

## Bei The Global Code of Integrity for Labour Inspection

### - IALI's Beitrag zu einer guten Verwaltungspraxis in der Arbeitsinspektion

Dr. Bernhard Brückner, Vize-Präsident der IALI,  
(Hessisches Ministerium für Arbeit, Familien und Gesundheit)

The Global Code of Integrity for Labour Inspection - IALI's Beitrag zu einer guten Verwaltungspraxis in der Arbeitsinspektion .....	1
1 Handlungsbedarf ? .....	2
2 Neue Anforderungen an Verwaltungshandeln .....	2
2.1 Gutes Verwaltungshandeln .....	3
2.2 Beispiel: Europäischer Kodex .....	3
2.3 Rolle von Kodizes .....	3
3 Paradigmenwechsel in der Verwaltung .....	4
4 IALI's Global Code of Integrity for Labour Inspection .....	4
4.1 Ziel und Bedeutung .....	4
4.2 Werte .....	5
4.3 Adressaten .....	6
4.4 Umsetzung .....	7
5 Bedeutung für den VDGAB .....	7
5.1 Entwicklungsbedarf des Verwaltungsrechts - neue Steuerungsmodelle .....	7
5.2 VDGAB als Sachwalter der Interessen der Arbeitsinspektoren .....	7
5.2.1 Defizite im Management der Arbeitsschutzbehörden .....	8
5.3 Ein Kodex des VDGAB .....	8
5.3.1 Grundlage für einen Aktionsplan zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen .....	8
5.3.2 Beschreibung des Selbstverständnisses .....	8
5.3.3 Instrument für die öffentliche Kommunikation .....	9

Weitere Informationen zum [Global Code](#) und zur [IALI](#)

## **1 Handlungsbedarf ?**

Kodizes beschreiben in der Regel Anforderungen und Maßstäbe für individuelles Verhalten. Den bekanntesten Verhaltenskodex dürften wohl die biblischen zehn Gebote darstellen. Wieso wir hier angesichts eines ausdifferenzierten Verwaltungs- und Beamtenrechts Handlungsbedarf haben und uns internationaler Modelle bedienen sollen, bedarf der Begründung. Lassen sie mich hierzu einen großen Schritt weg vom Arbeitsschutz machen.

Jeder von Ihnen kennt derartige Bilder und Schlagzeilen. Vornehmlich aus der Politik, aber auch aus der Verwaltung, erreichen uns fast täglich derartige Nachrichten. Erschrecken mag auch die Aussage eines früheren Bauamtsleiters einer hessischen Kommune sein, dass das Konjunkturpaket II der Bundesregierung, das auch die Vergaberichtlinien lockert, zu einer Zunahme der Korruptionsversuche und Bestechungsfälle führen dürfte, wenn nicht besondere Wachsamkeit besteht.

Naturgemäß stehen Verwaltungen und deren Mitarbeiter im Brennpunkt, die über Aufträge und Mittelvergabe entscheiden, aber auch "Eingriffsverwaltungen" wie die Arbeitsschutzbehörden werden bewusst Verlockungen ausgesetzt, um die Ermessensspielräume im Einzelfall weit bis sehr weit auszulegen.

Nach meiner Kenntnis sind die Arbeitsschutzbehörden nicht "erste Adresse" für derartige Versuche - weder der Häufigkeit, noch der Höhe der Versuchungen nach, nichtsdestoweniger ist die Arbeitsschutzverwaltung keine Insel der Glückseligen und Heiligen. Wir tun also gut daran, die Rahmenbedingungen und Einflussgrößen auf die Wahrnehmung unserer Aufgaben als Arbeitsschutzbehörden immer wieder kritisch zu reflektieren. Dies gilt umso mehr, als die Verwaltung einerseits insgesamt unter größerer öffentlicher Beobachtung steht und andererseits die Ermessens- und Entscheidungsspielräume für die Aufsichtsbehörde in den Rechtsvorschriften größer werden.

Legalität und noch mehr Legitimität, wie auch das Erfordernis für Verwaltungshandeln steht im Blickpunkt. Wir, die wir als Personen und mit Namen für den Arbeitsschutzverwaltung stehen, müssen unser Tun rechtfertigen, begründen und Akzeptanz bei den Betroffenen schaffen. Das ist die Herausforderung.

## **2 Neue Anforderungen an Verwaltungshandeln**

Ganz offensichtlich besteht ein erheblicher Mangel an moralischen Bindungen und ethisch begründeter Verantwortlichkeit in Politik und Verwaltung.

Was rechtlich an Vorteilsnahme möglich ist wird ausgereizt, unabhängig von Fairness oder Gerechtigkeitsempfinden. Diese allgemeine und zunehmende Unglaubwürdigkeit öffentlicher Aufgabenwahrnehmung ist ein wesentlicher Ansatzpunkt für Forderungen nach und Konzepten für eine neue und Werte basierte Steuerung und Kontrolle in Politik und Verwaltung.

Ein weiterer, eher struktureller Ansatz, der meines Erachtens für die Arbeitsschutzverwaltung bedeutsamer ist, sind die sich wandelnden Anforderungen und Ansprüche an Verwaltung:

Verwaltung soll heute nicht nur rechtskonform und angemessen sein, vielmehr soll sie auch ergebnisorientiert sein. Sie soll ihre Wirksamkeit nachweisen und beweisen! Darüber hinaus hat Verwaltung heute offen, transparent, bürgerfreundlich und serviceorientiert zu sein, d.h. sie soll nicht den Normadressaten und Rechtsunterworfenen sehen, sondern den Bürger. Die Verwaltung, besser ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, sollen den Bürger als Partner, als Kunden, als mündigen Staatsbürger sehen und nicht als Objekt eines (formalen) Rechtssystems.

Diese neuen Anforderungen werden in der politischen und verwaltungsrechtlichen Diskussion gern unter dem Begriff des "Guten Verwaltungshandelns" subsumiert. Bleibt zu klären, was hinter diesem Begriff steckt, inwieweit diese Sachverhalte in das klassische

Verwaltungsrecht passen oder dieses transzendieren, und wie dem seitens der Arbeitsschutzverwaltung begegnet werden kann.

## **2.1 Gutes Verwaltungshandeln**

Das Konzept des "Guten Verwaltungshandelns" fordert von der Verwaltung sich weiterzuentwickeln, von einer ausschließlich am formalen Kriterium der Rechtmäßigkeit orientierten Organisation, hin zu einer Verwaltung, die materiell gute Ergebnisse, d.h. Qualität, liefert. Diese neuen, erweiterten Anforderungen an die Verwaltung werfen natürlich die Frage auf, was heute "Gutes Verwaltungshandeln" sein kann, sein soll. Welche Bestimmungsgrößen kennzeichnen derartiges Wirken der Verwaltung?

"Gutes Verwaltungshandeln" ist grundsätzlich ein offenes und flexibles Konzept. Es orientiert sich nicht allein an der Gesetzeskonformität der Verfahren und Entscheidungen, sondern berücksichtigt auch bewährte Prinzipien und Praktiken, im Sinne allgemein anerkannter Regeln; Diese sind nicht unbedingt gesetzgeberischen Ursprungs, doch wer ihnen folgt hat in der Regel die Konformitätsvermutung für sich.

Gute und moderne Verwaltung soll bürgernah sein im Sinne der aktiven und partizipativen Einbindungen der Bürger und Normadressaten. Sie soll den Bürgern zügig sachgerechte und faire Lösungen anbieten.

Dieser neue Ansatz, der in vielen Ländern auch als neue Verwaltungssteuerung bezeichnet wird, verlangt von der "Bürokratie" auch, effizient und effektiv zu arbeiten. Ein solches offenes Konzept von "NVS" oder "GVH" verlangt aufgrund seiner inhaltlichen Erweiterungen neue, über die klassischen verwaltungsrechtlichen Kontrollmöglichkeiten hinaus gehende Steuerungsinstrumente, um wirksam und transparent zu sein.

## **2.2 Beispiel: Europäischer Kodex**

Seit 2001 wird in Europa über einen "Europäischen Kodex für gute Verwaltungspraxis" diskutiert. Dieser Kodex berücksichtigt die Prinzipien des europäischen Verwaltungsrechts, wie es durch die Rechtsprechung des EUGH entwickelt wurde, sowie nationale Regelungen. Das Ziel dieses Kodex ist, das in Artikel 41 der Grundrechtscharta der EU verankerte Recht auf eine gute Verwaltung zu konkretisieren. Hier ist vorgesehen, dass jede Person das Recht darauf hat, dass "ihre Angelegenheiten ... unparteiisch, gerecht und innerhalb einer angemessenen Frist behandelt werden". Interessant ist hier, dass Verwaltungshandeln gerecht sein soll, was weit über die im deutschem Verwaltungsrecht kodifizierte Maßgaben hinaus geht.

Im Kodex selbst werden die klassischen Rechte der Bürger auf eine nach Recht und Gesetz handelnde Verwaltung beschrieben; darüber hinaus werden aber auch Verpflichtungen der Verwaltungsorgane beschrieben, die auf eine aktive und positive Unterstützung der Bürger durch die Verwaltung hinauslaufen, wie beispielsweise die Beachtung der berechtigten und billigen Erwartungen an das Verwaltungshandeln, die Pflicht zu einer positiven, auf die Erreichung des Begehrens gerichtete Beratung, und Fairness im Verfahren und Höflichkeit.

Für den Europäischen Bürgerbeauftragten ist dieser Kodex ein wesentliches Instrument seiner Tätigkeit. Er verwendet ihn, um Missstände in der Verwaltungspraxis europäische Institutionen zu identifizieren und zu bewerten. Er empfiehlt den Kodex als "nützlichen Leitfaden und als Ressource für die Mitarbeiter des öffentlichen Dienstes, indem er zu höchsten Verwaltungsstandards anspricht."

## **2.3 Rolle von Kodizes**

Aus dem bisher Gesagten lassen sich Möglichkeiten und positive Wirkungen von Kodizes zur Steuerung des Verwaltungshandelns heraus arbeiten. Ein Kodex für gutes und korrektes Verhalten in der Verwaltung kann und darf nicht die Bindung der Verwaltung an Recht und Gesetz ersetzen, dies wäre eine eklatante Verletzung des Rechtsstaats- und Demokratieprinzips.

Ein Kodex ist immer dann eine hervorragende Ergänzung des verwaltungsrechtlichen Rechtsrahmens, wenn er Perspektiven einer an qualitativ guten Ergebnissen und der Prävention von Missständen interessierten Verwaltungspraxis entwickelt. Ein Kodex ist also geeignet für die Festlegung von Verfahren und Verhaltensweisen im nicht-klassisch-rechtsstaatlichen Bereich, sondern für alle Maßnahmen zur Verbesserung der Bürgerfreundlichkeit, der Effizienz und der Wirksamkeit des Verwaltungshandelns.

### **3 Paradigmenwechsel in der Verwaltung**

Die moderne Verwaltung muss einen pro-aktiven Handlungsansatz entwickeln - was einem Paradigmenwechsel im Selbstverständnis klassischer Verwaltung gleichkommt. Die Erweiterung der Funktion des Verwaltungsrechts vom Schutz der Bürger vor der Verwaltung zum Schutz der Bürger durch effektives, gutes Verwaltungshandeln (Prof. Bullinger) bedarf neuer Steuerungsinstrumente. Moderne Verwaltung muss sich ihre Autorität gegenüber dem Bürger quasi erarbeiten: sie muss sich eine transparente Ziel- und Wirkungsorientierung geben, verbunden mit überprüfbaren Qualitätsstandards hinsichtlich der Verfahren und der Ergebnisse. Kodizes sind hier ein geeignetes, flexibles Modell.

### **4 IALI's Global Code of Integrity for Labour Inspection**

Die eben skizzierte europäische Diskussion über die Grundlagen guten Verwaltungshandelns sind in einem weiteren Kontext der internationale Hintergrund, vor dem die IALI vor 3 Jahren begonnen hat, ihren "Global Code of Integrity for Labour Inspection" zu erarbeiten.

Die IALI als Kooperationspartner der ILO ist sehr eng verbunden mit all den Aktivitäten der der Internationalen Arbeitsorganisation und ihrer Organe zur Durchsetzung der ILO-Konventionen und zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen weltweit. Kern dieser Aktivitäten ist das Konzept von "Decent Work" - am besten mit "Guter Arbeit" zu übersetzen. In Bezug auf den Arbeitsschutz wird dieses Konzept durch die neue ILO-Konvention Nr. 187 "Promotional Framework for OSH" ("Förderrahmen für den Arbeitsschutz") rechtlich untermauert.

Die Erfahrungen der letzten Jahre haben gezeigt - und im Zeichen der Krise wird dies noch deutlicher - dass eine faire Globalisierung und gute Arbeit für alle sich nicht im Selbstlauf durchsetzen, sondern der aktiven Beiträge aller verantwortlichen Personen und Institutionen weltweit bedürfen. Die IALI ist der - begründeten - Auffassung, dass hier der Arbeitsinspektion eine herausragende Bedeutung zukommt. Sie ist die einzige unabhängige Institution, die rechtlich verbindlich den Auftrag hat und praktisch in der Lage ist, "Decent Work" bis in die einzelnen Betriebe hinein zu fördern und umzusetzen.

Dieser Funktion der Arbeitsinspektion - die in Zeiten der Globalisierung und Krise eher zu - als abgenommen hat, eine allgemein anerkannte Plattform zu schaffen, ist das übergeordnete Ziel, die Vision des "Global Code of Integrity for Labour Inspection".

#### **4.1 Ziel und Bedeutung**

Dieser Kodex stellt einen Rahmen dafür bereit, dass jedes Land - unter Berücksichtigung dieser allgemeinen Grundsätze und der regionalen Bedingungen - eigene Leitlinien entwickeln und anwenden kann. Er soll hohe Professionalität fördern in einer von persönlicher Integrität, Engagement, Ansprechbarkeit und verantwortungsbewusster Führung geprägten und effektiven Arbeitsinspektion. Zur Realisierung dieses Anspruches sind nationale Arbeitsinspektionen erforderlich, die sich mit den gesellschaftlichen Kräften ihres Landes, den Politikern und Regierungen ebenso auseinandersetzen, wie mit den Vertretungen der Arbeitgeber und Arbeitnehmer sowie allen anderen Kräften, die an der Gestaltung von Arbeit und Arbeitsbedingungen beteiligt sind. Die Zusammenarbeit mit allen diesen Institutionen ist unabdingbar, um den Kodex und seine Werte und Prinzipien erfolgreich umzusetzen.

## **Wofür brauchen wir einen „Internationalen Kodex für professionelles und ethisches Verhalten in der Arbeitsinspektion“?**

Die IALI hat diese Leitlinie erarbeitet, um die professionelle Arbeit der Arbeitsinspektorate zu unterstützen und zu stärken. Eine Selbstverpflichtung, die Werte der Leitlinie einzuhalten, stellt ein Weg dar, eine transparente und verantwortliche Arbeit der Arbeitsinspektorate zu gewährleisten. Die Umsetzung der Leitlinie wird außerdem allen Beschäftigten der Arbeitsinspektorate Sicherheit und Rückhalt bei der vorschriftsmäßigen Ausübung ihrer Funktion bieten. Die Leitlinie stellt eine Grundlage dar, um die von den Beschäftigten der Arbeitsinspektion erwartete glaubwürdige, ethische und konsistente professionelle Verhaltensweise zu schaffen. Sie zielt darauf ab praktische Kriterien zu beschreiben für

- die Definition standesgemäßer und angemessener Verhaltensweisen,
- die Förderung hoher Standards in der Berufspraxis,
- die Erarbeitung von Maßstäben zur Selbstbewertung,
- die Schaffung eines Rahmens für dienstliches und privates Verhalten und entsprechende Verantwortlichkeiten,
- die Bereitstellung einer Grundlage für berufliche Identität,
- die Bereitstellung einer Plattform, um die Wirksamkeit der Arbeitsinspektion bei der Schaffung sicherer, gesunder und menschenwürdiger Arbeitsstandards zu verbessern und
- das Erkennen der Möglichkeiten, die die Entwicklung und Anerkennung des Berufsstands fördern und stärken.

### **4.2 Werte**

#### **Anleitung für professionelle und ethische Standards und Anforderungen**

Unethisches Verhalten und Korruption tritt in allen Staaten und in den unterschiedlichsten Formen auf. Beispiele unethischen Verhaltens können sein:

- Annahme kleiner Geschenke aus der Unternehmensproduktion während eines Besuchs des Inspektors,
- Beschaffung zinsfreier Darlehen,
- Verheimlichung von Interessenkonflikten, die aus materiellen Vorteilen für Inspektoren, ihre Familien oder Freunde resultieren,
- Annahme von Dienstleistungen, die anderen verwehrt sind,
- Akzeptieren von Vorzugsbehandlung und vieles mehr.

Die Anwendung der Werte dieses Kodex stellt einen Weg dar, um klare Regeln und ethische Kriterien für das Verhalten aller in den Inspektoren Beschäftigten aufzustellen. Der Kodex stellt weiterhin eine Handlungsanleitung zur Verfügung, mit der sich alle Beschäftigten selbst von unethischen Praktiken distanzieren können, und um diese Praktiken offenzulegen, sobald sie offenkundig werden. Dies kann nur erreicht werden, wenn es ein von allen geteiltes, gemeinsames Verständnis darüber gibt, was unethisches Verhalten ausmacht und welche Mechanismen es gibt, solche Verhaltensweisen zu vermeiden.

#### **Förderung moderner ethischer und professioneller Standards guter Praxis**

Redlichkeit, Gerechtigkeit und Höflichkeit sind die moralischen Grundsätze, die, zusammen mit den gemeinsamen Interessen innerhalb des Berufsstandes, die Grundlage der hier erwähnten Ethik bilden. Aufgrund der starken Verknüpfung von professioneller Einstellung und persönlichem ethischen Verhalten ist es zwingend, dass Professionalität und ethisches Verhalten das Fundament der Arbeit jedes Arbeitsinspektorats sind.

Die Arbeitsinspektorate müssen beachten, dass dieser Kodex nichts Statisches ist. Seine Umsetzung erfordert eine kontinuierliche und konsequente Beachtung einer Reihe handlungssteuernder dynamischer Grundsätze. Eine integre Amtsführung, d.h. die unparteiische und faire Ausübung ihrer Aufsichtstätigkeit, ist Grundverpflichtung jedes Beamten und jeder Beamtin. Fachlich ist die Arbeitsinspektion gut aufgestellt, um diejenigen Personen in der Arbeitswelt zu unterstützen, die sich für sichere und menschenwürdige Arbeitsstandards einsetzen. Allerdings hängt die Fähigkeit der Arbeitsinspektoren, positiv Einfluss zu nehmen, wesentlich von ihrer Glaubwürdigkeit ab. Aufbau und Pflege der Grundlagen eines glaubwürdigen, effektiven und fairen Arbeitsinspektionssystems sind davon abhängig, dass man in der Lage ist seine Integrität nachzuweisen.

Darüber hinaus ist es Aufgabe der Arbeitsinspektion selbst, Arbeitsbedingungen zu gewährleisten, die die einzelnen Inspektoren in die Lage versetzen, jederzeit die Werte und Grundsätze dieses Kodex einzuhalten und professionell und gut zu arbeiten.

### **Der Kodex – ein ethisches Rahmenwerk**

Die Beschäftigten der Arbeitsinspektorate sollen ihren Dienst in einer Art und Weise erbringen, die einem Höchstniveau an Integrität entspricht, die Erwartungen der Gemeinschaft erfüllt und für Vertrauen in die Organisation und ihre Autorität sorgt. Zur Erfüllung dieser Anforderungen stellt die Leitlinie einen ethischen Rahmen mit sechs weit gefassten Werten zur Verfügung:

- Wissen und Kompetenz
- Redlichkeit und Integrität
- Höflichkeit und Respekt
- Objektivität, Neutralität und Fairness
- Engagement und Ansprechbarkeit
- Übereinstimmung zwischen persönlichem und beruflichem Verhalten

Jeder der sechs Werte wird in Form von Standards für gute Praxis, sowohl für den Einzelnen wie für die Organisation, dargelegt. Die Umsetzung dieser Werte und Kriterien guter Praxis erfordert sowohl auf individueller Ebene als auch auf Organisationsebene ein großes Maß an Zustimmung und Überzeugung.

### **4.3 Adressaten**

Die Leitlinie soll weltweit angewandt werden. Eine Verpflichtung auf die in der Leitlinie beschriebenen Werte kann bzw. soll auf jeder einzelnen oder auf allen unten erwähnten Ebenen erfolgen:

- Staatliche Ebene: in Deutschland sind Bund und Länder angesprochen.
- Die Ebene der einzelnen Organisationseinheit: hier können einzelne Behörden und Ämter aktiv werden, aber auch fachbezogene Abteilungen in größeren Verwaltungseinheiten wie Landesämter, Regierungspräsidien etc.
- Die individuelle Ebene: unmittelbar durch den Kodex sind die einzelnen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in den Arbeitsschutzbehörden angesprochen sich auf die hierin enthaltenen Werte und Maßstäbe für ihre Arbeit zu verpflichten.

Die Besonderheit des IALI-Kodex gegenüber anderen, ähnlichen Kodizes liegt neben seiner Zielorientierung auf eine ethisch begründete Politik und entsprechendes Verwaltungshandeln auch darin, dass er nicht nur das Verhalten der Inspektoren als Individuen im Blick hat, sondern klar die Organisationsverantwortung der staatlichen und behördlichen Ebene herausarbeitet: Ziel des Kodex ist die Schaffung fördernder und motivierender Arbeitsbedingungen für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Arbeitsschutzverwaltungen.

## **4.4 Umsetzung**

Diese Systemorientierung der Leitlinie hat Konsequenzen für die Umsetzung. Grundsätzlich ist sie so beschaffen, dass sie von jedem Staat, jeder Organisation und jeder Person entweder in der vorliegenden Form übernommen werden kann (Ratifizierung). Die Leitlinie kann aber genau so gut als Rahmen dienen für die Erarbeitung eigener Standards der jeweiligen Organisation. Dieser Weg kann insbesondere dort angezeigt sein, wo es schon ein ausdifferenziertes und rechtsverbindliches System verhaltens- und verfahrenssteuernder Regelungen für die Verwaltungen gibt, wie beispielsweise in Deutschland und anderen europäischen Ländern.

Wesentlich ist, dass die Umsetzung dieser Werte und Kriterien guter Praxis sowohl auf individueller Ebene als auch auf Organisationsebene ein großes Maß an Zustimmung und Überzeugung erfordert. Diese soll als "Unternehmenspolitik" in Form persönlicher, organisationsbezogener und/oder politischer "Verpflichtungserklärungen" dokumentiert werden.

### **Individuelle Selbstverpflichtung**

Alle Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen eines Arbeitsinspektorates sollten sich zur Anwendung dieser sechs Werte und der dazugehörigen Standards guter Praxis, auf denen das ethische Verhalten beruht, verpflichten.

### **Verpflichtung des Arbeitsinspektorates als Organisation**

Jedes Arbeitsinspektorat sollte auf Organisationsebene eine Arbeitskultur pflegen, die es allen Beschäftigten ermöglicht, die sechs Werte und die dazugehörigen Standards guter Praxis zu erfüllen und anzuwenden.

### **Verpflichtung der Politik (Regierung, Parlament)**

Besonderer Erwähnung bedarf, dass jedes Arbeitsinspektorat, wie auch die Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen, über ein sachgerechtes Maß an Ressourcen verfügen müssen, um die Anforderungen dieser Leitlinie erfüllen zu können. Regierungen und Parlamente, die für die Mittelausstattung der Inspektorate hinsichtlich der Sachmittel, der Personalausstattung sowie des Rechtsrahmens verantwortlich sind, sollen die Mittelzuweisung derart gestalten, dass die Umsetzung der in dem Kodex vereinbarten Werte und Ziele erleichtert wird.

## **5 Bedeutung für den VDGB**

Welche Schlussfolgerungen lassen sich nun für den VDGB als Fach- und Berufsorganisation der Arbeitsinspektoren in Deutschland ziehen?

### **5.1 Entwicklungsbedarf des Verwaltungsrechts - neue Steuerungsmodelle**

Um diese Frage zu beantworten, möchte zum einen auf die eingangs dargelegte Situation moderner Verwaltung zurückkommen. Offensichtlich ist das bestehende Verwaltungsrecht in Deutschland zwar eine notwendige, aber eben keine hinreichende Grundlage mehr zur Einführung und Umsetzung guten Verwaltungshandelns. Die erweiterten Ziele und Anforderungen an die Verwaltung zielen auf Verfahren und Verhalten, die teilweise wenig formalisierbar und justizierbar sind: Bürgerfreundlichkeit, Dienstleistungsorientierung, Fairness oder Wirksamkeit. Hier können normergänzende Kodizes eine wichtige Funktion im Sinne neuer Steuerungsmodelle erfüllen.

### **5.2 VDGB als Sachwalter der Interessen der Arbeitsinspektoren**

Zum anderen ist bei der Frage nach den Konsequenzen für den VDGB auf dessen Funktion als Sachwalter der fachlichen und beruflichen Interessen der Arbeitsinspektoren abzustellen. Es war schon immer ein zentrales Anliegen des VDGB, die Arbeitsbedingungen in den Arbeitsschutzbehörden der Länder zu thematisieren. Dies erscheint mir dringlicher denn je.

### **5.2.1 Defizite im Management der Arbeitsschutzbehörden**

Ich glaube, ich bin nicht übermäßig pessimistisch, wenn ich feststelle, dass die Defizite im Management der Arbeitsschutzbehörden in den letzten Jahren erheblich zugenommen haben.

Hierzu zählen die zahlreichen Maßnahmen der Umorganisation und Umstrukturierung, die in fast allen Fällen gegen die fachlichen Einwände der Betroffenen durchgeführt worden sind, und die im Endergebnis die Effizienz und Wirksamkeit der Arbeitsschutzbehörden beeinträchtigt haben.

Personalpolitik heute ist im Allgemeinen eher Personalabbaupolitik, denn Personalentwicklung. Eine Personalplanung im Kontext der Aufgaben und der Qualität der Aufgabenerledigung findet kaum statt.

Höhere Anforderungen durch neue Rechtsvorschriften mit größeren Ermessensspielräumen stellen größere Anforderungen an die fachliche wie die soziale Durchsetzungskompetenz der Aufsichtsbeamtinnen und -beamten.

Eingeschränkte Ressourcen und fehlende gesellschaftliche Akzeptanz sind Faktoren, die das Arbeitsklima und die Motivation eher beeinträchtigen, denn fördern.

Das Arbeitsschutzgesetz verlangt vom Arbeitgeber die Ermittlung und Beurteilung der mit der Arbeit verbundenen Gefährdungen, einschließlich der Gesundheitsgefährdungen durch psychische Belastungen - und wir als Aufsichtsbehörde fordern dies auch ein. Ich weiß nicht, in wie vielen Behörden tatsächlich eine Gefährdungsbeurteilung durchgeführt wurde, aber ich bin überzeugt, dass die Zahl derjenigen, die die psychischen Belastungen in der Arbeitsschutzaufsicht berücksichtigt, gegen null tendiert. Gerade die Aufsichts- und Überwachungstätigkeit mit ihrem hohen Anteil an Kommunikation ist ein Paradebeispiel für Tätigkeiten mit großem Risiko psychischer Fehlbelastungen.

## **5.3 Ein Kodex des VDGAB**

### **5.3.1 Grundlage für einen Aktionsplan zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen**

Der IALI-Kodex könnte für den VDGAB als Grundlage genutzt werden, einen Aktionsplan zu entwerfen, wie in den Arbeitsschutzverwaltungen in Deutschland die Arbeitsbedingungen verbessert werden könnten, und was "Gute Arbeit" in der Arbeitsschutzverwaltung heißt.

### **5.3.2 Beschreibung des Selbstverständnisses**

Sicherheit und Gesundheit bei der Arbeit und die Arbeit der Arbeitsschutzbehörden sind in den letzten Jahren zunehmend marginalisiert worden. Die Behörde als Akteur und letztlich als Garant zur Durchsetzung gleicher Arbeitsbedingungen für die Beschäftigten wie für die Unternehmen wird auf der politischen Bühne praktisch nicht mehr wahrgenommen. Und wenn doch, dann als Hemmschuh der wirtschaftlichen Entwicklung und Kostenfaktor und nicht als Garant gleicher (Arbeits-) Marktbedingungen und Förderer sozialen Ausgleichs.

Motivationsverlust unter den Beschäftigten ist dann nur eine der negativen Auswirkungen. Ich denke es ist an der Zeit, innerhalb wie außerhalb des VDGAB eine Diskussion über das Selbstverständnis, die Aufgaben und Funktionen der Arbeitsinspektion und ihren gesellschaftlichen Nutzen anzustoßen.

Der IALI-Kodex kann ein Ansatzpunkt sein indem die die dort vereinbarten Inhalte für die Verhältnisse in Deutschland konkretisiert werden.

### **5.3.3 Instrument für die öffentliche Kommunikation**

Letztendlich ist die Umsetzung des IALI- Kodex in einem Positionspapier des VDGAB auch ein zentrales Instrument für die Kommunikation mit der Öffentlichkeit. Man kann damit Freunde wie Kritiker zu einer öffentlichen Bestimmung und Begründung ihrer Positionen bringen, und damit unser Anliegen diskussions- und politikfähig zu machen.

Ein Kodex des VDGAB wäre die Beschreibung des guten Verwaltungshandelns der Arbeitsschutzbehörden, die Beschreibung ihrer Wirkungsindikatoren, die Darstellung der Bedeutung einer guten Arbeitsschutzverwaltung für eine soziale Gesellschaft.