitteln im Gesundheitswesen“, DGUV Information 207-024 „Risiko Nadelstich“, DGUV Information 207-016 „Neu- und Umbauplanung im Krankenhaus unter Gesichtspunkten des Arbeitsschutzes – Basismodul“ mit den Ergänzungsmodulen DGUV Information 207-017 „Anforderungen an Funktionsbereiche“ sowie die DGUV Information 207-027 „Anforderungen an Pflegebereiche“.
- [10] www.kan.de/fileadmin/Redaktion/Dokumente/Basisdokumente/de/Deu/2021-02-12_Grundsatzpapier_im_GMBL_2021-07.pdf (abgerufen am 17.11.2022)

Beitrag und Grenzen der Normung im betrieblichen Arbeitsschutz

Key Facts

- Wenn es um Normung im Arbeitsschutz geht, muss zwischen Beschaffenheit von Produkten und betrieblichem Arbeitsschutz unterschieden werden
- Im Bereich des betrieblichen Arbeitsschutzes haben die Vorschriften und Regeln des Staates und der Unfallversicherungsträger Vorrang gegenüber Normen
- Die Kommission Arbeitsschutz und Normung (KAN) beobachtet die Normungsarbeit und bringt die Belange des Arbeitsschutzes gegenüber der Normung zur Geltung

Autorin

➔ **Finja Meyer**

Vor dem Hintergrund nationaler, europäischer und internationaler Entwicklungen entstehen immer mehr Normen mit Bezug zum Arbeitsschutz. Dabei handelt es sich um Produktnormen und zunehmend auch um Normen des betrieblichen Arbeitsschutzes. Wie kann ein Zusammenspiel zwischen dem Regelwerk des Staates und der Unfallversicherungsträger sowie der Normung gelingen?

Wenn es um Normung im Arbeitsschutz geht, muss zwischen den Bereichen „Beschaffenheit von Produkten“ und „betrieblicher Arbeitsschutz“ unterschieden werden.

Harmonisierte Normen sind auf europäischer Ebene ein wichtiges Mittel, um Anforderungen zur Beschaffenheit von Produkten zu konkretisieren und damit einen einheitlichen europäischen Binnenmarkt zu erreichen. Damit werden auch Produkte erfasst, die bei der Arbeit Verwendung finden.^[1] Neben den Verordnungen und Richtlinien zur Beschaffenheit von Produkten hat der europäische Gesetzgeber Richtlinien zur Gewährleistung von Sicherheit und Gesundheit der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer erlassen.^[2] Im Gegensatz zur Produktnormung ist nicht vorgesehen, die Mindestanforderungen in diesen Arbeitsschutzrichtlinien durch Normen zu konkretisieren. Bei Normen, die dennoch in diesem Bereich erarbeitet werden, kann nicht davon ausgegangen

werden, dass sie die grundlegenden Anforderungen der betreffenden Binnenmarkt-richtlinien erfüllen.

Entsprechend den unterschiedlichen Rollen von Normung auf europäischer Ebene wird auch in Deutschland danach unterschieden, ob es sich um Anforderungen an ein Produkt beziehungsweise eine Produktgruppe handelt oder ob die Gewährleistung von Sicherheit und Gesundheit bei der Arbeit berührt ist. Für Letztgenanntes gilt: Arbeitsschutzvorschriften werden grundsätzlich durch die Verordnungen und das untergesetzliche Regelwerk des Staates sowie durch das Vorschriften- und Regelwerk der Unfallversicherungsträger konkretisiert und nicht durch Normen.

Trotz dieser grundsätzlichen Unterscheidung existieren jedoch auch Normen im Bereich des betrieblichen Arbeitsschutzes. Hilfreiche Normen legen beispielsweise Begriffe, Definitionen oder Zeichen (terminologische Normen) oder Prüf-, Mess-,

Analyse-, Probenahmeverfahren oder statistische Methoden (Sicherung der Vergleichbarkeit) fest. Es kann jedoch festgestellt werden, dass die Fülle der Normen, die den Bereich des betrieblichen Arbeitsschutzes berühren, auch darüber hinaus zunimmt.

Pro und Kontra von Normen im betrieblichen Arbeitsschutz

Die Gestaltungsmacht der Arbeitsschutzfachleute der gesetzlichen Unfallversicherung sowie der Sozialpartner ist im Vorschriften- und Regelwerk der Unfallversicherungsträger und des Staates wesentlich größer als im allgemeinen Normungssystem. Denn bei der Erstellung von Normen trifft das spezifische Präventionswissen auf verschiedene Interessen anderer Kreise, darunter beispielsweise Hersteller, Verbraucherinnen und Verbraucher, Handel, Hochschulen, Forschungsinstitute, Behörden oder Prüfinstitute. Dadurch ist die angemessene Abbildung des Arbeits-



Im Wesentlichen geht es darum, dass die für den Arbeitsschutz relevanten Kreise für die einzelnen Themen und Normungsvorhaben gemeinsam beraten, ob eine Norm sinnvoll sein könnte.“

schutzes in Normen nicht garantiert. Diese Garantie können auch die Instrumente zur Qualitätssicherung für Normen nicht in jedem Fall gewährleisten. Hinzu kommt, dass durch die Verwendung von Normen Kosten entstehen.

Auf der anderen Seite steckt in Normen viel Fachwissen, das auch zur Arbeitssicherheit und zum Gesundheitsschutz beiträgt. Ziehen der Staat und die gesetzliche Unfallversicherung dieses Fachwissen im eigenen Vorschriften- und Regelwerk heran, kann dessen Erarbeitung wesentlich beschleunigt werden. Wenn eine Beziehung der Regelwerke zu geeigneten Normen hergestellt wird, eröffnet sich zudem das Potenzial eines möglichst schlanken Vorschriften- und Regelwerks.

Wann wird im betrieblichen Arbeitsschutz genormt?

Das Vorschriften- und Regelwerk des Staates und der Unfallversicherungsträger hat Vorrang gegenüber Normen. Wenn dennoch Normen geplant sind, haben sich Vertreterinnen und Vertreter von Bund und Ländern, der gesetzlichen Unfallversicherung, der Sozialpartner und der Normungsinstitute in Deutschland auf Grundsätze verständigt, wann eine Erarbeitung von Normen hilfreich sein kann. Festgehalten wurden diese erstmals 2014 im „Grundsatzpapier zur Rolle der Normung im betrieblichen Arbeitsschutz“^[3].

Im Wesentlichen geht es darum, dass die für den Arbeitsschutz relevanten Kreise für die einzelnen Themen und Normungsvorhaben gemeinsam beraten, ob eine Norm

sinnvoll sein könnte. Die Plattform zur Beratung und Entscheidung darüber besteht in der Kommission Arbeitsschutz und Normung (KAN), in der sich der Bund, die Länder, die Sozialpartner und die gesetzliche Unfallversicherung sowie das Deutsche Institut für Normung (DIN) zusammengeschlossen haben. Beraten und entschieden wird anhand von Leitfragen, die einerseits Überschneidungen und Doppelregelungen mit dem Vorschriften- und Regelwerk des Staates und der Unfallversicherungsträ-

ger aufdecken sollen und andererseits hinterfragen, ob die geplante Norm für die betriebliche Praxis hilfreich ist und qualitätsgesichert erstellt werden kann – beispielsweise, indem sich Expertinnen und Experten der gesetzlichen Unfallversicherung an der Erstellung der Norm beteiligen.^[4] Das Ergebnis der Beratungen kann sein, dass Normvorhaben abgelehnt werden oder dem jeweiligen Projekt eingeschränkt beziehungsweise vollständig zugestimmt wird. ↩

Kommission Arbeitsschutz und Normung (KAN)

Die KAN besteht seit 1994 und ist Ansprechpartnerin bei technischen und politischen Aspekten des Arbeitsschutzes in Normen und ähnlichen Dokumenten. In der KAN treffen sich Vertreterinnen und Vertreter der Arbeitgeber, der Arbeitnehmer, des Bundes und der Länder, der gesetzlichen Unfallversicherung sowie DIN, um ihre Interessen zu bündeln. Die KAN bringt diese gemeinsame Arbeitsschutzposition in die zuständigen Normungsgremien sowie weitere relevante Ausschüsse ein und informiert die interessierte Öffentlichkeit.

Die Arbeit der KAN wird von einer Geschäftsstelle mit derzeit 26 Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern unterstützt.

Fußnoten

[1] Rechtliche Grundlage dafür sind die Artikel 114 und 115 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV), <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:12012E/TXT:de:PDF> (abgerufen am 11.11.2022).

[2] Nach Artikel 153 des AEU-Vertrags, <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:12012E/TXT:de:PDF> (abgerufen am 11.11.2022).

[3] Grundsatzpapier zur Rolle der Normung im betrieblichen Arbeitsschutz, Stand 2021, www.kan.de/fileadmin/Redaktion/Dokumente/Basisdokumente/de/Deu/2021-02-12_Grundsatzpapier_im_GMBL_2021-07.pdf (abgerufen am 11.11.2022).

[4] Siehe auch „Prozessbeschreibung zur Prüfung der Eignung neuer Norm-Projekte im Bereich des betrieblichen Arbeitsschutzes“ (KAN), www.kan.de/fileadmin/Redaktion/Dokumente/Basisdokumente/de/Deu/Prozessbeschreibung.pdf (abgerufen am 11.11.2022).

Das Engagement in der Normung ist ein wichtiger Beitrag zur Prävention

Interview mit Angela Janowitz, Geschäftsführerin der Kommission Arbeitsschutz und Normung

Frau Janowitz, wenn es um Normung und Arbeitsschutz geht, wird in Deutschland grundsätzlich zwischen Produktnormung und Normung im betrieblichen Arbeitsschutz unterschieden. Welche Bedeutung hat diese Unterscheidung?

Janowitz: Wird eine Produktnorm erarbeitet, sind alle Kreise aufgerufen, darin gemeinsam ein hohes Schutzniveau zu definieren – und das europäisch oder sogar international. Beim betrieblichen Arbeitsschutz ist es hingegen den nationalen Regelsetzern – dem Staat und den Unfallversicherungsträgern – vorbehalten, Anforderungen festzulegen. Diesen Regelungsspielraum möchten wir erhalten. Wenn es hier im Einzelfall Normprojekte geben sollte, ist die Frage: Kann eine Norm, zum Beispiel zur Messung von Lärm am Arbeitsplatz, hilfreich für den Arbeitsschutz sein oder sollte sie verhindert werden?

Die KAN setzt sich aus Mitgliedern verschiedener Institutionen zusammen. Vertreten sind die Sozialpartner, der Staat, die gesetzliche Unfallversicherung und DIN. Welchen Vorteil hat diese Zusammensetzung und welche Arbeitsprozesse haben sich bewährt?

Janowitz: Immer neue Normen zu immer neuen Themen erfordern, dass man sich darüber klar wird: Ist der Arbeitsschutz betroffen und was braucht er an dieser Stelle? In diesem Prozess sparen die Mitglieder der KAN Ressourcen, weil die KAN-Geschäftsstelle für alle Kreise die Normung und die damit verbundene Rechts- und Regelset-

zung beobachtet – auch europäisch und international. Unsere Arbeitsschutzkreise haben damit einen verbesserten Zugang zur Normung und nutzen die KAN als Informationsquelle, Moderator und gemeinsames Sprachrohr. Schließlich hat die gebündelte Position mehr Gewicht als Einzelpositionen.

Wenn wir neue Themenfelder aufbereiten, läuft das beispielsweise wie bei smarter persönlicher Schutzausrüstung (PSA) für Feuerwehrleute. Hier geht es um Detektoren an der Kleidung, die zum Beispiel die Sauerstoffsättigung im Blut, die Körpertemperatur oder den Puls messen, aber auch um weitere Sensoren. Wir haben unsere KAN-Kreise informiert und Feuerwehrleute miteinbezogen. Dabei kam heraus: Wir brauchen keine digitalen Spielereien, sondern die elementaren sicherheitsrelevanten Funktionen. Diese müssen absolut verlässlich sein. Das Ergebnis transportieren wir dann in die Normung und die damit verbundene Rechtssetzung.

In anderen Fällen geben wir zum Beispiel Gutachten in Auftrag, um eine Entscheidungsgrundlage zu schaffen. Oder wir veranstalten Fachgespräche, um Bedarfe zu sammeln und Positionen zu finden.

Es hat sich bewährt, dass der Arbeitsschutz so früh wie möglich im Normungsprozess ansetzt. Wenn eine Norm schon in der öffentlichen Umfrage ist, treffen wir mit unserem Anliegen auf wenig Verständ-

nis. Deswegen informiert DIN die KAN-Geschäftsstelle frühzeitig über alle neuen Projekte, die wir soweit möglich bewerten und über die wir beispielsweise die betroffenen Fachbereiche oder Sachgebiete der DGUV informieren.

Die EU-Kommission hat eine Standardisierungsstrategie vorgestellt, die auf den Ausbau der europäischen Führungsrolle in der internationalen Normung abzielt. Welche Entwicklungen haben zu der geplanten Intensivierung geführt? Welche weiteren Tendenzen beobachten Sie?

Janowitz: Normung kann nicht nur als technologie- und wirtschaftspolitisches, son-



Bild: KAN/Florian Janowitz

Angela Janowitz, Geschäftsführerin der Kommission Arbeitsschutz und Normung



Normung kann nicht nur als technologie- und wirtschaftspolitisches, sondern auch als machtpolitisches Instrument gesehen werden. Wer die Norm schreibt, hat den Markt – das wissen auch andere Teile der Welt.“

Angela Janowitz

dem auch als machtpolitisches Instrument gesehen werden. Wer die Norm schreibt, hat den Markt – das wissen auch andere Teile der Welt. Beispielsweise hat China gerade mit viel Aufwand das internationale Sekretariat für Lithium übernommen – ein extrem wichtiges Element etwa für Batterien und damit für künftige Energiemärkte. Die EU will sich nicht abhängen lassen und ebenfalls gerade in neuen Technologien die Standards setzen. Ein anderer Aspekt ist, dass Normen auch grundlegende Werte wie Datenschutz, Menschenrechte oder Überwachung von Personen adressieren könnten. Die EU-Kommission will verhindern, dass diese Werte durch internationale Normen aufgeweicht werden. Für uns zählt dazu auch, hohe Sicherheitsanforderungen an Produkte zu erhalten.

Und wir beobachten Tendenzen, die unsere nationalen Regelungsspielräume betreffen. So wird Normung in Richtung von Sozialstandards oder im Bereich des betrieblichen Arbeitsschutzes ausgeweitet. In einigen Bereichen schwimmt zudem zunehmend die Hersteller- und Betreiberverantwortung. Wer ist wann der Betreiber, wann der Hersteller, wenn etwa eine Firma mit einem 3-D-Drucker selbst Ersatzteile herstellt? Oder was ist, wenn die Software einer Maschine vom Softwarehersteller aktualisiert wird? An wen richten sich die Normanforderungen zur Sicherheit der Informationstechnik? Werden auch der Betreiber und der betriebliche Arbeitsschutz adressiert? Damit muss die KAN sich in Zukunft auseinandersetzen.

Wie nimmt die KAN die fachliche Arbeit der gesetzlichen Unfallversicherung im Bereich Normung wahr? Was bedeuten die Entwicklungen in der Normung für das Engagement der gesetzlichen Unfallversicherung?

Janowitz: Die Mitarbeit der Expertinnen und Experten der gesetzlichen Unfallversicherung ist die unerlässliche Säule in der arbeitsschutzrelevanten Normung. Ohne diese Expertise, aber auch die anderer Arbeitsschutzakteure, würde die Normung weitestgehend Kreisen überlassen, deren vorrangiges Ziel ein anderes ist als das der Arbeitssicherheit und des Gesundheitsschutzes. Die KAN kann politisch aktiv werden, kann fachlich aktiv werden, wo es „brennt“ und einzelne Fachleute nicht mehr weiterkommen. Außerdem kann sie Informationen bereitstellen oder Personen

zusammenbringen. Aber die Kernnormungsarbeit leisten die einzelnen Expertinnen und Experten. In diesem Engagement in der Normung sehe ich einen sehr wichtigen Beitrag zur Prävention.

Die Aufgaben werden zukünftig allerdings nicht weniger. Was die bevorstehenden Herausforderungen betrifft, darf die gesetzliche Unfallversicherung nicht lockerlassen! Das eine ist das tägliche „Dranbleiben“ an den einzelnen und auch neuen Normungsthemen. Das andere ist, gemeinsam in der KAN Entwicklungen kritisch zu begleiten und sich zu positionieren. Es gilt ständig auszuloten, was Normung kann und wo ihre Grenzen sind. ←

Das Interview führte Finja Meyer, DGUV.

Beispiele für die Arbeit der KAN

Beim Thema mobile anschlussfreie Toilettenkabinen (unter anderem auf Baustellen) besteht ein Konflikt zwischen einer Norm und einer staatlichen Regel, der ASR A4.1 „Sanitärräume“. Hier hat sich die KAN wegen der inhaltlichen Überschneidungen sehr deutlich gegen die Norm ausgesprochen.

Thema Erdöl-/Erdgas-Extraktion in arktischer Umgebung: Die KAN hat die Norm zusammen mit dem zuständigen Sachgebiet der DGUV bewertet. Die Entscheidung war, dass die Norm aufgrund der geringen Relevanz für Deutschland weder verhindert werden noch dabei aktiv mitgearbeitet werden muss. Zudem war sie im Entwurfsstadium auch inhaltlich unproblematisch.

Bereich Verfahrensregeln in der Veranstaltungstechnik: Hier arbeiten Vertretungen der Unfallversicherungsträger im zuständigen Normenausschuss mit, sodass die Chance besteht, die Kohärenz im Regelwerk sicherzustellen.



Psychische Belastung im Vorschriften- und Regelwerk

Key Facts

- Gefährdungen durch psychische Belastung können zu Erkrankungs- und Unfallrisiken führen
- Regelungslücken im Vorschriften- und Regelwerk zur psychischen Belastung sollen durch eine staatliche Regel geschlossen werden
- Der DGUV-Fachbereich „Gesundheit im Betrieb“ unterstützt bei der Konkretisierung der psychischen Belastung in den Branchenregeln

Autorinnen

- ➔ **Sieglinde Ludwig**
- ➔ **Jasmine Kix**
- ➔ **Esin Taskan-Karamürsel**

Beim Thema psychische Belastung haben betriebliche Akteure und Akteurinnen weiterhin einen großen Bedarf an Informationen und Hilfestellungen, dem das Vorschriften- und Regelwerk der gesetzlichen Unfallversicherung gerecht werden muss. Fachleute der Unfallversicherungsträger entwickeln Produkte mit, die Mitgliedsbetrieben bei der Erfüllung ihrer gesetzlichen Pflicht helfen.

P psychische Belastung bei der Arbeit ist längst kein Nischenthema mehr. Sie gehört zum Arbeitsschutz beziehungsweise zum Themenfeld Sicherheit und Gesundheit dazu, gerade vor dem Hintergrund der aktuell immer noch andauernden Pandemie und des dadurch deutlich gestiegenen Homeoffice-Anteils. Schon seit 2013 ist die psychische Belastung als zu prüfende Gefährdung in § 5 Abs. 3 Nr. 6 des Arbeitsschutzgesetzes (ArbSchG) ausdrücklich genannt. In der Folge gab es zahlreiche Konkretisierungen im staatlichen und nicht staatlichen Regelwerk – auch im Regelwerk der gesetzlichen Unfallversicherung. Dieser Weg ist aus Sicht der Autorinnen noch lange nicht abgeschlossen. Sie beteiligen sich im Rahmen ihrer Aufgaben unter anderem am Arbeitsprogramm „Psyche“ der Gemeinsamen Deutschen Arbeitsschutzstrategie (GDA) und bieten über ihren Fachbereich „Gesundheit im Betrieb“ Unterstützung bei der Berücksichtigung psychischer Belastung an, wenn Branchenregeln, sonstige Regeln und Informationen erarbeitet werden. Dieses Engagement ist notwendig, da betriebliche Akteure und Akteurinnen nach wie vor einen großen Bedarf an Informationen und klaren Hilfestellungen

haben und diesem Wunsch über das Vorschriften- und Regelwerk der DGUV Rechnung getragen werden kann.

Psychische Belastung und Erkrankungs-/Unfallrisiken

Psychische Belastung kann für sich genommen im ungünstigen Fall zu Erkrankungs- und Unfallrisiken führen. Dies kann zum Beispiel der Fall sein, wenn andauernder Zeitdruck herrscht und/oder die Arbeitsmenge nicht zu bewältigen ist, wenn ein destruktiver Führungsstil gelebt wird oder überlange Arbeitszeiten und fehlende Erholungsmöglichkeiten den Arbeitsalltag prägen. Solche Rahmenbedingungen können bei allen Tätigkeitsfeldern und in allen Branchen auftreten.

Genauso bedeutsam ist die Rolle der psychischen Belastung als Begleitung anderer Gefährdungen, wenn zum Beispiel durch Lärm bei der Verwendung von Arbeitsmitteln oder beim Steuern von Maschinen oder Fahrzeugen die Konzentration eingeschränkt wird. Unter anderem wird daher zum Beispiel in der Biostoffverordnung (BioStoffV) – hier ist die Gefährdung, die die psychische Belastung auslösen kann,

der Biostoff – explizit gefordert, bei der Gefährdungsbeurteilung auch „Belastungs- und Expositionssituationen, einschließlich psychischer Belastung“ (§ 4 BioStoffV) zu berücksichtigen.

Zur Vermeidung von Gefährdungen durch psychische Belastung sind

- die Arbeitsinhalte und -aufgaben,
- die Arbeitsorganisation,
- die Arbeitszeit,
- die sozialen Beziehungen bei der Arbeit,
- die Arbeitsumgebungsbedingungen sowie
- die Verwendung von Arbeitsmitteln

sicherheits- und gesundheitsgerecht zu gestalten^[1] und im Rahmen der Gefährdungsbeurteilung zu berücksichtigen.

Weiterentwicklung des regulativen Rahmens

Betrieblicher Arbeitsschutz orientiert sich am regulativen Rahmen, zum Beispiel an Gesetzen, Verordnungen und Unfallverhütungsvorschriften. Gesetzliche Regelungen finden sich zum Beispiel sowohl



Eine weitere Aufgabe der Gemeinsamen Deutschen Arbeitsschutzstrategie (GDA) ist es, das komplexe Vorschriften- und Regelwerk im Bereich der Arbeitssicherheit und des Gesundheitsschutzes zu vereinfachen und besser aufeinander abzustimmen.“

im Arbeitsschutzgesetz als auch untergesetzlich etwa in der Biostoffverordnung, in Arbeitsmedizinischen Regeln oder in der DGUV Vorschrift 1 „Grundsätze der Prävention“ (siehe Infokasten).

Zum Regelwerk der gesetzlichen Unfallversicherung zählen Vorschriften, Regeln, Informationen und Grundsätze, die Gesetze oder staatliche Arbeitsschutzvorschriften konkretisieren beziehungsweise ergänzen. Es richtet sich an Arbeitgeber und Arbeitgeberinnen und dient dazu, diese bei der Umsetzung ihrer gesetzlichen Pflichten zu unterstützen.

DGUV Branchenregeln „übersetzen“ das Arbeitsschutzrecht praxisnah in Empfehlungen zu konkreten Maßnahmen im Bereich Arbeitssicherheit und Gesundheitsschutz für bestimmte Tätigkeiten, Arbeitsplätze und Arbeitsverfahren einer bestimmten Branche. Branchenregeln werden von den Fachbereichen der DGUV unter Federführung und Beteiligung der Unfallversicherungsträger, der Sozialpartner, gegebenenfalls des Bundes, der Länder, der Hersteller, der Betreiber und weiterer Kreise erarbeitet. Sie geben den anerkannten Stand der Technik wieder.

Im Rahmen der Gemeinsamen Deutschen Arbeitsschutzstrategie (GDA)^[2] werden durch Arbeitsprogramme Schwerpunkte gesetzt. Die psychische Belastung ist seit

Beginn der GDA 2008 in den Arbeitsprogrammen integriert. In der zweiten und dritten GDA-Periode wurden spezifische Arbeitsprogramme zum Faktor der psychischen Belastung aufgestellt. Eine weitere Aufgabe der GDA ist es, das komplexe Vorschriften- und Regelwerk im Bereich der Arbeitssicherheit und des Gesund-

heitsschutzes zu vereinfachen und besser aufeinander abzustimmen. Dadurch soll Rechtssicherheit für Unternehmen und Beschäftigte geschaffen werden.

In der laufenden GDA-Periode hat sich das GDA-Arbeitsprogramm „Gute Arbeitsgestaltung bei psychischen Belastungen“



Psychische Belastung im Vorschriften- und Regelwerk

- Arbeitszeitgesetz (ArbZG)
- Gesetz über die Durchführung von Maßnahmen des Arbeitsschutzes zur Verbesserung der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes der Beschäftigten bei der Arbeit (ArbSchG)
- Verordnung über Arbeitsstätten (ArbStättV)/Technische Regel für Arbeitsstätten (ASR) V3 „Gefährdungsbeurteilung“/ASR A3.7 „Lärm“
- Verordnung über Sicherheit und Gesundheitsschutz bei der Verwendung von Arbeitsmitteln (BetrSichV)/Technische Regel für Betriebssicherheit (TRBS) 1111 „Gefährdungsbeurteilung“/TRBS 1151 „Gefährdungen an der Schnittstelle Mensch – Arbeitsmittel – Ergonomische und menschliche Faktoren, Arbeitssystem“
- Verordnung über Sicherheit und Gesundheitsschutz bei Tätigkeiten mit Biologischen Arbeitsstoffen (BioStoffV)/Technische Regel für Biologische Arbeitsstoffe (TRBA) 400 „Handlungsanleitung zur Gefährdungsbeurteilung und für die Unterrichtung der Beschäftigten bei Tätigkeiten mit biologischen Arbeitsstoffen“/TRBA 250 „Biologische Arbeitsstoffe im Gesundheitswesen und in der Wohlfahrtspflege“
- SARS-CoV-2-Arbeitsschutzregel
- Lärm- und Vibrations-Arbeitsschutzverordnung (LärmVibrationsArbSchV)
- Arbeitsmedizinische Regel (AMR) 3.1 „Erforderliche Auskünfte/Informationsbeschaffung über die Arbeitsplatzverhältnisse“/AMR 3.2 „Arbeitsmedizinische Prävention“
- DGUV Vorschrift 1 „Grundsätze der Prävention“ einschließlich der dazugehörigen DGUV Regel
- DGUV Vorschrift 2 „Betriebsärzte und Fachkräfte für Arbeitssicherheit“ einschließlich der dazugehörigen DGUV Regel
- DGUV Vorschrift 25 „Überfallprävention“
- verschiedene DGUV Branchenregeln

(Arbeitsprogramm „Psyche“) unter anderem zum Ziel gesetzt, zur Kohärenz im Vorschriften- und Regelwerk im Hinblick auf die psychische Belastung beizutragen. Deshalb wurde die Thematisierung der psychischen Belastung im Vorschriften- und Regelwerk systematisch unter die Lupe genommen. Eine Bestandsaufnahme kommt in einer zusammenfassenden Darstellung zu dem Schluss, dass Gefährdungen durch psychische Belastung – sofern sie überhaupt berücksichtigt werden – sehr unterschiedlich benannt und zum Teil nur unzureichend ausdifferenziert und konkretisiert werden. Demzufolge werden auch Anforderungen an Schutzmaßnahmen beziehungsweise branchen- und/oder tätigkeitspezifische Gestaltungsoptionen zur Vermeidung von Gefährdungen durch psychische Belastung sowohl in staatlichen Vorschriften und Regeln als auch im Regelwerk der gesetzlichen Unfallversicherung, zum Beispiel in den Branchenregeln, häufig nicht ausreichend konkretisiert. Die Ergebnisse dieser Bestandsaufnahme zeigen auch deutliche Potenziale bei der Weiterentwicklung des Regelwerks der gesetzlichen Unfallversicherung auf.

Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) hat dies zum Anlass genommen, die „Psychische Belastung in Arbeitsschutz-Vorschriften und -Regeln“ unter anderem in zwei institutionen- und ausschussübergreifenden Fachgesprächen zu thematisieren. Die Fachgespräche dienen dazu, Statements zum Sachstand, zu Entwicklungsbedarfen und zu den konkreten Handlungserfordernissen einzuholen. Das BMAS formulierte als Ergebnis folgende Ziele:

- Zentrale Begriffe (unter anderem psychische Belastung, psychische Beanspruchung, Gefährdung durch psychische Belastung) sind klar zu definieren.
- Grundlegende, tätigkeits- und branchenübergreifend geltende Gestaltungsanforderungen zur Vermeidung einer Gefährdung durch die psychische Belastung bei der Arbeit sind festzulegen.

- Anforderungen an die Organisation und Umsetzung der Gefährdungsbeurteilung psychischer Belastung sind zu regeln.

Weiterhin beauftragte das BMAS den Ausschuss für Sicherheit und Gesundheit (ASGA), eine staatliche Regel zu erarbeiten. Basierend darauf müssten existierende Vorschriften und Regeln – sowohl auf der staatlichen Seite als auch bei der gesetzlichen Unfallversicherung – entsprechend angepasst werden.

DGUV-Fachbereich „Gesundheit im Betrieb“ unterstützt

Der DGUV-Fachbereich „Gesundheit im Betrieb“^[3] (FB GiB) mit seinen Sachgebieten (SG)

- „Psyche und Gesundheit in der Arbeitswelt“ (PSYCHE),
- „Betriebliches Gesundheitsmanagement“ (BGM),
- „Beschäftigungsfähigkeit“ (BFK) und
- „Veränderung der Arbeitskulturen“ (VdA)

bietet als Querschnittsfachbereich allen Fachbereichen der DGUV und ganz im Sinne des Kompetenznetzwerkes fachliche Unterstützung bei der Erstellung von Publikationen wie zum Beispiel Branchenregeln an.

In einem „Leitfaden zur Einbeziehung arbeitsbedingter psychischer Belastung in den Branchenregeln“ des SG Psyche wurde festgelegt, wie die psychische Belastung in Veröffentlichungen berücksichtigt werden kann, und es wurden unterschiedliche Unterstützungsmöglichkeiten (Überprüfungs-, Modul- oder Entsendelösung) dargelegt und inhaltliche Hilfestellungen angeboten.

Der Fachbereich „Gesundheit im Betrieb“ arbeitet aktuell und insbesondere vor dem Hintergrund der Bestandsaufnahme an mehreren Kooperationsansätzen.

Zum einen soll die Modullösung vereinfacht werden, das heißt, Textbausteine/

Musterkapitel (Baukasten) sollen zur Verfügung gestellt werden, zum Beispiel

- für Alleinarbeit,
- für repetitive und/oder monotone beziehungsweise unterfordernde Tätigkeiten und
- um die Kultur der Prävention systematisch zu integrieren – dieser Baustein des SG VdA steht als Textbaustein und als individuelle Lösung mit entsprechenden Beispielen bereits zur Verfügung.

Zum anderen wird beraten, ob und wie die Entsendelösung durchgängig praktiziert werden kann, das heißt wie Mitglieder aus dem SG PSYCHE bei der Erstellung einer Branchenregel effizient beteiligt werden könnten.

Darüber hinaus soll die Überprüflösung bei Neuerstellungen und anstehenden Überarbeitungen insbesondere von Branchenregeln konsequenter nachverfolgt werden.

Weitere Überlegungen sind:

- das Angebot einer Sprechstunde durch das SG PSYCHE
- die Bereitstellung einer Netzwerk-/ Ansprechpersonenliste im UV-Net und im Präventionsforum Plus
- das Einbringen und damit die Sensibilisierung und Qualifizierung zur Thematik im Zuge von Veranstaltungen
- das Anpassen des Leitfadens für die Erstellung von Branchenregeln

Gefährdungen durch psychische Belastung – Konsens

Im Rahmen des GDA-Arbeitsprogramms „Psyche“ wurden 2022 unter Berücksichtigung bestehender Vorschriften und Regeln des Arbeitsschutzes, wissenschaftlicher Erkenntnisse sowie Leitlinien und Ergonomie-Normen Gestaltungsziele zum Schutz vor Gefährdungen durch psychische Belastung konkretisiert.^[4]

Unverändert gelten auch nach der Neuauflage die konkretisierten GDA-Empfehle-

lungen „Berücksichtigung psychischer Belastung in der Gefährdungsbeurteilung – Empfehlungen zur Umsetzung in der betrieblichen Praxis“:

„Branchen- und tätigkeitsübergreifend relevant sind die Gestaltung von Arbeitsintensität, Arbeitszeit, Handlungsspielraum und sozialen Beziehungen (insbesondere zu Führungskräften), sowie die Gestaltung

der Arbeitsumgebungsbedingungen, insbesondere auch im Hinblick auf Lärm und Gefahrstoffe. Diese Faktoren sind grundsätzlich in der Gefährdungsbeurteilung zu berücksichtigen.“

Arbeitsanforderungen und -bedingungen, bei denen von einer Gefährdung durch psychische Belastung auszugehen ist,^[5] werden nachstehend für die oben genannten

Gestaltungsbereiche beschrieben (siehe Tabelle 1).

Gänzlich neu an der aktualisierten Auflage ist, dass für jeden der oben genannten Gestaltungsbereiche nun auch Gestaltungsanforderungen/-ziele genannt werden, die tätigkeits- und branchenübergreifend gültig sind und bei der Ableitung von Maßnahmen unterstützen sollen.

Quelle: Zusammenstellung aus den GDA-Empfehlungen (vgl. Fußnote 1)

<p>Arbeitszeit</p> <ul style="list-style-type: none"> • über acht Stunden täglich, insbesondere bei: <ul style="list-style-type: none"> ▶ Exposition mit Gefährdungen, für die Grenzwerte definiert wurden (zum Beispiel Lärm, Gefahrstoffe) ▶ lang andauernd hohen Anforderungen an die Konzentration (zum Beispiel bei der Überwachung von Maschinen) ▶ hoher Taktbindung ▶ erhöhter physischer Belastung (zum Beispiel durch Lastenhandhabung, Zwangshaltung, Hitze/Kälte) ▶ hoher Interaktionsdichte (zum Beispiel mit Kunden/Kundinnen, Patienten/Patientinnen, Klienten/Klientinnen, Schülern/Schülerinnen, Lieferanten/Lieferantinnen) • über zehn Stunden täglich • über 40 Stunden bei fünf Arbeitstagen pro Woche beziehungsweise über 48 Stunden bei sechs Arbeitstagen pro Woche • unzureichendem Pausenregime • Verkürzung der Ruhezeit (unter elf Stunden) • erweiterter Erreichbarkeit • Arbeit an Sonn- und Feiertagen • Nachtarbeit • ungünstiger Gestaltung von Schichtarbeit und Dienstplänen (zum Beispiel geteilte Schichten) • mangelnder Vorhersehbarkeit und Planbarkeit von Arbeitszeit • unzureichender Einflussmöglichkeit auf Dauer, Lage oder Flexibilität der Arbeitszeit 	<p>Arbeitsinhalte/-aufgabe</p> <ul style="list-style-type: none"> • unvollständige, kleinteilige Tätigkeiten • abwechslungsarme Tätigkeiten • einseitige Anforderungen • mehrere, gleichzeitige Anforderungen (Multitasking) • unzureichender Einfluss auf die Reihenfolge der Tätigkeiten, Arbeitsinhalte, Arbeitsmittel, Arbeitsabläufe, Arbeitsmenge, Arbeitstempo, Arbeitsziele • hohe Taktbindung • fehlende, unzureichende oder zu umfangreiche Informationen • unzureichende Qualifikation • emotionale Inanspruchnahme und traumatische Ereignisse <p>Arbeitsorganisation</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ungleichgewichte von Arbeitsmenge, Aufgabenvielfalt und -komplexität und verfügbarer Zeit • fehlende oder lang andauernde Unterbrechungen und Störungen der Arbeit • unzureichende Möglichkeiten zum fachlichen Austausch, zur Abstimmung, Zusammenarbeit und Unterstützung • unklare Kompetenzen, Verantwortungsbereiche und Rollen <p>Soziale Beziehungen</p> <ul style="list-style-type: none"> • unzureichende Möglichkeiten zum sozialen Austausch • mangelnde soziale Unterstützung • häufige Streitigkeiten, Konflikte, Aggressionen und Gewalt • destruktives Verhalten und Zulassen von destruktivem Verhalten • fehlende Rückmeldung und Anerkennung <p>Arbeitsmittel</p> <ul style="list-style-type: none"> • ungeeignete, fehlende Arbeitsmittel • mangelhaft gestaltete Arbeitsmittel • unzureichende Gestaltung von Signalen und Hinweisen • unzureichende Gestaltung der Mensch-Maschine-Interaktion • ungünstige Belastung, die durch die Verwendung der persönlichen Schutzausrüstung (PSA) neu entsteht <p>Arbeitsumgebung</p> <ul style="list-style-type: none"> • Lärm, ungünstige beziehungsweise störende Hintergrundgeräusche • ungünstige klimatische Arbeitsumgebung • unzureichende/ungünstige Beleuchtung • störende beziehungsweise beeinträchtigende Gerüche • unzureichende Einflussmöglichkeiten auf Umgebungsbedingungen (zum Beispiel Lärm, Raumklima, Beleuchtung, Luftqualität) • Umgang mit gefährlichen biologischen oder chemischen Stoffen • räumliche Enge • ungünstige ergonomische Gestaltung
---	--

Tabelle 1: Arbeitsbedingungen, bei denen von einer Gefährdung durch psychische Belastung auszugehen ist



Der Ausschuss für Sicherheit und Gesundheit (ASGA) hat in seiner konstituierenden Sitzung am 16. September 2022 die Empfehlung zur Erstellung einer staatlichen Regel zur psychischen Belastung angenommen.“

Beispielsweise sind Arbeitsaufgaben gut gestaltet, wenn sie

- mehrere Aspekte einer Aufgabe beinhalten, zum Beispiel vorbereitende, ausführende und/oder kontrollierende Tätigkeiten,
- von den Beschäftigten als ein bedeutsamer Beitrag zum Arbeitsergebnis/-system erkannt und verstanden werden können,
- einen angemessenen Grad an Handlungs- und Entscheidungsspielraum hinsichtlich Tempo, Vorgehensweise und Vorrang von Aufgaben ermöglichen,
- den Einsatz und die Entwicklung einer Vielfalt von bestehenden Fertigkeiten, Begabungen, Tätigkeiten und Bewegungen ermöglichen und dabei den Voraussetzungen der Beschäftigten entsprechen,
- Möglichkeiten für die Entwicklung und den Erwerb neuer Fertigkeiten schaffen (zum Beispiel durch Qualifikation und/ oder Lernen in der Arbeit),
- ergonomische Standards bei der Gestaltung von taktgebundener Arbeit berücksichtigen.

Gute Arbeitsaufgabengestaltung bedeutet auch, dass

- die für die Erledigung notwendigen Informationen rechtzeitig, verständ-

lich, der Situation angemessen und in geeigneter Form zur Verfügung gestellt werden,

- emotional überfordernde Situationen und traumatische Ereignisse so weit wie möglich verhindert werden,
- Beschäftigte vor Gewalt, Aggressionen, Bedrohungen und Übergriffen durch andere Personen (zum Beispiel durch Kunden/Kundinnen, Patienten/Patientinnen, Schüler/Schülerinnen, Lieferanten/Lieferantinnen) geschützt werden,
- Unterstützungs- und Bewältigungsmöglichkeiten zum Umgang mit emotional belastenden und traumatischen Ereignissen (zum Beispiel Notfallmanagement, Nachsorge) bestehen.

Ausblick

Es gilt, die Berücksichtigung der psychischen Belastung im Vorschriften- und Regelwerk der gesetzlichen Unfallversicherung zu verbessern.

Mit der geänderten Zuordnung der Gestaltungsbereiche^[6] in den GDA-Empfehlungen hat man erreicht, für jeden Gestaltungsbereich auch Gestaltungsanforderungen beziehungsweise -ziele zu formulieren – das soll für mehr Klarheit sorgen. Eine Erläuterung dazu ist im Rahmen der DNBGF-Online-Reihe (Deutsches Netzwerk für betriebliche Gesundheitsförderung) angedacht.

Der ASGA hat in seiner konstituierenden Sitzung am 16. September 2022 die Empfehlung zur Erstellung einer staatlichen Regel zur psychischen Belastung angenommen. Die gesetzliche Unfallversicherung wird sich in die Erstellung dieser Regel mit ihrer Fachkompetenz einbringen.

Zudem setzt sich der Fachbereich „Gesundheit im Betrieb“ bereits heute dafür ein, dass die psychische Belastung im Regelwerk der gesetzlichen Unfallversicherung einheitlich und konsequent berücksichtigt wird, und hat in diesem Beitrag verschiedene Lösungsmöglichkeiten dafür aufgezeigt. ←

Fußnoten

[1] GDA-Empfehlungen „Berücksichtigung psychischer Belastung in der Gefährdungsbeurteilung – Empfehlungen zur Umsetzung in der betrieblichen Praxis“ Stand: 15.06.2022 (4., vollständig überarbeitete Aufl., 2022)

[2] Siehe www.gda-portal.de

[3] www.dguv.de/fb-gesundheitimbetrieb

[4] Vgl. Fußnote [1].

[5] Ebd.

[6] Es werden nunmehr nicht mehr fünf, sondern sechs Gestaltungsbereiche vorgegeben.

Arbeitsmedizinische Prävention: Begriff und Rechtsgrundlagen

Key Facts

- Rechtlich basiert die arbeitsmedizinische Prävention auf dem Arbeitssicherheitsgesetz (ASiG), der DGUV Vorschrift 2 „Betriebsärzte und Fachkräfte für Arbeitssicherheit“, dem Arbeitsschutzgesetz (ArbSchG) sowie der Verordnung zur arbeitsmedizinischen Vorsorge (ArbMedVV)
- Mit den „DGUV Empfehlungen für arbeitsmedizinische Beratungen und Untersuchungen“ hat der Ausschuss Arbeitsmedizin der Gesetzlichen Unfallversicherung (AAMED-GUV) eine Hilfestellung zur standardisierten Umsetzung arbeitsmedizinischer Vorsorge und von Eignungsbeurteilungen veröffentlicht
- Eignungsbeurteilungen sind von der arbeitsmedizinischen Vorsorge grundlegend zu trennen und bedürfen einer eigenständigen Rechtsgrundlage

Autorin

➔ **Martina Nethen-Samimy**

Die Bedeutung der Betriebsärztinnen und Betriebsärzte für die Prävention ist während der SARS-CoV-2-Pandemie noch deutlicher geworden. Im Folgenden werden die Rechtsgrundlagen für arbeitsmedizinische Prävention skizziert und die durch den AAMED-GUV neu veröffentlichten „DGUV Empfehlungen für arbeitsmedizinische Beratungen und Untersuchungen“ in diesem Rahmen eingeordnet.

Unter den Begriff „arbeitsmedizinische Prävention“ fällt zum einen die Primärprävention^[1] im Betrieb, insbesondere die betriebsärztliche Mitwirkung an der Gefährdungsbeurteilung und an der Unterweisung. Wesentliche Rechtsgrundlage ist das Arbeitssicherheitsgesetz (ASiG), konkretisiert durch die DGUV Vorschrift 2 „Betriebsärzte und Fachkräfte für Arbeitssicherheit“. Das ASiG enthält eine nicht abschließende Auflistung betriebsärztlicher Aufgaben. Von besonderer Bedeutung ist in Zeiten der SARS-CoV-2-Pandemie die Mitwirkung bei der Erarbeitung von Konzepten zur Pandemie, zu Hygiene, Infektions- und Impfschutz.

Rechtliche Grundlagen arbeitsmedizinischer Prävention

Auch bei Maßnahmen zur betrieblichen Gesundheitsförderung spielen Betriebsärztinnen und -ärzte beratend und unterstützend eine wichtige Rolle, die durch das Präventionsgesetz (PrävG) gestärkt wurde.

Zum anderen beinhaltet arbeitsmedizinische Prävention auf der sekundärpräventiven^[2] Ebene individuelle Maßnahmen wie die arbeitsmedizinische Vorsorge, deren zentrale Rechtsgrundlage die auf Basis des Arbeitsschutzgesetzes (ArbSchG) erlassene Verordnung zur arbeitsmedizinischen Vorsorge (ArbMedVV) ist.

Darüber hinaus umfasst arbeitsmedizinische Prävention auch den Beitrag der Ärztinnen und Ärzte für Arbeitsmedizin zum Erhalt der individuellen Beschäftigungsfähigkeit durch Mitwirkung bei der Rehabilitation und Wiedereingliederung, vor allem beim Betrieblichen Eingliederungsmanagement (BEM), die sogenannte Tertiärprävention.

Arbeitsmedizinische Vorsorge gemäß ArbMedVV

Arbeitsmedizinische Vorsorge dient in erster Linie dazu, arbeitsbedingte Gesundheitsbeschwerden frühzeitig zu erkennen und arbeitsbedingte Erkrankun-

gen einschließlich Berufskrankheiten zu verhüten. Basis ist die Gefährdungsbeurteilung gemäß Arbeitsschutzgesetz und seiner konkretisierenden Verordnungen, zum Beispiel die Gefahrstoffverordnung (GefStoffV), Biostoffverordnung (BioStoffV) und Arbeitsstättenverordnung (ArbStättV).

In Ergänzung zu technischen und organisatorischen Arbeitsschutzmaßnahmen kann die arbeitsmedizinische Prävention einen wesentlichen Beitrag zur individuellen Prävention leisten. Beschäftigte haben das Recht, sich zu den Wechselwirkungen zwischen ihrer Arbeit und ihrer Gesundheit zu informieren und beraten zu lassen. Die Erkenntnisse dieser individuellen Arbeitsschutzmaßnahmen fließen auch in die Gestaltung des kollektiven Arbeitsschutzes ein und sind für diesen zu nutzen. Arbeitsmedizinische Vorsorge kann somit einen Beitrag zum Erhalt der Beschäftigungsfähigkeit leisten und spielt eine wichtige Rolle im betrieblichen Gesundheitsschutz.



Arbeitsmedizinische Vorsorge dient in erster Linie dazu, arbeitsbedingte Gesundheitsbeschwerden frühzeitig zu erkennen und arbeitsbedingte Erkrankungen einschließlich Berufskrankheiten zu verhüten.“

Verantwortlich für die arbeitsmedizinische Vorsorge ist der Arbeitgeber oder die Arbeitgeberin, durchzuführen ist sie durch einen Arzt oder eine Ärztin mit der Gebietsbezeichnung „Arbeitsmedizin“ oder der Zusatzbezeichnung „Betriebsmedizin“.

Rechtliche Grundlage für die arbeitsmedizinische Vorsorge ist die Verordnung zur arbeitsmedizinischen Vorsorge, die 2008 in Kraft trat. Zuvor war die arbeitsmedizinische Vorsorge in verschiedenen fachspezifischen Verordnungen (unter anderem Gefahrstoffverordnung, Biostoffverordnung, Lärm- und Vibrations-Arbeitsschutzverordnung) und im Unfallverhütungsrecht der Unfallversicherungsträger (außer Kraft gesetzte DGUV Vorschrift 6) geregelt.

Die ArbMedVV wird konkretisiert durch Arbeitsmedizinische Regeln (AMR), die vom Ausschuss für Arbeitsmedizin (AfAMed) erstellt und durch das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) im Gemeinsamen Ministerialblatt bekannt gegeben werden.

Beispiel: Die AMR 2.1 regelt die Fristen für die Veranlassung/das Angebot arbeitsmedizinischer Vorsorge.

Die Verordnung zur arbeitsmedizinischen Vorsorge unterscheidet zwischen Pflicht-, Angebots- und Wunschvorsorge.

Pflichtvorsorge bedeutet arbeitsmedizinische Vorsorge, die Arbeitgeber und Arbeitgeberinnen bei bestimmten besonders

gefährdenden Tätigkeiten zu veranlassen haben. Bei den im Anhang der ArbMedVV konkret aufgeführten Tätigkeiten dürfen Arbeitgeber und Arbeitgeberinnen eine Tätigkeit nur ausüben lassen, wenn zuvor eine Pflichtvorsorge durchgeführt worden ist.

Beispiel: Tätigkeiten an Bildschirmgeräten gemäß Anhang 1 Teil 4 Abs. 1 Nr. 1 ArbMedVV

Bei bestimmten gefährdenden Tätigkeiten mit geringerem Gefährdungspotenzial, die ebenfalls im Anhang der ArbMedVV konkret aufgeführt sind, hat der Arbeitgeber oder die Arbeitgeberin die arbeitsmedizinische Vorsorge zwar nicht zu veranlassen, diese den Beschäftigten aber anzubieten (Angebotsvorsorge).

Beispiel: Tätigkeiten im Freien mit intensiver Belastung durch natürliche UV-Strahlung von regelmäßig einer Stunde oder mehr je Tag gemäß Anhang 1 Teil 3 Abs. 2 Nr. 5 ArbMedVV

Darüber hinaus haben Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber den Beschäftigten über den Anhang der ArbMedVV hinaus bei allen Tätigkeiten die sogenannte Wunschvorsorge anzubieten. Nur wenn ausgeschlossen ist, dass mit einem Gesundheitsschaden zu rechnen ist, kann hiervon abgesehen werden.

Es soll betont werden, dass arbeitsmedizinische Vorsorge nicht auf den Vorsorgeanlass beschränkt ist, sondern alle tätigkeits-

bezogenen Gefährdungen angesprochen werden sollen und Beschäftigte umfassend zu allen Wechselwirkungen zwischen ihrer Arbeit und ihrer Gesundheit und dem Zusammenspiel verschiedener Einflussfaktoren informiert und beraten werden.

In bestimmten Fällen haben Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber Beschäftigten auch nach Beendigung der Tätigkeit sowie ehemals Beschäftigten sogenannte „nachgehende Vorsorge“ anzubieten.^[3] Das ist der Fall bei Tätigkeiten mit krebserzeugenden bzw. erbgutverändernden Stoffen, bei denen nach längeren Latenzzeiten Gesundheitsstörungen auftreten können.

Eignungsbeurteilungen

Es kann ein berechtigtes Interesse oder sogar eine Verpflichtung von Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern vorliegen, die Eignung (Tauglichkeit) von Beschäftigten arbeitsmedizinisch klären zu lassen, insbesondere bei der Ausübung von Tätigkeiten, die mit Gefahren für Leben oder körperliche Unversehrtheit Dritter – verfassungsrechtlich geschützte Rechtsgüter nach Art. 2 Abs. 2 Grundgesetz (GG) – verbunden sind.

Die ArbMedVV trifft keine Regelungen zu Eignungsbeurteilungen oder Eignungsuntersuchungen und ist keine Rechtsgrundlage hierfür. § 2 Abs. 1 Nr. 5 ArbMedVV stellt klar, dass arbeitsmedizinische Vorsorge nicht den Nachweis der gesundheitlichen Eignung für berufliche Anforderungen nach sonstigen Rechtsvorschriften



Verantwortlich für die arbeitsmedizinische Vorsorge ist der Arbeitgeber oder die Arbeitgeberin, durchzuführen ist sie durch einen Arzt oder eine Ärztin mit der Fachrichtung ‚Arbeitsmedizin‘ oder der Zusatzbezeichnung ‚Betriebsmedizin‘.“

oder individual- beziehungsweise kollektivrechtlichen Vereinbarungen umfasst.

Es ist also durch den Unternehmer oder die Unternehmerin vor Veranlassung einer Eignungsbeurteilung stets zu prüfen, ob eine ausreichende Rechtsgrundlage vorliegt, und das Ergebnis in der Gefährdungsbeurteilung festzuhalten.

Da Eignungsbeurteilungen einen Eingriff in das allgemeine Persönlichkeitsrecht nach Art. 2 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 1 Abs. 1 GG (Recht auf informationelle Selbstbestimmung und Intimsphäre) und gegebenenfalls in weitere Grundrechte wie das Recht auf körperliche Unversehrtheit nach Art. 2 Abs. 2 GG oder das Recht auf freie Berufsausübung aus Art. 12 Abs. 1 GG darstellen, bedürfen sie einer eigenständigen Rechtsgrundlage und müssen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit (legitimer Zweck und Verhältnismäßigkeit im engeren Sinne – geeignet, erforderlich und angemessen-) wahren. Eine große Rolle spielt der Datenschutz als Ausfluss des allgemeinen Persönlichkeitsrechts, geregelt in der

Datenschutz-Grundverordnung (DSGVO) und dem Bundesdatenschutzgesetz (BDSG).

Abzugrenzen von Rechtsgrundlagen sind sogenannte „Eignungsvorbehalte“, die Unternehmer und Unternehmerinnen zwar verpflichtet, bei der Übertragung von Aufgaben die Befähigung oder Eignung der Beschäftigten zu berücksichtigen, aber keine Rechtsgrundlage für Eignungsuntersuchungen bilden. Beispiele sind § 7 DGUV Vorschrift 1 „Grundsätze der Prävention“ oder § 7 ArbSchG.

Bei der Beurteilung der Zulässigkeit von Eignungsbeurteilungen wird unterschieden zwischen Einstellungsuntersuchungen, Eignungsuntersuchungen im bestehenden Beschäftigungsverhältnis und hierbei wiederum zwischen routinemäßigen und anlassbezogenen Eignungsbeurteilungen.

Ausdrücklich gesetzlich geregelt sind Eignungsuntersuchungen nur in speziellen Rechtsvorschriften für bestimmte Bereiche, da sie im öffentlichen Interesse liegen, wie zum Beispiel §§ 5 ff. Triebfahrzeugführerscheinverordnung (TfV), §§ 11 ff. Seearbeitsgesetz (SeeArbG), Luftverkehrszulassungs-Ordnung (§§ 24a, 24b LuftVZO) oder zum Schutz von Beschäftigten bei besonders gefährdenden Tätigkeiten wie zum Beispiel §§ 2 ff. Gesundheitsschutz-Bergverordnung (GesBergV).

Bei der Beurteilung der Legitimation von Einstellungsuntersuchungen erfolgt eine Orientierung an den von der Rechtsprechung zum Fragerecht des Arbeitgebers unter Berücksichtigung des Anforderungsprofils herausgearbeiteten Grundsätzen (vgl. § 26 BDSG). Die Untersuchung darf nicht weiter gehen als bis zur Abklärung der Fragen, die der Arbeitgeber hierzu hätte stellen dürfen (Landesarbeitsgericht Düsseldorf, Urteil vom 30.09.1971 – 3 Sa 305/71).

Im bestehenden Beschäftigungsverhältnis können nach der Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts (BAG) durch tatsächliche Anhaltspunkte begründete Zweifel an der Eignung des Beschäftigten die Veranlassung einer Eignungsuntersuchung

durch die Arbeitgeberin/den Arbeitgeber rechtfertigen (BAG, Urteil vom 12.08.1999 – 2 AZR 55/99).

Wie der Interessenkonflikt zwischen Unternehmerinnen und Unternehmern einerseits und Beschäftigten andererseits in allen oben aufgeführten Fallkonstellationen, insbesondere routinemäßigen Untersuchungen zu beurteilen ist, kann aufgrund der Komplexität der Thematik hier nicht vollständig dargestellt werden. Ausführliche Erläuterungen enthält die vom AAMED-GUV veröffentlichte DGUV Information 250-010 „Eignungsuntersuchungen in der betrieblichen Praxis“.

DGUV Empfehlungen für arbeitsmedizinische Beratungen und Untersuchungen

Die im August 2022 neu erschienenen „DGUV Empfehlungen für arbeitsmedizinische Beratungen und Untersuchungen“ ersetzen die bisherigen seit 1971 kontinuierlich weiterentwickelten „DGUV Grundsätze für arbeitsmedizinische Untersuchungen“.

Mit den Empfehlungen wurde der – mit der ArbMedVV vorgegebene – Paradigmenwechsel, nach dem die Rechte der Beschäftigten und deren Beratung im Zentrum stehen, nachvollzogen. Die Gliederung nach Vorsorgeanlässen erfolgte in Anlehnung an die ArbMedVV.

Die in der ArbMedVV geforderte Trennung zwischen Vorsorge und Eignung wird durch die separate Darstellung in den neuen DGUV Empfehlungen in zwei Teilen widerspiegelt und hervorgehoben.

45 der insgesamt 50 Empfehlungen geben Hinweise zur Durchführung der arbeitsmedizinischen Vorsorge.

Beispiel: Die DGUV Empfehlung „Lärm“ gibt Anhaltspunkte zur Durchführung der arbeitsmedizinischen Vorsorge bei Tätigkeiten mit Lärmexposition.

Die fünf Empfehlungen, die Eignungsbeurteilungen betreffen, konzentrieren sich auf Standards für die Art und Weise der



Abzugrenzen von Rechtsgrundlagen sind sogenannte ‚Eignungsvorbehalte‘, die Unternehmer und Unternehmerinnen zwar verpflichten, bei der Übertragung von Aufgaben die Befähigung oder Eignung der Beschäftigten zu berücksichtigen, aber keine Rechtsgrundlage für Eignungsuntersuchungen bilden.“

Durchführung, geben also Hinweise, wie nach dem „Stand der Arbeitsmedizin“ arbeitsmedizinische Untersuchungen und Eignungsbeurteilungen durchgeführt werden können, während die Frage des „Ob“ nach den oben dargestellten arbeitsrechtlichen Maßstäben zu klären ist.

Beispiel: Für Personen, die im Betrieb im Anwendungsbereich der GesBergV Unterwasserarbeiten durchführen, bei denen sie über ein Tauchgerät mit Atemgas versorgt werden, regelt § 2 GesBergV das Erfordernis einer Eignungsuntersuchung. Die DGUV Empfehlung „Überdruck (Arbeiten in Druckluft und Taucherarbeiten)“ gibt Anhaltspunkte für die Durchführung von Eignungsbeurteilungen.

Bei den DGUV Empfehlungen handelt es sich um Hilfestellungen für Betriebsärztinnen und Betriebsärzte, sie besitzen keine Rechtsverbindlichkeit. Sie geben Hinweise im Sinne von „Best Practices“ und lassen den Betriebsärztinnen und Betriebsärzten den im Einzelfall erforderlichen Spielraum, um die Beratungen und Untersuchungen zu gestalten.

Das einleitende Kapitel „Erläuterungen zur Durchführung arbeitsmedizinischer Beratungen und Untersuchungen“ erläutert die Rechtsgrundlage der Neuausrichtung. Die Bedeutung der Empfehlungen folgt jedoch insbesondere daraus, dass die Empfehlungen in Konsens mit den Sozialpartnern entstanden sind und in interdisziplinären Teams aus Arbeitsmedizinerinnen

und Arbeitsmedizinerinnen, der betrieblichen Praxis und der Wissenschaft, Fachleuten diverser medizinischer und technischer Sachgebiete sowie Sachverständigen der Unfallversicherungsträger erarbeitet wurden. Sie tragen so dazu bei, dass arbeitsmedizinische Vorsorge und Eignungsbeurteilungen nach einem einheitlichen Standard durchgeführt werden.

Damit steht den Ärztinnen und Ärzten mit betriebsärztlicher Tätigkeit sowie weiteren Akteurinnen und Akteuren ein praxisnahes aktuelles Kompendium für eine standardisierte Umsetzung der arbeitsmedizinischen Vorsorge oder von Eignungsbeurteilungen im Betrieb zur Verfügung, das auf dem all-

gemein anerkannten Stand der Arbeitsmedizin basiert.

Der AAMED-GUV bietet darüber hinaus weitere DGUV Informationen als praxisnahe Hilfestellungen für Betriebsärztinnen und Betriebsärzte sowie Unternehmer und Unternehmerinnen an. Ziel ist es, diese unter Berücksichtigung von sich wandelnden Rahmenbedingungen und Herausforderungen – wie die Digitalisierung und Flexibilisierung der Arbeitswelt – weiterzuentwickeln sowie neue Formate für praxisnahe Hilfestellungen zur Prävention von Berufskrankheiten, arbeitsbedingten Erkrankungen und zum Erhalt der Beschäftigungsfähigkeit zu entwickeln. ↩



AAMED-GUV

Der Ausschuss Arbeitsmedizin der Gesetzlichen Unfallversicherung (AAMED-GUV) befasst sich schwerpunktmäßig mit der Ausgestaltung der betriebsärztlichen Tätigkeit in den Unternehmen und mit Fragestellungen der arbeitsmedizinischen Prävention, die über das Aufgabengebiet der einzelnen Unfallversicherungsträger hinausgehen. Kernaufgaben sind die Abstimmungen in den Gremien der DGUV sowie die Erarbeitung und Veröffentlichung von Schriften. Gleichzeitig dient er der Bündelung der Interessen aller Unfallversicherungsträger zu arbeitsmedizinischen Fragestellungen und ist Koordinierungsgremium für den Ausschuss für Arbeitsmedizin (AfAMed).

➔ www.dguv.de/de/praevention/praev_gremien/arbeitsmedizin

Fußnoten

- [1] Primärprävention zielt darauf ab, die Entstehung von Krankheiten zu verhindern.
- [2] Sekundärprävention ist auf die Früherkennung von Krankheiten gerichtet. Die tertiäre Prävention hat das Ziel, Krankheitsfolgen zu mildern, einen Rückfall bei schon entstandenen Krankheiten zu vermeiden und die Verschlimmerung der Erkrankung zu verhindern.
- [3] Weitere Informationen: www.dguv-vorsorge.de/vorsorge/index.jsp

Zwischen Neuordnung und Digitalisierung

Key Facts

- Die gesetzliche Unfallversicherung hat ihr Vorschriften- und Regelwerk einer „Schlankheitskur“ unterzogen
- Unter strenger Anwendung des „Leitlinienpapiers zur Neuordnung des Vorschriften- und Regelwerks im Arbeitsschutz“ und des DGUV Grundsatzes 300-001 wird das Vorschriften- und Regelwerk stetig weiterentwickelt
- Um mehr Nutzerfreundlichkeit zu schaffen, soll das Vorschriften- und Regelwerk vollständig digitalisiert werden

Autorinnen

- ➔ **Kathrin Kilian**
- ➔ **Finja Meyer**

Das Vorschriften- und Regelwerk der DGUV hat eine lange Entwicklung hinter sich: Vor vielen Jahren glich es eher einem „Vorschriftendickicht“. Dann begann ein Prozess der Rechtsbereinigung, heute ist es transparenter und anwendungsorientiert. Auf welche Weise dies erreicht wurde und was die Zukunft bereithält, zeigt dieser Beitrag.

Als historisch gewachsenes und zentrales Instrument der gesetzlichen Unfallversicherung zur Prävention von Arbeitsunfällen und Berufskrankheiten reicht die Tradition des Vorschriften- und Regelwerks lange zurück. So wurde bereits 1886 die erste Unfallverhütungsvorschrift von einer Berufsgenossenschaft auf Grundlage des zwei Jahre zuvor verabschiedeten Unfallversicherungsgesetzes erlassen.^[1] Der Arbeitsschutz wurde neben den zu dieser Zeit bestehenden staatlichen Vorschriften nunmehr von einer weiteren Säule getragen und ein duales System zur Förderung von Sicherheit und Gesundheit am Arbeitsplatz in Deutschland entstand. Bezeichnungen wie „Vorschriftenflut“ und „Vorschriftenschungel“ brachten angesichts der Fülle an Regularien in der Praxis die schwächer werdende Akzeptanz der Anwenderinnen und Anwender zum Ausdruck. 140 Jahre später in der Entwicklung des Arbeitsschutzes und in einer sich kontinuierlich wandelnden Arbeitswelt hat sich ein vielschichtiges und komplexes Gebilde aus Vorschriften beider Säulen geformt. Als logische Konsequenz und im Zuge der europäischen Rechtsentwicklung im Bereich der Arbeitsschutzvorschriften begann fortan ein Prozess der Rechtsbereinigung und Deregulierung.

Seit der gesetzlichen Verankerung der Gemeinsamen Deutschen Arbeitsschutzstrategie (GDA) im Jahr 2011 bildet dabei das „Leitlinienpapier zur Neuordnung des Vorschriften- und Regelwerks im Arbeitsschutz“^[2] die Grundlage zur Herstellung eines verständlichen, überschaubaren und abgestimmten Vorschriften- und Regelwerks.

Selbstverordnete Schlankheitskur

Infolge dieses Neuordnungsprozesses unterzog die gesetzliche Unfallversicherung ihr Vorschriften- und Regelwerk einer „Schlankheitskur“. Ziel sollte hierbei sein, die Überschaubarkeit und Transparenz zu verbessern, Doppelregelungen zum staatlichen Recht zu vermeiden sowie Qualität und Aktualität zu gewährleisten.^[3] Kurz gesagt: so viel wie nötig, so wenig wie möglich – ohne Substanzverlust.

Ein Zeitsprung ins heutige Jahr 2022 und ein Blick auf die Zahlen lassen folgendes Resümee ziehen: Die Schlankheitskur hat Früchte getragen. Die Anzahl der Unfallverhütungsvorschriften ist von ursprünglich mehr als 200 auf derzeit noch 41 Unfallverhütungsvorschriften reduziert

worden.^[4] Viele Themen sind dabei in staatliches Recht geflossen, zum Beispiel mit Inkrafttreten sowie der späteren Novellierung der Betriebssicherheitsverordnung (BetrSichV). Unter den 41 Unfallverhütungsvorschriften sind 24 Vorschriften zur bedingten Außerkraftsetzung empfohlen worden. Das bedeutet, an die Empfehlung zur Außerkraftsetzung wurde jeweils eine konkrete Bedingung geknüpft. Sobald diese Bedingung eintritt, wird die Empfehlung zur Außerkraftsetzung der jeweiligen Unfallverhütungsvorschrift insoweit „wirksam“ und der Außerkraftsetzungsprozess kann unverzüglich eingeleitet werden. Die Fertigstellung einer aktuell noch im Vorgehmigungsverfahren befindlichen DGUV Vorschrift zur Binnenschiffahrt ist beispielsweise Bedingung für die Außerkraftsetzung von insgesamt fünf anderen Vorschriften, deren Inhalte im Sinne eines schlanken, übersichtlichen und mit dem staatlichen Recht abgestimmten Vorschriften- und Regelwerks nunmehr in einer einzigen Vorschrift vereint werden.

Näher am Menschen

Nicht nur die Anzahl der Vorschriften hat sich reduziert, sondern auch die Regelungsinhalte wurden im Zuge der Rechts-

”

Das Vorschriften- und Regelwerk ist kein starres Konstrukt, sondern befindet sich, verbunden mit der sich stetig wandelnden Arbeitswelt, in einem ständigen Prozess der Anpassung und Weiterentwicklung.“

bereinigung auf das Wesentliche begrenzt; im Fokus steht die Vorgabe von konkreten Schutzziele. Die zuvor noch in den Vorschriften selbst enthaltenen Durchführungsanweisungen wurden zurückgezogen, um für die Anwendenden eine klare Trennung zwischen rechtsverbindlichen Vorgaben und nicht rechtsverbindlichen Hilfestellungen zur Umsetzung dieser Vorgaben zu schaffen. Das führte zur Einführung der DGUV Regeln (früher BGR/GUV-R). Gleichzeitig bot dieses System einen erheblich größeren Gestaltungsspielraum für noch praxisnähere und anwendungsbezogene Orientierungs- und Handlungshilfen. DGUV Informationen und Grundsätze (früher BGI/GUV-I und BGG/GUV-G) sowie DGUV Branchenregeln als branchenspezifische Gesamtkompendien machen die heutige Systematik des Vorschriften- und Regelwerks der Unfallversicherungsträger komplett.

Die Rückmeldungen aus der Praxis zur Anwenderfreundlichkeit des Vorschriften- und Regelwerks sind positiv. So äußert beispielsweise Jörg Hintzsche – langjährige und erfahrene Fachkraft für Arbeitssicherheit der Polizeidirektionen Itzehoe und Bad Segeberg –, dass ihm die Umstellung auf das „neue“ Nummerierungssystem im Jahr 2013 zwar nicht leichtgefallen sei, hob jedoch positiv hervor, dass „mittlerweile jede Aktualisierung einer Schrift eingangs mit dem Grund der Änderung beziehungsweise deren inhaltlicher Auswir-

kung versehen ist.“ Anwenderinnen und Anwender bekommen somit nicht nur das Resultat einer überarbeiteten Schrift vorgelegt, sondern sie können sowohl formal als auch inhaltlich viel besser nachvollziehen, welche Änderungen vorgenommen worden sind und aus welchem Grund. „Dies trägt“, nach Meinung von Jörg Hintzsche, „zu einem transparenten und übersichtlichen Vorschriften- und Regelwerk bei.“ Außerdem ist dies ein praktisches Beispiel für die Erfüllung der Forderung an das Vorschriften- und Regelwerk nach dem „Leitlinienpapier zur künftigen Gestaltung des Vorschriften- und Regelwerks im Arbeitsschutz“ aus dem Jahr 2003: „Der Anwender steht im Mittelpunkt.“

Das Bild vom Zahnradgetriebe

Nahezu jede neue Veröffentlichung im Arbeitsschutz – ob auf staatlicher Seite oder aufseiten der gesetzlichen Unfallversicherung – hat Auswirkungen auf bestehende Schriften. Das Vorschriften- und Regelwerk ist kein starres Konstrukt, sondern befindet sich, verbunden mit der sich stetig wandelnden Arbeitswelt, in einem ständigen Prozess der Anpassung und Weiterentwicklung. Wird bildlich gesprochen ein Zahnrad ersetzt, muss gegebenenfalls ein anderes angepasst, ein überflüssig gewordenes Zahnrad herausgelöst oder eine Lücke aufgefüllt werden, damit ein nahtloses Ineinandergreifen aller Zähne und somit die Funktionstüchtigkeit des gesamten

Getriebes gewährleistet werden können. Übertragen auf den Arbeitsschutz wird dies insbesondere sichergestellt durch eine strenge Anwendung des „Leitlinienpapiers zur Neuordnung des Vorschriften- und Regelwerks im Arbeitsschutz“ und des DGUV Grundsatzes 300-001 „Fachbereiche und Sachgebiete der Deutschen Gesetzlichen Unfallversicherung (DGUV) – Organisation und Aufgaben“. Anwenderinnen und Anwendern steht damit ein gut verzahntes Vorschriften- und Regelwerk zur Seite, das „eine wirksame Hilfe zur Gewährleistung eines hohen Niveaus von Sicherheit und Gesundheit bei der Arbeit bietet“^[5].

Neue Nutzungsszenarien

Das Vorschriften- und Regelwerk der DGUV ist eng verknüpft mit den Entwicklungen in den Arbeits- und Bildungswelten. Für eine wirksame Prävention müssen die Herausforderungen der Digitalisierung einerseits inhaltlich bearbeitet werden – Industrie 4.0 und Arbeiten 4.0 machen eine Prävention 4.0 notwendig. Der digitale Wandel führt andererseits jedoch auch dazu, dass an das Vorschriften- und Regelwerk selbst vielfältige neue Ansprüche gestellt werden: Ansprüche an seine Auffindbarkeit, an sein Format und an seine Bedienbarkeit.

Mit Blick auf den von den Nutzerinnen und Nutzern bevorzugten Zugang zum Vorschriften- und Regelwerk ist in den vergangenen Jahren eine wesentliche



Um die neuen Interaktionsmodelle und Nutzungsszenarien abbilden und bedienen zu können, ist eine umfassende technische Neustrukturierung des Vorschriften- und Regelwerks der DGUV notwendig.“

Entwicklung zu beobachten: von den gedruckten Ausgaben (Printprodukten) zur digitalen Version der Schriften, die momentan als Dokumente im PDF-Format insbesondere auf den Internetseiten der DGUV und der Unfallversicherungsträger zur Verfügung stehen. Mit dieser Entwicklung sind ein erweiterter Nutzerkreis und insgesamt eine größere Reichweite verbunden. Jedoch werden klassische PDF-Formate auf dem Bildschirm ähnlich statisch dargestellt wie gedruckte Publikationen. Die zunehmende Bedeutung smarter Endgeräte führt nicht nur zu einem veränderten Nutzungsverhalten, sondern auch zu der Erwartung, dass die Inhalte des Vorschriften- und Regelwerks noch übersichtlicher und nutzerfreundlicher zur Verfügung gestellt werden.

Hier bietet die Digitalisierung wesentliche Chancen, die die DGUV nutzen wird. Das Ziel lautet, das Vorschriften- und Regelwerk vollständig zu digitalisieren. Von der Planung über die Umsetzung bis hin zur Veröffentlichung des vollständig digitalisierten Vorschriften- und Regelwerks ist eine Projektdauer bis 2025 angesetzt.

Die Zukunft ist digital

Das vollständig digitalisierte Vorschriften- und Regelwerk der DGUV wird seine Inhalte medienneutral darstellen. Nicht das Endgerät soll an die Darstellung der Publikation angepasst sein, sondern anders-

herum. Das Format und die Bedienbarkeit des Vorschriften- und Regelwerks sollen unabhängig vom verwendeten Endgerät flexibel gestaltet sein.

Während es beispielsweise für die Lesbarkeit und Überschaubarkeit auf einem kleinen, hochformatigen Display eines Smartphones vorteilhaft sein kann, dass verschiedene Elemente wie Fließtext, Grafik oder Tabelle untereinanderstehen, können dieselben Elemente auf einem großen, querformatigen Bildschirm zur ansprechenden Übersichtlichkeit nebeneinander angeordnet sein.

Ein vollständig digitalisiertes Vorschriften- und Regelwerk bietet zudem weitere Vorteile. So können neue, aktualisierte oder überarbeitete Schriften wesentlich schneller zur Verfügung gestellt werden, da die Darstellung unmittelbar automatisch erzeugt wird und lediglich einer Überprüfung und gegebenenfalls Anpassung bedarf. Ein zentraler Mehrwert besteht für die Nutzerinnen und Nutzer außerdem in einer interaktiven Vernetzung der Schriften: Das Vorschriften- und Regelwerk der DGUV wird sowohl untereinander inhaltlich stark vernetzt sein als auch – soweit möglich – mit Schriften anderer Regelsetzer, insbesondere denen des Staates. Die gesamten Inhalte werden zudem besser durchsuchbar sein – und nicht zuletzt wird die Barrierefreiheit durch die Möglichkeiten der Digitalisierung weiter optimiert.

Um die neuen Interaktionsmodelle und Nutzungsszenarien abbilden und bedienen zu können, ist eine umfassende technische Neustrukturierung des Vorschriften- und Regelwerks der DGUV notwendig. Insbesondere müssen die Inhalte der momentan rund 1.400 Publikationen strikt von ihrer Darstellung getrennt und medienneutral aufbereitet werden.

Mit dem erzeugten medienneutralen Datenbestand wird gleichzeitig der Grundstein für ein Regelwerk gesetzt, das vielfältige weitere Möglichkeiten für die Zukunft eröffnet. Die Basis für zukünftige Nutzungsszenarien, die heute noch nicht absehbar sind, ist damit gelegt. ↩

Fußnoten

- [1] Sicher arbeiten – 125 Jahre gesetzliche Unfallversicherung in Deutschland 1885–2010, Deutsches Historisches Museum, S. 6
- [2] https://www.gda-portal.de/DE/Downloads/pdf/Leitlinien-Vorschriften_Regelwerk.html (abgerufen am 11.11.22)
- [3] „Die BG“, April 1999, S. 209
- [4] Mustervorschriften der Unfallversicherung
- [5] BArbBl. 6/2003 S. 48

Asbest – ein neuer europäischer Grenzwert kommt

Autorin

[➤ Ilka Wölfle](#)



Foto: Adobe Stock/somartin

Darauf haben viele in Brüssel gewartet: Vor wenigen Wochen hat die Europäische Kommission ihren Vorschlag für einen neuen europäischen Grenzwert für die Exposition gegenüber Asbest am Arbeitsplatz vorgestellt. Sie plädiert für eine Absenkung des Grenzwertes um das Zehnfache – von derzeit 0,1 auf 0,01 Fasern pro Kubikzentimeter (f/cm^3). Hierzu soll die Richtlinie zum Schutz gegen Gefährdung durch Asbest am Arbeitsplatz aktualisiert werden.

Für den Arbeitsschutz in Deutschland und der gesamten EU ist das Thema hoch relevant: Im Zuge des Green Deals der Europäischen Kommission soll die jährliche Quote von energetischen Gebäuderenovierungen in allen Mitgliedstaaten erhöht werden. Zwar darf in Deutschland seit 1993 und EU-weit seit 2005 der krebserregende Stoff nicht mehr in Gebäuden verbaut wer-

den. Laut der Europäischen Kommission wurden in Europa aber seit dem Jahr 2005 noch mehr als 220 Millionen Gebäudeeinheiten errichtet, von denen ein Großteil Asbest enthält. In Deutschland sind gerade Bauten aus den 1960er- bis 1970er-Jahren betroffen. Zu asbesthaltigen Baumaterialien gehören etwa Asbestzementprodukte wie beispielsweise Dachplatten und Fallrohre sowie bestimmte Putze und Fliesenkleber. Im Zuge der anstehenden Renovierungswelle ist also davon auszugehen, dass Handwerkerinnen und Handwerker mit asbesthaltigen Baustoffen vermehrt in Kontakt kommen können. Eine Anpassung an den aktuellen wissenschaftlichen Stand des europäischen Grenzwertes ist deshalb mehr als sinnvoll.

Der Vorschlag für den neuen Expositionswert ist aber nicht die einzige Neuerung, die die Europäische Kommission im Sinn hat. Der vorgestellte Grenzwert ist nur ein Baustein eines umfassenden Maßnahmenpakets für einen besseren Schutz vor Asbest, das die Europäische Kommission geschnürt hat. Es sollen auch europaweit Gebäude und technische Anlagen auf Asbest überprüft und registriert werden. Die Europäische Kommission möchte hierzu im kommenden Jahr einen Gesetzentwurf vorlegen. Auch die Entsorgung von asbest-

haltigem Material soll sicherer werden. Darüber hinaus möchte die Europäische Kommission die Diagnose und die Behandlung von Asbesterkrankungen optimieren. Finanziert werden sollen die Vorhaben über den Europäischen Sozialfonds Plus (ESF+), den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) und mit der „Aufbau- und Resilienzfähigkeit“ (ARF). Das ist ein befristetes Finanzierungsinstrument, mit dem die Europäische Kommission Mitgliedstaaten bei Reformen unterstützen kann, die mit den Prioritäten der EU in Einklang stehen.

Mit der Absenkung des europaweiten Grenzwertes müssen sich zunächst das Europaparlament und der Ministerrat befassen. Kritik gibt es momentan fraktionsübergreifend im Europäischen Parlament und von Gewerkschaftsseite. Demnach sei der europäische Grenzwert immer noch zu hoch, um Arbeitskräfte ausreichend zu schützen. Inwieweit das Parlament und die Gewerkschaften ihre Forderungen durchsetzen können, bleibt fraglich. Wir müssen uns weiterhin in Geduld üben, bis wir mit Sicherheit wissen, wie hoch der Grenzwert letztendlich sein wird. Das Warten ist also doch noch nicht zu Ende. 

Hinterbliebene können anhängige Anfechtungs- und Feststellungsverfahren fortführen



Bundessozialgericht, Urteil vom 16.03.2022 –
B 2 U 17/19 R

Autorin

➔ Prof. Dr. Susanne Peters-Lange

Ein allein auf Feststellung des Versicherungsfalls gerichtetes Klageverfahren kann nach dem Tod einer versicherten Person durch deren Sonderrechtsnachfolgende und Erbende im Hinblick auf mögliche Ansprüche des oder der Versicherten zu Lebzeiten weitergeführt werden.

Der mittlerweile verstorbene Versicherte war in der Zeit von 1981 bis 2015 unter anderem bei einer Werft mit Maler- und Sandstrahlarbeiten im Schiffsbau sowie als Facharbeiter für Oberflächentechnik beschäftigt. Im Juni 2015 erstattete eine Ärztin nach der Verdachtsdiagnose eines malignen epitheloiden Mesothelioms Anzeige wegen einer Berufskrankheit nach Nummer 4105 (im Folgenden: BK-Nr. 4105), weil der Versicherte während seiner Tätigkeiten als Maler und Lackierer Asbest ausgesetzt gewesen sei. Der beklagte Unfallversicherungsträger stellte nach Abschluss der Ermittlungen bei den Arbeitgebern im September 2015 fest, dass keine BK-Nr. 4105 vorliege; Ansprüche auf Leistungen bestünden nicht, da sich eine Asbestbelastung nicht im Vollbeweis sichern ließe. Nach Klageerhebung im Jahr 2016 verstarb der Versicherte infolge eines tumortoxischen Herzkreislauf-Versagens bei Pleuramesotheliom. Die von der Witwe des Versicherten als Sonderrechtsnachfolgerin fortgeführte Klage wies das Sozialgericht (SG) ab, weil nicht nachweisbar gewesen sei, dass der Versicherte tatsächlich asbestexponiert gewesen

sei. Demgegenüber wies das Landessozialgericht (LSG) die Berufung wegen Unzulässigkeit der Klage zurück, weil die Witwe weder als Sonderrechtsnachfolgerin im Sinne des § 56 Sozialgesetzbuch Erstes Buch (SGB I) noch als Gesamtrechtsnachfolgerin nach § 58 SGB I in Verbindung mit § 1922 Bürgerliches Gesetzbuch (BGB) die erforderliche Klagebefugnis habe. Sollte sie Sonderrechtsnachfolgerin gewesen sein, scheitere die Rechtsnachfolge an der Anhängigkeit eines Verwaltungsverfahrens über laufende Geldleistungen, da nur die Anerkennung der Berufskrankheit noch Gegenstand des Verwaltungsverfahrens gewesen sei; und als Erbin und Gesamtrechtsnachfolgerin könne sie ein Zugunstenverfahren gemäß § 44 Sozialgesetzbuch Zehntes Buch (SGB X) hinsichtlich der bestandskräftig abgelehnten Leistungsansprüche nicht mehr geltend machen, sodass eine Rechtsverletzung durch die Ablehnung der Berufskrankheit nicht drohe.

Das Bundessozialgericht (BSG) verwies in der gegen das Urteil eingelegten Revision die Sache zur erneuten Verhandlung und



Das BSG verwies die Sache zur erneuten Verhandlung und Entscheidung an das LSG zurück. Der Unfallversicherungsträger habe Leistungen in seinem Ausgangsbescheid über die Ablehnung der Anerkennung der Berufskrankheit nicht gleichzeitig endgültig abgelehnt, weshalb sie auch nicht nach § 59 Satz 2 SGB I erloschen seien.“

”

Damit sind die Rechte der Rechtsnachfolger gestärkt worden und sie können ein noch anhängiges Anfechtungs- und Feststellungsverfahren im Hinblick auf mögliche Ansprüche der versicherten Person zu Lebzeiten weiterführen.“

Entscheidung an das LSG zurück. Der Unfallversicherungsträger habe Leistungen in seinem Ausgangsbescheid über die Ablehnung der Anerkennung der Berufskrankheit nicht gleichzeitig endgültig abgelehnt, weshalb sie auch nicht nach § 59 Satz 2 SGB I erloschen seien. Zwar seien mit der Ablehnung der BK-Nr. 4105 ausdrücklich auch „Ansprüche auf Leistungen“ verneint und ergänzend ausgeführt worden, dies gelte auch für Leistungen und Maßnahmen, die geeignet seien, dem Entstehen einer Berufskrankheit entgegenzuwirken. Mit der pauschalen Leistungsablehnung seien aber ersichtlich nur allgemein die Folgerungen beschrieben worden, die sich aus der Nichtanerkennung einer Berufskrankheit ergäben. Eine Entscheidung über einzelne konkrete Leistungsansprüche war damit nicht verbunden. Stattdessen handelt es sich bei den Ausführungen in dem Ablehnungsbescheid um einen bloßen Textbaustein ohne Regelungsgehalt, der als „Formtext“ von den Trägern der gesetzlichen Unfallversicherung wortgleich verwendet werde und keine abschließende Regelung über konkrete Leistungen enthalte. Zudem verhalte sich ein Träger widersprüchlich, wenn er in dieser Weise die allgemeine Leistungsvoraussetzung „Versicherungsfall“ gleichsam „vor die Klammer“ ziehe, um auf dieser Basis erst später über konkrete Leistungsfälle und -ansprüche zu entscheiden, dann aber die ablehnende Entscheidung gleichzeitig als (endgültige) Entscheidung über die zunächst zurückgestellten Leistungsansprüche auslegen wolle. Im Ausgang der Urteilsbegründung verweist der Senat – nach längeren Ausführungen zu dem besonderen Gebot der Sozialrechtsoptimierung durch das Sozialverwaltungsverfahrensrecht – auf Folgendes: Würde man in dem Bescheid die

pauschale Leistungsablehnung aller in Betracht kommenden Leistungsansprüche verstehen, so würde in der Folge eine (unbestimmte) Vielzahl leistungsablehnender Verwaltungsakte bestandskräftig, wenn diese nicht durch Widerspruch und danach mit einer Vielzahl dann erforderlich werdender kombinierter Anfechtungs- und Leistungsklagen angefochten würden.

Der Senat hat damit die Frage eines noch möglichen Zugunstenverfahrens durch die Hinterbliebenen einer versicherten Person nicht nur offenlassen können, sondern hier mit der pauschalen Ablehnung im Verwaltungsverfahren noch keine abschließende Entscheidung im Rahmen des noch anhängigen Streits um die Anerkennung der Berufskrankheit und daraus gegebenenfalls abzuleitender Leistungsansprüche gesehen. Damit sind die Rechte der Rechtsnachfolger (Sonderrechtsnachfolger wie Gesamtrechtsnachfolger nach § 56 oder § 58 SGB I) gestärkt worden und sie können ein noch anhängiges Anfechtungs- und Feststellungsverfahren im Hinblick auf mögliche Ansprüche der versicherten Person zu Lebzeiten weiterführen. Über weitergehende Rechtsschutzmöglichkeiten ist damit noch nicht das letzte Wort gesprochen. ↩

Die Inhalte dieser Rechtskolumne stellen allein die Einschätzungen des Autors/der Autorin dar.