

Der Minister

Ministerium für Arbeit,
Gesundheit und Soziales
des Landes Nordrhein-Westfalen



Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales Nordrhein-Westfalen, 40190 Düsseldorf

Datum: 25. März 2022

Seite 1 von 1

An den Präsidenten
des Landtags Nordrhein-Westfalen
Herrn André Kuper MdL

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
17. WAHLPERIODE

Aktenzeichen

bei Antwort bitte angeben

Düsseldorf

VORLAGE
17/6646

Telefon 0211 855-

Telefax 0211 855-

A01

für den Ausschuss für Arbeit, Gesundheit und Soziales

**Bericht: „Konsequent in die Zukunft – Bericht zur Strukturreform
des NRW-Arbeitsschutzes“**

Sehr geehrter Herr Landtagspräsident,

für die Sitzung des Ausschusses für Arbeit, Gesundheit und Soziales am
30. März 2022 übersende ich Ihnen zum entsprechenden Tagesord-
nungspunkt einen schriftlichen Bericht zum o.g. Thema mit der Bitte um
Weiterleitung an die Mitglieder des Ausschusses.

Mit freundlichen Grüßen

(Karl-Josef Laumann)

Dienstgebäude und Lieferan-
schrift:

Fürstenwall 25,

40219 Düsseldorf

Telefon 0211 855-5

Telefax 0211 855-3683

poststelle@mags.nrw.de

www.mags.nrw

Anlage

Öffentliche Verkehrsmittel:

Rheinbahn Linie 709

Haltestelle: Stadttor

Rheinbahn Linien 708, 732

Haltestelle: Polizeipräsidium

Bericht

für den Ausschuss für Arbeit, Gesundheit und Soziales
des Landtags Nordrhein-Westfalen

„Konsequent in die Zukunft – Bericht zur Strukturreform des NRW-Arbeitsschutzes“

Hintergrund der Strukturreform des NRW-Arbeitsschutzes

Schon zu einem frühen Zeitpunkt der laufenden Legislaturperiode hat das Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales (MAGS) NRW über die Situation im nordrhein-westfälischen Arbeitsschutz berichtet und dabei insbesondere auch auf die Folgen eines langjährigen Personalrückgangs in der Arbeitsschutzverwaltung und vor allem die deutlich zurückgegangenen Besichtigungsquoten hingewiesen. Von Beginn an hat sich Minister Karl-Josef Laumann dabei für eine Umkehr dieses Prozesses und die aus seiner Sicht dringend erforderliche Stärkung des Arbeitsschutzes ausgesprochen.

Um dieses zu erreichen wurden in den vergangenen Jahren kontinuierlich mehr Beschäftigte in die Ausbildung zu Gewerbeaufsichtsbeamtinnen und -beamten eingestellt als sogenannte „Altersabgänge“ kompensiert werden mussten. Zudem erfolgte zur Stärkung der Arbeitsschutzverwaltung in der Außenwahrnehmung eine verstärkte zentrale Steuerung der Aktivitäten mit landesweiten Schwerpunktaktionen. Dabei wurde insbesondere dem Umstand Rechnung getragen, dass im Rahmen der Überwachung eine Zunahme prekärer Arbeitsverhältnisse mit nicht mehr vertretbaren Lebens- und Arbeitsbedingungen verzeichnet werden musste und diese Situation – gerade in Verbindung mit der Ausbeutung ausländischer Arbeitskräfte – auch zunehmende Gegenstand der Medienberichterstattung war.

Die Landesregierung hat schon vor dem Corona-Ausbruchsgeschehen in diesen Arbeitsbereichen sehr deutlich gemacht, dass sie solche Arbeitsbedingungen in Nordrhein-Westfalen nicht akzeptiert. Die entsprechenden Aktivitäten wie Schwerpunktaktionen in einigen Bereichen, zum Beispiel der Paketdienste und der Fleischindustrie sowie eine verstärkte Kooperation mit dem Zoll haben in den letzten Jahren erhebliche Defizite aufgedeckt und fanden ein breites positives Echo in der Öffentlichkeit. Letztlich haben die Überwachungsergebnisse aus einer großen Schwerpunktaktion in der Fleischindustrie im Jahr 2019 den Weg für eine deutliche gesetzgeberische Aktivität auf Bundesebene in diesem Bereich bereitet. Dass Werkverträge mit dem Arbeitsschutzkontrollgesetz inzwischen in dieser Branche nicht mehr zulässig und die Arbeitgeber auch verstärkt verantwortlich für die Wohn- und Lebensbedingungen der Beschäftigten sind, ist in erheblichem Maße dem konsequenten Vorgehen der Arbeitsschutzverwaltung NRW zu verdanken.

Bei diesen Schwerpunktaktionen wurden bereits neue Formen der Zusammenarbeit – auch über Bezirksregierungsgrenzen hinweg erprobt, um die Vorgehensweise gerade gegen prekäre Arbeitsverhältnisse möglichst effizient und schlagkräftig zu gestalten.

Auch bundesweit wurden in den Jahren 2018 und 2019 die Struktur, Personalausstattung und Aufgabenwahrnehmung der staatlichen Arbeitsschutzverwaltung zunehmend Gegenstand kritischer öffentlicher Berichterstattung und politischer Diskussion. Angesichts bundesweit erheblich rückläufiger Personal- und Besichtigungszahlen bei gleichzeitig steigenden Betriebszahlen konnte kaum noch davon gesprochen werden, dass der staatliche Arbeitsschutz seinen Auftrag für gesunde und sichere Arbeitsbedingungen angemessen erfüllen kann. Hinzu erfuhr die Arbeitsschutzverwaltung einen steten Aufgabenzuwachs durch erhebliche neue gesetzliche Aufgaben gerade im Verwaltungsbereich. Ein immer größerer Anteil der Ressourcen wird durch Verwaltungsvorgänge (zum Beispiel Genehmigungen nach dem Strahlenschutzgesetz, Bewilligungen von Sonn- und Feiertagsarbeit, Kündigungs- bzw. Ausnahmeverfahren nach dem Mutterschutzgesetz oder Ausnahmebewilligungen nach dem Jugendarbeitsschutzgesetz etc.) gebunden und reduziert den Anteil, der für die aktive risikoorientierte Überwachung zur Verfügung steht. Die Besichtigungszahlen waren daher auch bundesweit deutlich rückläufig.

Im Rahmen einer Bund-Länder-AG auf Staatssekretärebene wurden nach intensiver Diskussion, in die NRW viele Erfahrungen und Impulse aus den bereits zuvor begonnen eigenen Analysen einbringen konnte, im Jahr 2020 Eckpunkte für eine Stärkung des staatlichen Arbeitsschutzes vereinbart, denen anschließend die Arbeits- und Sozialministerkonferenz einstimmig zugestimmt hat. Die Inhalte, wie zum Beispiel die Einführung einer jährlichen Mindestbesichtigungsquote von 5 % der Betriebe, die schrittweise ansteigend im Jahr 2026 ihren Zielwert erreichen soll, haben Eingang in das Arbeitsschutzkontrollgesetz gefunden und sind damit ab 2026 verbindlich.

Durch die Corona-Pandemie ist der Arbeits- und Gesundheitsschutz in den Betrieben und die Arbeit des staatlichen Arbeitsschutzes nochmals deutlich in den Fokus gerückt. Durch die SARS-CoV-2-Arbeitsschutzverordnung sowie die SARS-CoV-2-Arbeitsschutzregel wurde diese Bedeutung fachlich unterstrichen. Im Rahmen der teilweise massiven Ausbruchsgeschehen wurden durch einen konsequenten Arbeitsschutz und durch Normsetzung seitens des Landes wichtige und öffentlich wahrgenommene Beiträge zur Pandemiebekämpfung geleistet.

Während der Corona-Pandemie wurden durch die Arbeitsschützer des Landes Nordrhein-Westfalen bisher über 70.000 Kontrollen auf die Einhaltung der Corona-Arbeitsschutzmaßnahmen in den Betrieben durchgeführt.

Die Arbeitsschutzverwaltung hat sich bei diesen Besichtigungen auf die Kontrolle der Arbeitsschutzmaßnahmen zur Bekämpfung der Pandemie konzentriert. Es erfolgte keine umfassende Besichtigung der betrieblichen Arbeitsschutzorganisation. Die Besichtigungen fanden im Schwerpunkt als Vorort-Beratung und Überprüfung der Betriebe zur Umsetzung von Hygienemaßnahmen zur Reduktion der Infektionsgefährdung statt. Die hohe Anzahl an Kontrollen war nur durch den engagierten Einsatz des Aufsichtspersonals und eine deutliche Fokussierung der Besichtigung möglich und sie konnte nur durch eine Depriorisierung gesetzlicher Regelaufgaben und eine erhebliche Beanspruchung der betroffenen Beschäftigten erreicht werden.

Strukturreform des NRW-Arbeitsschutzes

Bereits angesichts der Erfahrungen aus den Jahren 2018 und 2019 hat sich das MAGS NRW dafür entschieden, die Stärkung des Arbeitsschutzes in Nordrhein-Westfalen nicht nur durch einen kontinuierlichen Ressourcenaufwuchs, sondern begleitend durch eine umfassende Strukturreform zu erreichen. Nur dadurch können aus Sicht des Ministeriums die eigenen Ziele und auch die jetzt gesetzlich verankerten Vorgaben zur Besichtigungsquote von 5 % ab 2026 umgesetzt werden.

Zentrale Ziele der Reform mussten aufgrund der Erkenntnisse gerade aus den Schwerpunktaktionen und erst recht aus den Erfahrungen während der ersten Pandemienmonate sein:

- Stärkung der Präsenz in den Betrieben durch eine erhebliche Steigerung der Betriebsbesichtigungen,
- breitere und flexiblere Gestaltung der Aufsichtstätigkeit,
- Verbindung von Personalzuwachs und Effizienzsteigerung durch Aufgabenbündelung, EDV-Unterstützung etc.,
- stärkere zentrale Koordination und Steuerung der Aufsichtstätigkeit mit besonderem Fokus auf prekäre Arbeitsbereiche und
- stärkere Fortbildung der Beschäftigten, insbesondere zu neuen Herausforderungen (Digitalisierung der Arbeitswelt, neue Formen der Arbeit, Arbeitsschutz im Homeoffice).

Um diese Ziele zu gewährleisten und den zukünftigen Herausforderungen entschlossen zu begegnen, wird die Arbeitsschutzverwaltung in Nordrhein-Westfalen - neben einer größeren personellen Aufstockung - mittels organisatorischer und fachlicher Anpassungen weiterentwickelt und gestärkt.

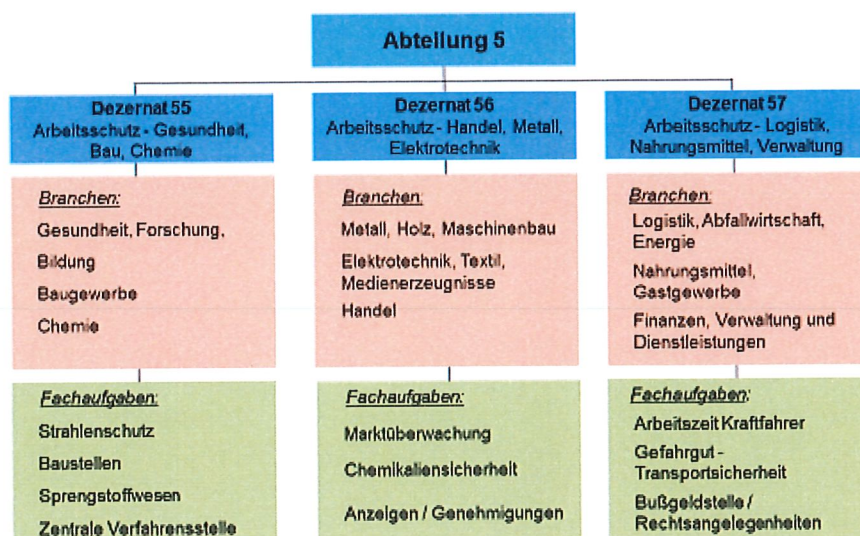
Die Strukturreformen wurden bei klaren Zielvorgaben durch das MAGS in einem engen und intensiven Austausch mit den Bezirksregierungen und dem Landesinstitut für Arbeitsgestaltung des Landes Nordrhein-Westfalen (LIA NRW) abgestimmt. Die Strukturreform wird zum 1. April 2022 organisatorisch umgesetzt. Sie selber hat keine Auswirkungen auf den Standort der Beschäftigten der Arbeitsschutzverwaltung.

Personelle Aufstockung

Die Landesregierung Nordrhein-Westfalen wirkt dem bundesweiten Personalabbau bereits entgegen. Um das Ziel der Stärkung des Arbeitsschutzes zu erreichen, wurde zusätzliches Personal zur Verfügung gestellt. Die Aktivitäten wurden im Hinblick auf die Beschlüsse auf Bundesebene nochmals verstärkt. Insbesondere in den Jahren 2021 und 2022 wurden insgesamt 100 zusätzliche Beschäftigte in die Ausbildung der Arbeitsschutzverwaltung aufgenommen und werden anschließend in den Dienst der Arbeitsschutzverwaltung übernommen. Ebenfalls werden die Stellen für eine angemessene Verwaltungsunterstützung um 15 erhöht.

Organisatorische Veränderungen

Wesentliche Änderungen zur Effizienzsteigerung und zur Stärkung des Arbeitsschutzes erfolgen im zweistufig aufgebauten Verwaltungsaufbau. Um die Bedeutung des Arbeitsschutzes in Nordrhein-Westfalen hervorzuheben, werden zum einen maßgeblich die für den Vollzug zuständigen Organisationseinheiten, die Arbeitsschutzdezernate, in den Bezirksregierungen deutlich ausgebaut und aufgewertet. Mit der Einrichtung eines jeweils dritten Arbeitsschutzdezernates in den Bezirksregierungen (die Arbeitsschutzdezernate 55 und 56 werden um das Dezernat 57 ergänzt, s. Abbildung) werden die für eine effektive und effiziente Arbeitsschutzaufsicht erforderlichen kurzen und direkten Kommunikationswege gewährleistet. Dies ist insbesondere für die geplante Erhöhung der Außendiensttätigkeit erforderlich, nicht zuletzt wegen der eingeführten Mindestbesichtigungsquote im Arbeitsschutzgesetz von 5 % jährlich ab dem Jahr 2026.



Zum anderen wird das bisherige LIA NRW in seiner Aufgabenzuschreibung deutlich verändert und soll zum Landesinstitut für Arbeitsschutz und Arbeitsgestaltung weiterentwickelt werden. Dadurch sollen die im LIA NRW verfügbaren Ressourcen und Kompetenzen deutlich stärker als bisher in die Verwaltungsstruktur der Arbeitsschutzverwaltung integriert werden und so die Bezirksregierungen unterstützen und entlasten. Neben der Übernahme landesweit einheitlich anfallender Dienstleistungen und Verfahren soll das LIA NRW die fachliche Expertise zur Unterstützung der Arbeitsschutzverwaltung koordinieren und das MAGS bei der Steuerung und dem Controlling der Arbeitsschutzaktivitäten unterstützen.

Fachliche Anpassungen

Die bislang spezialisierte Ausrichtung der einzelnen Aufsichtsbeamtinnen und -beamten wird durch thematisch breit aufgestellte und branchenorientiert arbeitende Teams vor Ort ersetzt. Konkret: Die Überwachungs- und Beratungstätigkeit wird zukünftig nach einheitlichen Grundsätzen branchenorientiert ausgerichtet. Es sind nicht mehr verschiedene Personen für einzelne Spezialgebiete in einem Unternehmen tätig, sondern die zuständigen Personen decken die Grundsatzthemen komplett ab. Sollte für Spezialfragen eine fachliche Expertise erforderlich sein, erfolgt diese – ggf. bezirksregierungsübergreifend und koordiniert durch das LIA NRW – durch Expertinnen und Experten.

Um eine größere Breitenwirkung bei Betrieben und Beschäftigten zu erzielen, wenden die Aufsichtsbeamtinnen und -beamten künftig ihre thematisch breite Ausbildung bei ihrer Überwachungstätigkeit wieder stärker an. Somit erhält der Betrieb einen Ansprechpartner für den gesamten Arbeitsschutz.

Das trägt sowohl zunehmend notwendiger Flexibilität als auch der stärkeren Zusammenarbeit mit den Unfallversicherungsträgern und anderen Aufsichtsbehörden (zum Beispiel der Zollverwaltung) Rechnung.

Bisherige Standardaufgaben wie Genehmigungs- und Anzeigeverfahren, Regelüberwachung und Beratungsangebote, beispielsweise in den Bereichen Arbeitszeitrecht, Mutterschutz und Strahlenschutz werden seitens des Arbeitsschutzes weiterhin dienstleistungsorientiert, zeitgerecht und effizient wahrgenommen, so dass einerseits die Betriebe optimal unterstützt und andererseits Arbeitnehmerrechte wirksam geschützt werden. Effizienzgewinne durch Digitalisierung von Prozessen zu erzielen und zugleich die Vorgaben des Onlinezugangsgesetzes umzusetzen, wird eine der großen Aufgaben der kommenden Monate und Jahre sein.

Darüber hinaus wird zukünftig auch weiterhin das Ziel verfolgt, durch ergänzende Beratungs- und Unterstützungsangebote die Handlungskompetenz von Betrieben und Beschäftigten zu fördern. Betriebe sollen optimal und möglichst bürokratieeffizient unterstützt und Arbeitnehmerrechte wirksam geschützt werden. Hierzu wird auch die Zusammenarbeit mit den Unfallversicherungsträgern kontinuierlich ausgebaut und intensiviert. Zur Optimierung der Kommunikation mit Arbeitgebern, Antragstellern und Beschäftigten wird ein Arbeitsschutzportal entwickelt, das die wichtigsten Informationen (insbesondere Formulare, Kontakte, Beratungsangebote, Hintergrundinformationen) zum Arbeitsschutz in Nordrhein-Westfalen zentral gebündelt auf einer Website bereitstellt.

Digitalisierung der Arbeitsschutzverwaltung

Die Arbeitsschutzverwaltung nimmt zudem die Herausforderungen an, die mit dem digitalen Wandel in der Arbeitswelt einhergehen. Ein Beitrag seitens der Arbeitsschutzverwaltung ist es hierbei, die Verwaltungsprozesse einschließlich der Bürgerkommunikation zu digitalisieren. Hierzu zählen insbesondere die langfristige Weiterentwicklung einer landesweiten Verfahrenssoftware und die Ermöglichung eines EDV-unterstützten Außendienstes.

Zum anderen sind Strukturen zu einer landeseinheitlich wirksamen Steuerung und einer erheblichen Effizienzsteigerung zu nutzen, u. a. durch Aufgabenkritik und Digitalisierung von Verfahren. Die Verwaltungsverfahren müssen durch Bündelung und vor allem den Einsatz möglichst umfassender digitaler Verfahren in der Bürgerkommunikation, der praktischen Aufsichtstätigkeit wie auch in den behördeninternen Verwaltungsprozessen effizienter gestaltet werden.

Fachaufsicht des MAGS NRW

Die zentrale Steuerung des Arbeitsschutzes wird durch das Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales umgesetzt durch eine

- stärkere landesweit einheitliche Ausrichtung und Steuerung des Arbeitsschutzes durch enge Abstimmungsstrukturen im Rahmen der Fachaufsicht und
- die Einführung von jährlichen Zielvorgaben zu Qualität und Quantität sowie inhaltlicher Schwerpunkte durch das MAGS NRW und einem unterjährigen Controlling durch das MAGS NRW zur Umsetzung langfristiger Strategien.

Gleichzeitig wird in den Abteilungen 5 eine ständige stellvertretende Abteilungsleitung aus dem Bereich Arbeitsschutz, sofern die Abteilungsleitung nicht aus dem Bereich Arbeitsschutz kommt, installiert. Hierdurch wird eine direkte fachlich fundierte Kommunikation des MAGS NRW mit den Arbeitsschutzdezernaten der Bezirksregierungen noch besser ermöglicht.