

Lehrgang Fachkraft für Arbeitssicherheit

[Grobe Zusammenfassung der wichtigsten Inhalte im Rahmen obiger Ausbildung am IADM, Hannover, 2001/2002]

Die Entwicklung des deutschen Arbeitsschutzsystems hat ihre Ursprünge bereits Mitte des 19. Jahrhunderts. Einige Jahrzehnte nach Beginn der Industrialisierung, die durch Ausbeutung der Menschen und vor allem Kinder durch Arbeit unter härtesten Bedingungen gekennzeichnet ist, zeigen sich die Folgen. Immer weniger Jugendliche sind wegen körperlicher Schäden zum Wehrdienst fähig und die ersten Forderungen nach einer gewissen Reglementierung der Arbeit kommen von der Seite der Armee. Daraufhin tritt 1839 das Preußische Regulativ in Kraft, das unter anderem die Beschäftigung von Kindern unter neun Jahren und Nacharbeit verbietet. Aber erst 14 Jahre später mit einer Ergänzung des Gesetzes können die Bestimmungen mittels Fabrikinspektionen nach Bedarf auch ansatzweise durchgesetzt werden. 30 weitere Jahre braucht es für die 1869 verabschiedete Gewerbeordnung, die den Arbeitgeber explizit zum Arbeitsschutz verpflichtet. 1878 werden im Rahmen einer Novelle der Gewerbeordnung obligatorische Fabrikinspektionen eingeführt und somit die Kontrollmittel zu deren Durchsetzung verstärkt. Diese Gesetzgebung bildet die Grundlage der heutigen Gewerbeaufsicht als staatlicher Instanz zur Erreichung von Arbeitssicherheit. Das Unfallversicherungsgesetz von 1884 dagegen ist die Geburtsstunde der Berufsgenossenschaften, denn der einzelne Unternehmer wird damit von seiner unmittelbaren Haftpflicht bei Unfällen zu Gunsten der kollektiven Pflichtversicherung entbunden.

Gründe, warum überhaupt Arbeitsschutz betrieben wird, liegen auf der Hand: 1999 gab es in Deutschland über 1,5 Mio meldepflichtige Arbeitsunfälle (d.h. mit mind. 3 Tagen Abwesenheit), 33000 neue Unfallrenten und 1290 tödliche Unfälle. Obwohl die Zahlen im Vergleich zur Vergangenheit rückläufig sind (technologische Entwicklung, auch „Export“ von gefährdenden Arbeitsplätzen...), ist klar, daß es sinnvoll ist, Maßnahmen zur Unfallverhütung zu treffen. Natürlich sind Unfälle nur ein Teil der Symptome von unzureichendem Arbeitsschutz, ebenso sind Berufskrankheiten und arbeitsbedingte Gesundheitsgefährdungen Folgen. Diese Folgen sind neben ethischen und moralischen Gründen auch wegen der verfassungsmäßigen Grundrechte auf Leben, körperliche Unversehrtheit und auf „unantastbare Menschenwürde“ zu bekämpfen.

Die genannte historische Entwicklung führt zum heutigen dualen Arbeitsschutzsystem. Der staatliche Sektor wird von der Gewerbeaufsicht repräsentiert, die Berufsgenossenschaften bilden eine halbstaatliche Instanz, weil sie zwar aufgrund der Bundesgesetzgebung bestehen, jedoch private Versicherungsträger sind. Juristisch gesehen sind sie sogenannte Körperschaften des öffentlichen Rechts. Vollkommen private Träger des Arbeitsschutzes sind diverse Verbände und Vereine, wie der aus dem bereits 1866 gegründeten Dampfkesselüberwachungsverein hervorgegangene TÜV, der VDI, VDE, DEKA, DIN, usw. Sie ergänzen das duale System durch beratende Tätigkeiten der Sachverständigen. Der staatliche Arbeitsschutz mit dem „Organ“ Gewerbeaufsicht ist im Art. 74 des Grundgesetzes als ein Bereich der konkurrierenden Gesetzgebung zwischen Bund und Ländern definiert, d.h. die Bundesländer können dann eigene Gesetze erlassen, wenn der Bund von seiner Gesetzgebungsbefugnis keinen Gebrauch macht (Art. 72). Somit steht das Bundesministerium für Arbeit (BMA) oben in der Hierarchie, gefolgt von den Ländern, wobei größere Länder wie Niedersachsen oder Nordrheinwestfalen eine Mittelinstanz in Form von Bezirksregierungen unterhalten. Faktisch besteht eine Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern über Arbeits- und Sozialministerkonferenzen, Arbeitsgemeinschaften der Gewerbeaufsichtsämter der Länder und Arbeitsschutzkonferenzen des Bundesministeriums für Arbeit. Zusätzlich und ergänzend und mit beratender, koordinierender und forschender Funktion untersteht die Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin (BauA) dem Bundesminister. Die EG-Richtlinien geben den europäischen Gesetzesrahmen vor, der in nationales Recht umgesetzt werden muß. Den Arbeitsschutz betreffende Richtlinien sind Art. 95 und 137 EG-Vertrag (vor 97: Art. 100a und 118a EWG). Dort werden das

grundlegende Sicherheitsniveau und die Mindestanforderungen festgelegt. Die Arbeitsschutzrahmenrichtlinie ist eine der nationalen Umsetzungen.

Zur Abgrenzung der Begrifflichkeiten sei gesagt, daß man als Arbeitsschutz die Maßnahmen zum Ziel Arbeitssicherheit, also dem erwünschten gefähderungsfreien Zustand ohne Unfälle, Berufskrankheiten (BK) und sonstige arbeitsbedingte Gesundheitsgefährdungen, bezeichnet. Der Begriff Arbeitsschutz könnte ebensogut Arbeiterschutz lauten, da es ja um die Abwendung von Gefahren vom Menschen und dem Anstreben einer menschengerechten Gestaltung der Arbeit für den Menschen geht. Daher wird in der EG-Richtlinie auch von Gesundheitsschutz gesprochen und so auf das eigentliche Ziel hingewiesen.

Den konkreten Arbeitsschutz kann man in technischen, medizinischen und sozialen Arbeitsschutz gliedern. Technischer Arbeitsschutz, auch Sicherheitstechnik genannt, wird im Betrieb von der FASi sichergestellt. Den medizinischen internen Teil übernimmt der Betriebsarzt. Beide Gebiete sind weitestgehend extern von den BGen in Form von BG-Regeln, -vorschriften (UVV), und -grundsätzen geregelt, die die BGen autonom festlegen können. Die BGen sind im SGB VII (7. Sozialgesetzbuch) begründet und gliedern sich in gewerbliche, landwirtschaftliche und BGen der öffentlichen Hand. Sozialer Arbeitsschutz, der Arbeitszeitschutz, Schutz besonderer Personengruppen, Heimarbeitsschutz, u.a. umfasst, geht über den BG-Einfluß hinaus, wird aber von der Gewerbeaufsicht sichergestellt, die (theoretisch; Kapazitäten praktisch eher unzureichend) alle drei Bereiche kontrolliert. Die rechtliche Grundlage dazu bilden Par. 139 der Gewerbeordnung und Par. 22 Arbeitsschutzgesetz. Die Kontrolle erfolgt durch Betriebsbegehungen, auch unangemeldet, aber nur in Ausnahmefällen außerhalb der Arbeitszeit. Als verwaltungstechnische Mittel zur Durchsetzung der vorgeschriebenen Einhaltung der gesetzlichen Vorschriften kann die GA Anordnungen und Zwangsmaßnahmen veranlassen. Zwangsmittel sind die Ersatzvornahme und sogar die Betriebsstilllegung. Ebenfalls autorisierte Bußgelder sind wegen der geringen Beträge allerdings kaum ein Druckmittel. Der AG muß der GA Einsicht in relevante Unterlagen gewähren. Den medizinischen Arbeitsschutz erfüllt die GA durch die Beschäftigung von Gewerbeärzten, die beratend - auch bezüglich Berufskrankheiten (BK) - tätig sind, und die Ärzte zu Einstellungs- und Überwachungsuntersuchungen autorisieren können.

Die genauen Aufgabenbereiche der FASi sind im weiter unten genannten ASiG, Par. 6 festgelegt. Die Einsatzzeiten werden von den BGen in Abhängigkeit von der Anzahl der Beschäftigten des Unternehmens und dessen Gefahrenpotential festgelegt; ab einer Mitarbeiterzahl von 31 sind feste FASi Vorschrift. Grundsätzlich soll die FASi den AG bei seiner Aufgabe, die Arbeitssicherheit zu gewährleisten und aufrecht zu erhalten, unterstützen. Die Fachkraft hat dabei nur beratende Funktion, die Verantwortung zur tatsächlichen Umsetzung der vorgeschlagenen Maßnahmen liegt allein beim Arbeitgeber. Sie trägt lediglich die fachliche Verantwortung für die inhaltlich richtige Beratung des AGs und ist dabei weisungsfrei. Um die unmittelbare Zusammenarbeit und Kommunikation zu ermöglichen, ist die FASi direkt dem „Leiter des Betriebes“ unterstellt. Da der AG laut Par. 5 ArbSchG zur Gefährdungsermittlung und -beurteilung verpflichtet ist, gehört dies zu den delegierten Aufgaben der FASi. Im Einzelnen bedeutet dies, sie macht Betriebsbegehungen und erfasst und analysiert die Gefahrenpotentiale. Aus der Beurteilung leitet sie angemessene Maßnahmen ab und schlägt sie dem AG vor. Wichtig ist dabei auch eine Dokumentation der Ergebnisse (mindestens jährlich wird ein Bericht über die Tätigkeiten erstellt) und eine ständige Information des BR. Neben der Gefährdungsanalyse soll die FASi auch auf ein sicherheitsbewußtes Verhalten der AN hinwirken, indem sie belehrt, unterrichtet und schult. Neben der Bekämpfung negativer Einflüsse soll aber gemäß ArbSchG umgekehrt die Gesundheit der AN gefördert werden, eine ständige Verbesserung der Arbeitsbedingungen sollte also Ziel sein.

Ein Sicherheitsbeauftragter hingegen ist ein AN, der auf das sicherheitsrelevante Verhalten der Beschäftigten achtet und so vor Ort wirken kann.

Einige Stichworte zu dem gesetzlichen Rahmen:

Arbeitsschutzrahmenrichtlinie (89/391/EWG, 1989):

- Basiert u.a. auf EWG-Vertrags-Artikel 118a (Mindestanforderungen in Richtlinie)
- Inhalte im wesentlichen wie ASiG, AN hat eine Verbesserung der Arbeitsbedingungen anzustreben
- Art. 1: Sicherheit & Gesundheitsschutz (statt „Arbeitsschutz“), maßnahmenorientiert
- Art. 2: Anwendungsbereich (breiter als nach alter dt. Gewerbeordnung, auch Uni z.B., aber Heimarbeit ausgeschlossen)
- Weitere Artikel: Pflichten von AG und AN; AN muß für eigenen Schutz sorgen, Anweisungen beachten ...
- Richtlinie sorgt für Sicherheit und Gesundheitsschutz im Betrieb, Maßnahmen dazu durchführen, Gefährdungsanalyse- und Beurteilung und Doku

Arbeitsschutzgesetz (ArbSchG, 1996):

- Umsetzung der o.g. Richtlinie in nationales Recht
- Grundsätzlich: Sicherheit und Gesundheitsschutz über Prävention erreichen
- Grundsätzliche Aussagen zu Rechten und Pflichten von AG und AN wie Richtlinie, aber Maßnahmen konkretisiert: z.B. Maßnahmenhierarchie (primäre M.= sichere Technik; sekundäre M.= Sicherheitstechnik; organisatorische M.; nachrangig: arbeitsschutzgerechtes Verhalten)
- Par. 5: AG muß Gefährdungsermittlung und –beurteilung durchführen (Ermittlungspflicht) und dokumentieren (ggf. zusammengefaßt für gleichartige Arbeitsplätze)

Arbeitssicherheitsgesetz (ASiG, 1973):

- Grundsätzlich: AG muß BA und FASi bestellen
- Jeder Betrieb muß betreut werden
- AG muß das Arbeiten der FASi ermöglichen (Bereitstellen der erforderlichen Arbeitsmittel), Fortbildungsanspruch der FASi
- Tätigkeiten der FASi: unterstützend, beratend, überprüfend, beobachtend, hinweisend, AN über Gefahren und Maßnahmen unterrichten und informieren ...; Verantwortung für Durchführung der Maßnahmen liegt nicht bei FASi, sondern beim AG; FASi trägt nur fachliche Verantwortung
- Planung bis Beurteilung der Arbeitsumgebung ist Aufgabe der FASi, unter Berücksichtigung der gesicherten arbeitsmedizinischen und sicherheitstechnischen Erkenntnisse; konkret: Betriebsbegehungen, Maschinenabnahmen, Unfallanalysen, Mit-Planung neuer Anlagen/Gebäude/Arbeitsplätze; auf AN einwirken bzgl. Tragen von Körperschutzmitteln, Verhalten, ...
- Voraussetzungen für FASi: Ingenieure mit mind. 2 Jahren Berufserfahrung und entsprechender anerkannter Ausbildung, bzw. Techniker/Meister mit Ausbildung
- FASi ist unmittelbar dem AG (Betriebsleitung/ -vorstand) unterstellt
- FASi und BA müssen mit BR zusammenarbeiten, d.h. unterrichten (immer Rücksprache...), auch beraten
- Zusammenarbeit FASi und BA (Betriebsbegehungen) und sämtliche weitere Beauftragte
- Par. 11: Arbeitsschutzausschuss bei Betrieben mit mehr als 20 AN, tritt mind. vierteljährlich zusammen, Mitglieder: BA, FASi, BR, AG (oder Beauftragter) und weitere Sicherheitsbeauftragte (Strahlen-, Emissions-, Umweltschutzbeauftragte, usw.)
- Par. 6: Aufgaben FASi

Unfallverhütungsvorschriften (UVV):

- festgelegt von der BG
- in BGR (Berufsgenossenschaftliches Vorschriften- und Regelwerk)

Betriebsverfassungsgesetz (BetrVG, 1952, Novelle 1972):

- Par. 90, 91

Gewerbeordnung (GewO,):

- Par. 120a: AG ist zur gefahrlosen Beschäftigung der AN verpflichtet

SGB:

- Löst seit '96 Unfallversicherungseinordnungsgesetz ab
- VII: Sicherheitsbeauftragte bestellen und qualifizieren

Gefährdungsanalysen sind wichtiger Teil der Aufgaben von FASi. Sie sind modifizierte Arbeitssystemanalysen, hier spielt also der Begriff des Arbeitssystems nach REFA eine Rolle, wonach Mensch, Arbeitsmittel und Umgebung zur Erfüllung der Arbeitsaufgabe zusammenwirken. Analysieren läßt sich einerseits prospektiv, also unfallunabhängig- man spricht dann von einer Sicherheitsanalyse- oder retrospektiv, also nach einem Unfall, was als Unfallanalyse bezeichnet wird. Diese beiden Kategorien lassen sich wiederum auf einen Einzelfall anwenden, dann wird die Unfallanalyse zur Einzelunfallanalyse und die Sicherheits- zur Einzelsicherheitsanalyse. Wird eine statistische Auswertung durchgeführt, hat man es bei der Unfallanalyse mit einer betrieblichen Unfallstatistik, bei der Sicherheitsanalyse mit einer sogenannten Schwerpunktermittlung zu tun. Beide Formen haben Vor- und Nachteile, die auf der Hand liegen: statistische Auswertungen erfordern immer einen größeren Aufwand, lassen aber auch weitergehende Aussagen zu, während Einzelanalysen natürlich keine Rückschlüsse auf die Allgemeinheit erlauben, dafür eine genauere Untersuchung des Einzelfalls ermöglichen und z.B. bei schweren Unfällen spezielle Sicherheitsdefizite aufdecken können. Schwerpunktanalysen weisen auf auffallende Gefahrenpotentiale hin.

Eine Gefahr ist dabei zuerst einmal das Vorhandensein der Möglichkeit, daß der Mensch unabhängig von seinem Handeln geschädigt werden kann. Es sind also Energien im System vorhanden (mechanische, elektrische, chemische, biologische, thermische, ...), die eine Schädigung prinzipiell ermöglichen. Das bedeutet nicht zwangsläufig, daß dies auch geschieht. Erst die Gefährdung ist das tatsächliche räumliche und zeitliche Zusammentreffen von Mensch und Gefahr, deren Interaktion. Unmittelbare Gefährdungen sind solche, die direkt einen Unfall oder eine Erkrankung hervorrufen, während mittelbare Gefährdungen für sich allein nicht schädigen können, jedoch begünstigend auf das Wirken der unmittelbaren Faktoren wirken (z.B. schlechte Beleuchtung begünstigt Stürzen). Eine plötzliche, unerwartete Schädigung (innerhalb einer Schicht) wird als Unfall bezeichnet, Schädigung durch langandauernde Einflüsse während der Arbeit als Berufskrankheit. Das Risiko kann als Produkt von Wahrscheinlichkeit und möglichem Ausmaß einer gesundheitlichen Beeinträchtigung oder eines Schadens quantifiziert werden, hängt also von der Aufenthaltsdauer im Gefahrenbereich einerseits und der Schwere der Folgen andererseits ab. Als Grenzkrisiko wird das größte noch vertretbare Risiko bezeichnet, welches natürlich schwer festzulegen ist.

Ein Problemlösungsprozeß kann allgemein grob in Analyse, Planung, Durchführung und Kontrolle gegliedert werden. Auch eine Gefährdungsanalyse (Sicherheitsanalyse z.B.) kann als ein solcher betrachtet werden (erkennen, bewerten, beseitigen, kontrollieren ...). Bei der Analyse dieses Prozesses kann allgemein das TOP-Modell als Hilfe des strukturierten Vorgehens dienen. Es weist auf

technische, organisatorische und personelle Fragestellungen hin. Die Rangordnung der Maßnahmen erstreckt sich über vier Ebenen und favorisiert die primären Maßnahmen, die zur vollständigen Beseitigung der Gefahr führen („sichere Technik“). Maßnahmen zweiter Ordnung oder sekundäre Maßnahmen verhindern lediglich das Wirksamwerden der Gefahr durch z.B. Einkapselung („Sicherheitstechnik“). Organisatorische Maßnahmen verhindern Gefährdungen, also die Interaktion von Mensch und Gefahr; die Kausalkette wird unterbrochen. Verhaltensbezogene Maßnahmen zielen auf eine Einschränkung der Auswirkungen ab und weisen z.B. nur auf Gefahren hin.

Die praktische Durchführung einer Sicherheitsanalyse sollte mit der Bestimmung von Gefährdungsschwerpunkten beginnen. Grundlage für diese Auswahl können Vergangenheitswerte sein, aus Verbandsbuch, betrieblicher Unfallstatistik, Schadensanalysen, usw. . Eine Grobanalyse kann mit Prüf- oder Checklisten über Ja/Nein-Antworten erfolgen. Danach folgen die eigentlichen Schritte der Analyse, angefangen mit der Abgrenzung und Beschreibung des Arbeitssystems (=Gefährdungssystem). Die Beschreibung kann durch Arbeitsplatzanalysen (ASA-Karte, CASA, REFA-Arbeitsplatzbeschreibung, ...) erfolgen. Es sind auch Belastungen zu beachten. Dann werden Arbeitsablaufanalysen erstellt, also das Zeitverhalten des Systems festgehalten, z.B. nach REFA Gesamtablauf, Vorgang, Vorgangselement. Besonders die Schnittstellen Mensch-Gefahr sollen untersucht werden. Die Ermittlung der Gefährdungsstruktur bedeutet, die Gefährdungen in mittelbare und unmittelbare zu gliedern. Auch Belastungsfaktoren, in Umgebungsfaktoren und physiologische Faktoren aufgeteilt, werden dokumentiert. Die Bewertung der Faktoren erfolgt durch Bestimmung des jeweiligen Gefährdungsmaßes (abhängig von Schwere der Folgen und Aufenthaltsdauer oder Wahrscheinlichkeit). Ergebnis ist eine Gefährdungsmatrix. In Abhängigkeit des Gefährdungsmaßes sind Maßnahmen notwendig, die ausgewählt, durchgeführt und kontrolliert werden.

Bei Fragen, Anmerkungen, ...Kerstin.Ursinus@stud.uni-hannover.de