

SICHERHEIT

RISIKO

Zwanzig Jahre Gefährdungsbeurteilung

Die Gefährdungsbeurteilung - ein erfolgreiches Instrument der Unternehmensführung

Dr. Joerg Hensiek, Michael Kolbitsch

Die Gefährdungsbeurteilung ist eine der zentralen rechtlichen Anforderungen des Arbeitsschutzgesetzes. Doch während Experten und große Unternehmen in dem Gesetz, seinen Zielen, seiner intelligenten betrieblichen Umsetzung und dem Instrument der Gefährdungsbeurteilung eine Erfolgsstory sehen, ist die Haltung in kleineren Betrieben teilweise viel kritischer. Der Beitrag stellt die Grundlagen und Ziele der Gefährdungsbeurteilung vor, nennt Gründe für deren mangelnde Akzeptanz bei Kleinunternehmen und zeigt letzte große Herausforderungen sowie immer noch herrschende Versäumnisse bei der Umsetzung einer Gefährdungsbeurteilung.

Foto: © stockpics/Fotolia

Vor über zwanzig Jahren veränderte sich der Arbeitsschutz in Deutschland fast grundlegend mit der Einführung des Arbeitsschutzgesetzes (ArbSchG) im Jahr 1996. Die neue Auffassung von Arbeitsschutz, die in diesem Gesetz zum Ausdruck kam, umfasste weit mehr als das bislang dominierende Paradigma, das besagte, dass Arbeitsschutz in erster Linie Unfälle verhüten und, wenn Unfälle sich dann doch ereigneten, schnell und effektiv Hilfe leisten sollte. Die Prävention, die vorbeugende Vermeidung von Gefährdungen beziehungsweise Bedingungen, die potenziell zu Unfällen und Berufskrankheiten führen könnten, erhielt im Rahmen des neuen Selbstverständnisses nun mindestens die gleiche Bedeutung wie die Unfallverhütung, wenn nicht sogar die Priorität.

Um Gefährdungen zu vermeiden, müssen diese aber erst einmal als solche identifiziert werden. Hierzu etablierte das ArbSchG das Instrument der Gefährdungsbeurteilung, deren Durchführung für den Unternehmer rechtlich verpflichtend wurde.

Neue Freiheit - mehr Verantwortung

Die Botschaft des ArbSchG und auch seiner Bestandteile wie der Gefährdungsbeurteilung ist aber nicht nur der Aufruf zur Prävention. Neben dem Erkennen und der Beseitigung von Unfall- und Gesundheitsgefahren stellt die Gefährdungsbeurteilung, wie das gesamte ArbSchG, ein Zugeständnis an die Freiheit des Unternehmers dar, eigene, praxistaugliche Lösungen für seinen Betrieb zu finden, anstatt lediglich stur staatlichen Vorgaben zu folgen. Diese neue Freiheit bedeutet aber zugleich ein Mehr an Verantwortung für den Unternehmer. Von ihm wird erwartet, dass er die Gefährdungsbeurteilung im eigenen Betrieb rechtzeitig und ordnungsgemäß durchführt sowie, nach Erkennen von Sicherheits- und Gesundheitsgefährdungen, eigene Schutzmaßnahmen konzipiert und diese umsetzt. Dabei gilt das sogenannte TOP bzw. STOPV-Prinzip (Schutzmaßnahmenhierarchie): Im Idealfall werden die Gefahren zum Beispiel durch alternative Arbeitsverfahren bzw. Arbeitsmittel beseitigt

(Substitution), Technische Schutzmaßnahmen haben Vorrang vor Organisatorischen, diese wiederum haben Vorrang vor personenbezogenen Schutzmaßnahmen (PSA = Persönliche Schutzausrüstungen; regelmäßige Unterweisung der Mitarbeiter als Verhaltensbezogene Maßnahme, die stets als zusätzliche Maßnahme erforderlich ist). Auch Kennzeichnungen sind dabei als verhaltensbezogene Maßnahmen anzusehen, sie sollen das Verhalten von Personen (positiv) beeinflussen. Ebenso wie Unfälle verursacht werden – man spricht von einer Unfallursachenkette – sind auch bei den Schutzmaßnahmen, die **Summe** der Schutzmaßnahmen meist das Geheimnis des Erfolges.

Dass ein Großteil der Unternehmer in der betrieblichen Realität nicht über die Kenntnisse verfügt, selbstständig eine sachverständige und umfassende Gefährdungsbeurteilung durchzuführen, ist nicht bloß ein Vorurteil. Im Rahmen einer jüngeren Studie der Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin (BAuA) gab fast ein Viertel der Befragten immer

noch an, nur über ein niedriges oder gar kein Basiswissen über die Regelungen zum Arbeitsschutz zu haben. Doch diese Tatsache ist vom Gesetzgeber bedacht worden. Daher kann er sich von fachkundigen Personen wie den Fachkräften für Arbeitssicherheit (Sifas) und den Arbeitsmedizinern beraten lassen und die Durchführung der Gefährdungsbeurteilung (Dokumentation) auch an diese oder andere kompetente Personen (Führungskräfte) im Betrieb delegieren. Wesentlich dabei ist jedoch, dass sich die Unternehmer darüber im Klaren sind, dass sie die Verantwortung für den Arbeits- und Gesundheitsschutz und auch die Verantwortung zur Erstellung einer Gefährdungsbeurteilung auch damit nicht „loswerden“. Beim Unternehmer verbleibt stets die Aufsichts- und Kontrollverantwortung für die Aufgaben die er delegiert. Sifas, engagierte Arbeitsmediziner und Betriebsräte, eine ausreichende und gut verteilte Anzahl von Sicherheitsbeauftragten (gemäß der fünf Kriterien nach §20 DGUV Vorschrift 1), kompetente und hinsichtlich Arbeits- und Gesundheitsschutz gut informierte Führungskräfte, sowie ausreichende Schulungen für die Mitarbeiter tragen einen ganz wesentlichen Teil der gelebten Sicherheitskultur im Unternehmen bei.

In Betrieben, die nicht durch eine Sifa oder einen Arbeitsmediziner betreut werden, werden vergleichsweise weniger Gefährdungsbeurteilungen durchgeführt. In der Praxis übernimmt die Dokumentation der Gefährdungsbeurteilung häufig die Sifa, obwohl es immer mehr Betriebe gibt, die ihre Führungskräfte für die selbstständige Erstellung einer Gefährdungsbeurteilung befähigen. Diese wiederum greifen dann natürlich häufig auf das Fachwissen einer Sifa beziehungsweise eines Arbeitsmediziners zurück. Gerade bei der Erstellung der Gefährdungsbeurteilung spielt der „Team-Gedanke des Arbeits- und Gesundheitsschutzes“ eine immens wichtige Rolle. Eine Sifa ist gut beraten von Beginn an die zuständige Führungskraft, den Sicherheitsbeauftragten des Bereichs und die Mitarbeiter selbst – wohl die wichtigsten

Partner – einzubeziehen. Zudem ist der Unternehmer auch dazu verpflichtet, seine Beschäftigten und den Betriebsrat bei der Vorbereitung, Durchführung und Auswertung der Gefährdungsbeurteilung zu beteiligen. Dies spiegelt ein weiteres Anliegen der neuen Arbeitsschutzgesetzgebung wider, nämlich die Sensibilisierung der Mitarbeiter für den Arbeits- und Gesundheitsschutz im eigenen Betrieb durch Information und Partizipation, um auch von dieser Seite den Präventionsgedanken und die betriebliche Sicherheitskultur zu stärken. Wird die Gefährdungsbeurteilung von Beginn an als Teamarbeit, Chefsache und systematisches Instrument zur Unternehmensführung angesehen, hat sie Chancen den großen Nutzen für alle Beteiligten wieder zu spiegeln.

Potenzieller Nutzen der Gefährdungsbeurteilung (Auswahl):

- Senkung der Unfallgefahren bzw. Gefahren vor beruflichen Erkrankungen durch eine präventive systematische Untersuchung von zum Beispiel Arbeitsplätzen, Anlagen beziehungsweise Tätigkeiten hinsichtlich Gefährdungen, Risiken und Schutzmaßnahmen
- Optimierung und Verbesserung von Arbeitsplätzen beziehungsweise beruflichen Tätigkeiten
- weniger Arbeitsausfälle und dadurch Kostenersparnis (direkte beziehungsweise indirekte Kosten)
- zufriedene und motivierte Mitarbeiter
- KVP-Tool (Kontinuierlicher Verbesserungsprozess) mit dem Hauptfokus auf Arbeits- und Gesundheitsschutz, der sich gut auf andere Unternehmensbereiche ausdehnen lässt
- Rechtssicherheit für Unternehmer und Führungskräfte
- Instrument zur systematischen Untersuchung von Arbeitsprozessen
- Ermittlung von Defiziten in der Aufgaben- und Ablauforganisation im Unternehmen
- Handlungshilfe für die Durchführung von Mitarbeitergesprächen, Team-Gesprächen und Unterweisungen

Divergierende Einstellungen

Zwanzig Jahre nach Einführung des ArbSchG kann dieses als erfolgreicher Meilenstein zur Etablierung einer neuen Sicherheitskultur in Deutschlands Unternehmen gewertet werden. Dies belegen eindrucksvoll der Rückgang der Unfallzahlen zwischen 1995 und 2014: Auf 1.000 Vollarbeiter kamen 2014 nur 24 Arbeitsunfälle, 1995 waren es noch doppelt so viele. Auch die Zahl der tödlichen Unfälle sank im selben Zeitraum um mehr als die Hälfte auf 639 – obwohl 2014 mehr als vier Millionen mehr Menschen einer Vollzeitbeschäftigung nachgingen als 1995. Das ist ganz sicher auch ein Verdienst der Gefährdungsbeurteilung. Dennoch ist noch nicht alles Gold, was glänzt. Zu den Wermutstropfen gehört vor allem, dass offenbar noch viele Kleinunternehmen der Aufforderung des ArbSchG, eigenverantwortlich eine Gefährdungsbeurteilung durchzuführen, nicht nachkommen. Dies belegen diverse Umfragen der vergangenen zwölf Jahre. So haben die Berufsgenossenschaften im Jahr 2005 bei ihren Mitgliedsunternehmen eine deutliche Zweiteilung festgestellt: Während in größeren Unternehmen ab 250 Mitarbeitern zu 97 Prozent eine Gefährdungsbeurteilung durchgeführt wurde und diese zu 94 Prozent dokumentiert war, setzten bei den Kleinunternehmen mit bis neun Mitarbeitern gerade einmal 30 Prozent das Instrument der Gefährdungsbeurteilung ein und nur 19 Prozent dokumentierten sie. Fünf Jahre später hatte sich an der Situation nichts Grundlegendes geändert. Die im Jahr 2010 abgeschlossene Evaluation der Kleinbetriebsbetreuung nach DGUV Vorschrift 2 bestätigten diese Zahlen fast im Detail. Diese Tendenz setzt sich bis heute fort. 2015 gaben noch 52 Prozent der Betriebe in einer Evaluation der Gemeinsamen Deutschen Arbeitsschutzstrategie (GDA) an, nicht regelmäßig eine Gefährdungsbeurteilung durchzuführen. Der Fairness halber muss man sagen, dass allerdings die Qualität an praxisrelevanten Gefährdungsbeurteilungen erschreckend unterschiedlich hoch ist.

Woher kommt diese fehlende Akzeptanz bei Kleinunternehmen? Hierbei scheinen zwei Gründe hauptverantwortlich zu sein.

Gründe für fehlende Akzeptanz

Zum einen ist es laut Umfragen ausgerechnet diese neue Selbstverantwortung und die Freiheit, die den Inhabern kleinerer Firmen Probleme bereitet. Diesen Unternehmern, die vielfach das Unternehmermodell der Regelbetreuung durch eine feste Sifa vorgezogen haben, fehlen anscheinend ohne genaue gesetzliche Rahmenbedingungen noch immer der Ansporn und die Kompetenzen, Arbeitsschutz im eigenen Unternehmen Realität werden zu lassen. Denn sie kritisierten in erster Linie, dass genaue Vorgaben zur Durchführung fehlten und man zu sehr auf sich allein gestellt sei.

Zum anderen ist es die Bewertung der ökonomischen Effekte einer Gefährdungsbeurteilung. Während laut der Umfrage der Berufsgenossenschaften aus dem Jahr 2005 die größeren Unternehmen überwiegend sogar der Meinung waren, dass eine fehlende Gefährdungsbeurteilung grundsätzlich die Wettbewerbsfähigkeit eines Unternehmens gefährde, sehen viele Kleinunternehmen nach wie vor zumeist nur die finanziellen Kosten der Durchführung, die, ihrer Meinung nach, in einem Missverhältnis zu dem ökonomischen Nutzen liegen. Diese Haltung kann allerdings durch Fakten nicht erhärtet werden, im Gegenteil: So fehlen zum Beispiel Beschäftigte im Handwerk durchschnittlich rund 15 Tage pro Jahr aufgrund von Unfällen und körperlicher Belastung, wobei ein Arbeitsunfähigkeitstag einen Handwerksbetrieb je nach Branche und Betriebsgröße rund 400 Euro kostet. Grund genug also, gesundheitliche Gefährdungen der Mitarbeiter auf ein Minimum zu reduzieren. Die Durchführung einer Gefährdungsbeurteilung bewirkt zwar keine kurzfristige Gewinnmaximierung, doch kann die Gefährdungsbeurteilung – richtig und intelligent eingesetzt – ein Mittel sein, um langfristig Kosten im Unternehmen durch Fehlzeiten der Mitarbeiter zu

senken und viele weitere Vorteile zu generieren.

Freiheit braucht immer noch Regeln

Auch wenn das Regelwerk für den Arbeitsschutz durch das ArbSchG deutlich verschlankt wurde, sind grundsätzliche Regelungen selbstverständlich weiterhin bindend – und das gilt auch für die Gefährdungsbeurteilung. Dabei wurde die Gefährdungsbeurteilung neben den grundsätzlichen Regelungen im Arbeitsschutzgesetz auch in weitere Regelwerke aufgenommen. Diese „Spezialregelungen“ konkretisieren die Gefährdungsbeurteilung mit Anforderungen für bestimmte Bereiche, zum Beispiel für die Benutzung von Arbeitsmitteln oder den Umgang mit Gefahrstoffen. Als Beispiel soll an dieser Stelle auf die Berücksichtigung der Arbeitsmittel im Rahmen der Gefährdungsbeurteilung kurz eingegangen werden. Die Gefährdungsbeurteilung der verwendeten Arbeitsmittel ist in der Betriebssicherheitsverordnung (BetrSichV) geregelt und muss Teil der allgemeinen Gefährdungsbeurteilung sein. Konkrete Anforderungen hierfür benennt die Technische Regel TRBS 111 „Gefährdungsbeurteilung, sicherheitstechnische Bewertung“. Die Benutzung von Arbeitsmitteln umfasst nach dieser TRBS und der BetrSichV die Bereiche Normalbetrieb, Erprobung, Ingangsetzen, Stillsetzen, Instandsetzung, Wartung, Prüfung, Sicherheitsmaßnahmen bei Betriebsstörung, Um- und Abbau sowie Transport. Weitere Anforderungen werden für die spezifischen Regelwerke der einzelnen Arbeitsmittelgattungen formuliert. So müssen Maschinen nach den Anforderungen der aktuellen Maschinenrichtlinie geprüft und bewertet werden. Grundsätzlich gilt es, bei einer Gefährdungsbeurteilung die Arbeitsmittel auf alle Gefährdungen zu prüfen, die mit ihrer Benutzung verbunden sind. Dabei sind auch die Gefährdungen zu betrachten, die am Arbeitsplatz durch Wechselwirkungen der Arbeitsmittel untereinander, mit Arbeitsstoffen oder mit der Arbeitsumgebung entstehen können.

Ganz besonders in Bezug auf Maschinen müssen Gefährdungsbeurteilungen auch festlegen, in welchen Intervallen in Zukunft Prüfungen zur Maschinensicherheit durchgeführt werden müssen. Dabei sind die Vorgaben der TRBS 1201 „Prüfung von Arbeitsmitteln und überwachungsbedürftigen Anlagen“ als Mindestanforderungen zu berücksichtigen. Es reicht aber nicht aus, die empfohlenen Fristen zu übernehmen, sondern im Rahmen der Gefährdungsbeurteilung gilt es zu prüfen, ob zum Beispiel kürzere Prüf Fristen aufgrund besonderer Einsatzumgebungen erforderlich sind.

Sieben Schritte der GDA

Grundsätzlich gilt aber, dass es für die Art und Weise der Durchführung kaum bindende Vorgaben gibt. Der Unternehmer ist „lediglich“ angehalten, die Gefährdungsbeurteilung zeitig und umfassend genug durchzuführen, die Ergebnisse zu dokumentieren und Maßnahmen zu veranlassen und umzusetzen, welche die erkannten Gefährdungen beseitigen. Es gibt für den Prozess der Gefährdungsbeurteilung daher also keinen gesetzlich vorgegebenen Handlungsleitfaden. Für die Umsetzungspraxis gibt es aber ein bewährtes Verfahren, das in der Tat auch von der Mehrheit der Betriebe, die Gefährdungsbeurteilungen durchgeführt haben, zum Vorbild genommen wurde. Dabei handelt es sich um einen Prozess in sieben Schritten, der von Bund, Ländern und Unfallversicherungen im Rahmen der Gemeinsamen Deutschen Arbeitsschutzstrategie (GDA) ausgearbeitet wurde, und der den Unternehmen die Möglichkeit eröffnet, zielgenau und systematisch neben der Erfüllung der gesetzlichen Vorschriften auch eigene Verfahrensweisen und Maßnahmen festzulegen. Ein primäres Ziel der GDA ist es, für Betriebe praxisgerechte Konzepte und Anreize für eine nachhaltige und langfristig angelegte Präventionspolitik zu schaffen. Dies erreicht die 2008 ins Leben gerufene Initiative unter anderem damit, dass sie Bund, Länder und Unfallversicherungsträger

verpflichtet, ihre Präventionspolitik gegenseitig abzustimmen und möglichst transparente und praxisgerechte Vorschriften und Regeln zu erarbeiten.

Die GDA-Leitlinien richten sich zwar nicht direkt an Unternehmen, sie sind aber auch für sie gute Arbeitshilfen zur Ausgestaltung der Arbeitsschutzorganisation. Die sieben Schritte sind: Arbeitsbereiche und Tätigkeiten im Betrieb festlegen (das heißt also „Untersuchungseinheiten“; Abgrenzen des Untersuchungsgegenstandes), Gefährdungen ermitteln, Gefährdungen beurteilen, Schutzmaßnahmen ermitteln und festlegen, Schutzmaßnahmen durchführen, Wirksamkeit dieser Schutzmaßnahmen überprüfen, die Gefährdungsbeurteilung fortschreiben (Wirksamkeitskontrolle).

Der erste Schritt „Arbeitsbereiche und Tätigkeiten im Betrieb festlegen“ wird von der Wichtigkeit her nicht selten unterschätzt, obwohl alle folgenden Schritte von dessen Ergebnis abhängig sind. Es macht also durchaus Sinn im ersten Schritt gut zu überlegen wie man die „Untersuchungseinheiten“ sinnvoll und am besten einteilt.

Psychische Gefährdungen: eine letzte Herausforderung?

Mit diesen sieben Schritten lassen sich objektive physische Gefährdungen trotz aller Komplexität der Materie gut erfassen und dokumentieren. Wie aber lassen sich psychische Gefährdungen und Belastungen der Mitarbeiter, die bundesweit verantwortlich für steigende Fehlzeiten der Beschäftigten sind, objektiv im Rahmen einer Gefährdungsbeurteilung messen? Dass hier auch Fachleute an ihre fachlichen Grenzen zu stoßen scheinen, lässt die oben bereits erwähnte GDA-Evaluation erahnen: Lediglich 41 Prozent der befragten Unternehmen berücksichtigen im Jahr 2015 auch psychische Belastungen bei der Gefährdungsbeurteilung. Doch auch für dieses schwierige Feld gibt es mittlerweile eine erste gute Handreichung von der GDA, nämlich die Leitlinie „Beratung und Überwachung bei psychischer Belastung am Arbeitsplatz“.

Im Rahmen einer umfassenden Checkliste werden in der Leitlinie alle wesentlichen Merkmalsbereiche aufgeführt, die wichtige Inhalte einer Gefährdungsbeurteilung sein könnten. Für den Nutzer werden mit ihr erstmalig konkrete Belastungsfaktoren sowie „Merkmale“ bzw. „Merkmalsbereiche“ definiert und aufgelistet, die ein Unternehmen im Rahmen einer Gefährdungsbeurteilung untersuchen kann. Dabei wird jedem Merkmalsbereich ein Set von Arbeitsbedingungen zugeordnet, mit deren Überprüfung das Unternehmen feststellen kann, inwiefern dieses Merkmal beziehungsweise dieser Merkmalsbereich zur psychischen Belastung bzw. Beanspruchung beiträgt.

Zwei Beispiel sollen hier kurz genannt werden: Zum Merkmalsbereich „Arbeitsinhalt“ gehört unter anderem die Vollständigkeit der Arbeit. Mögliche kritische Ausprägungen des Faktors „Vollständigkeit der Arbeit“ sind „nur vorbereitende“, „nur ausführende“ oder „nur kontrollierende Handlungen“. Trifft eine dieser Ausprägungen zu, ist eine Arbeit als „nicht vollständig“ zu bewerten und kann zu einer psychischen Fehlbelastung führen. Ein weiteres Merkmal ist der Arbeitsablauf, der bei zu hohem Zeitdruck, häufigen Störungen beziehungsweise Unterbrechungen oder bei hoher Taktbindung psychisch belastend sein kann.

Zusammenfassend lässt sich also sagen, dass erste gute Ansätze damit vorliegen, auch die „subjektiven“ psychischen Belastungen objektivierbar zu machen. Dennoch ist auf diesem Feld noch viel zu tun, will man diese zunehmende Bedrohung der Gesundheit in deutschen Unternehmen wirkungsvoll bekämpfen. Für die Gefährdungsbeurteilung bleibt hier vielleicht die letzte ganz große Bewährungsprobe.

Dokumentation: Das große Versäumnis?

Dr. Walter Eichendorf, stellvertretender Hauptgeschäftsführer der Deutschen Gesetzlichen Unfallversicherung (DGUV), zieht eine positive Bilanz nach zwanzig Jahren Gefährdungsbeurteilung: „Die Er-

fahrung hat gezeigt, dass die Gefährdungsbeurteilung flexibel und anpassungsfähig ist. Sie ist bestens geeignet, um auf die Besonderheiten und die Veränderungen in den Betrieben einzugehen und die Sicherheit und Gesundheit bei der Arbeit zu fördern. Im nächsten Schritt wird es darum gehen, den vorausschauenden Arbeitsschutz zu einer echten Präventionskultur weiterzuentwickeln.“

Welche Probleme bestehen noch? Eichendorf sieht vor allem eine Herausforderung für eine ideale Sicherheitskultur in vielen deutschen Betrieben: „Was wir in der Praxis feststellen, ist, dass viele Betriebe den Arbeitsschutz zwar ernst nehmen und Gefährdungen bei der Arbeit thematisieren. Was aber häufig vergessen wird, ist, das Ergebnis der Gefährdungsbeurteilung, die festgelegten Maßnahmen und das Ergebnis ihrer Überprüfung auch zu dokumentieren. Das kann zum Problem werden, denn nur mit einer schriftlichen Dokumentation kann man als Arbeitgeber bei einem Unfall nachweisen, dass man alles Notwendige zum Schutz seiner Beschäftigten getan hat.“

Autoren

Dr. Joerg Hensiek
Politikwissenschaftler,
freiberuflicher Journalist,
Redakteur und PR-Berater

E-Mail: joerg.hensiek@googlemail.com



Foto: © Privat

Michael Kolbitsch
Ingenieur für Maschinenbau,
Fachkraft für Arbeitssicherheit,
QM-Manager, Auditor und Dozent;
E-Mail:

michael.kolbitsch@baum-kolbitsch.de



Foto: © Privat