

Länderausschuss für Arbeitsschutz und Sicherheitstechnik (LASI)
LASI-Veröffentlichungen (LV)

LV-Nr.	Titel	Herausgabe	
1	Leitlinien des Arbeitsschutzes in Wertstoffsortieranlagen (ersetzt durch LV 15)	Juli	1995
2.1	Richtlinien für die Akkreditierung von Messstellen zum Vollzug des Gefahrstoffrechts gemäß § 18 Abs. 2 Gefahrstoffverordnung (ersetzt LV 2 vom April 1995) (überholt, wird überarbeitet)	Okt.	1999
3	Musterleitfaden zur Umsetzung der Gefahrstoffverordnung und der TRGS 553 „Holzstaub“ zum Schutz vor den Gefahren durch Holzstaub (überholt, wird überarbeitet)	Febr.	1996
4	Qualitätssicherungs-Handbuch (QSH)	März	1996
5	Arbeitsschutzmaßnahmen bei Ozonbelastung am Arbeitsplatz	Juli	1996
6	Leitfaden für den sicheren Umgang mit Mikroorganismen der Risikogruppe 3** (ersetzt durch TRBA 105, März 1998)	Aug.	1996
7	Leitfaden zur Ermittlung und Beurteilung der Konzentration von Bakterien und Pilzen in der Luft in Arbeitsbereichen (ersetzt durch TRBA 405, Mai 2001)	Sept.	1996
8	Mehlstaub in Backbetrieben Handlungsanleitung der Länderarbeitsschutzbehörden und der Berufsgenossenschaft Nahrungsmittel und Gaststätten	Nov.	1996
9	Handlungsanleitung zur Beurteilung der Arbeitsbedingungen beim Heben und Tragen von Lasten – (Erstauflage Dez. 1996) Neuaufgabe	April	2001
10	Umsetzung der Gleichwertigkeitsklausel bei überwachungsbedürftigen Anlagen	Febr.	1997
11	Schutz schwangerer Frauen vor Benzolexposition in Verkaufsräumen von Tankstellen und anderen Arbeitsplätzen	Juli	1997
12	Leitfaden „Ersatzstoffe und Verwendungsbeschränkungen in der Reinigungstechnik im Offsetdruck“	Juli	1997
13	Leitlinien für den Arbeitsschutz in biologischen Abfallbehandlungsanlagen (wird derzeit überarbeitet, in Teilen inhaltsgleich mit TRBA 211, Mai 2001)	Okt.	1997
14	Handlungsanleitung zur Beurteilung der Arbeitsbedingungen bei der Bildschirmarbeit	Okt.	1997
15	Leitlinien des Arbeitsschutzes in Abfallbehandlungsanlagen (wird derzeit überarbeitet, in Teilen inhaltsgleich mit TRBA 210, Juni 1999)	Nov.	1998
16	Kenngrößen zur Beurteilung raumklimatischer Grundparameter	Mai	1999
17	Leitfaden „Künstliche Mineralfasern“ - Handlungsanleitung für die Beurteilung von und den Umgang mit Mineralfaserprodukten	Mai	1999
18	Leitfaden „Schutz vor Latexallergien“	Mai	1999
19	Beschichten von Industriefußböden und anderen großen Flächen in Innenräumen mit Methylmethacrylat (MMA)-Harzen (LASI-ALMA-Empfehlungen, als VSK anerkannt nach TRGS 420)	Okt.	1999
20	Handlungsanleitung zur Beurteilung der Arbeitsbedingungen an Kassenarbeitsplätzen	Nov.	1999
21	Spezifikation zur freiwilligen Einführung, Anwendung und Weiterentwicklung von Arbeitsschutzmanagementsystemen (AMS) – (Erstauflage April 2000) Neuaufgabe	März	2001
22	Arbeitsschutzmanagementsysteme – Handlungshilfe zur freiwilligen Anwendung von Arbeitsschutzmanagementsystemen (AMS) für kleine und mittlere Unternehmen (KMU)	Sept.	2001
23	Handlungshilfe zur Umsetzung der Biostoffverordnung	Aug.	2001
24	Umgang mit Lösemitteln im Siebdruck (LASI-ALMA-Empfehlungen)	Sept.	2001
25	Ersatzstoffe in der Metallreinigung	Sept.	2001
26	Umgang mit Gefahrstoffen beim Recycling von Kraftfahrzeugen (LASI/ALMA-Empfehlungen)	April	2002

LV-Nr.	Titel	Herausgabe	
27	Manuelle Zerlegung von Bildschirm- und anderen Elektrogeräten (LASI/ALMA-Empfehlungen)	April	2002
28	Konzept zur Ermittlung psychischer Fehlbelastungen am Arbeitsplatz und zu Möglichkeiten der Prävention	Juni	2002
29	Handlungsanleitung zur Beurteilung der Arbeitsbedingungen beim Ziehen und Schieben von Lasten	Sept.	2002
30	Arbeitszeitgestaltung in Krankenhäusern – Arbeitszeitproblematik am Beispiel des ärztlichen Dienstes	März	2003
31	Handlungsanleitung für die Arbeitsschutzverwaltungen der Länder zur Ermittlung psychischer Fehlbelastungen am Arbeitsplatz und zu Möglichkeiten der Prävention	Mai	2003
32	In Vorbereitung		
33	Grundsätze der Behördlichen Systemkontrolle	Juli	2003
34	Gegen Mobbing Handlungsleitfaden für die Arbeitsschutzverwaltungen der Länder	Sept.	2003

Im Internet abzurufen unter: <http://lasi.osha.de>

Impressum: Grundsätze der Behördlichen Systemkontrolle

Diese Handlungsanleitung wurde im Auftrag des Länderausschusses für Arbeitsschutz und Sicherheitstechnik (LASI) erstellt und im Rahmen der 41. LASI-Sitzung am 18./19. März 2003 in Saarbrücken verabschiedet

LASI-Vorsitzender

MinR Gerd Rink
Ministerium für Frauen, Arbeit,
Gesundheit und Soziales
des Saarlandes
Franz-Josef-Röder-Straße 23
66119 Saarbrücken

Verantwortlich

Dr. Bernhard Brückner
Hessisches Sozialministerium
Dostojewskistraße 4
65187 Wiesbaden

Redaktion

Joachim Bening
Niedersächsisches Ministerium
für Frauen, Arbeit und Soziales
Gustav-Bratke-Allee 2
30159 Hannover

Andrea Krönung
Hessisches Sozialministerium
Dostojewskistraße 4
65187 Wiesbaden

Klaus-Peter Danner
Sozialministerium
Baden-Württemberg
Schellingstraße 15
70174 Stuttgart

Wolfgang Nickel
Freie Hansestadt Hamburg
Behörde für Umwelt und Gesundheit
Abteilung Arbeitsschutz
Adolph-Schönfelder-Straße 5
22083 Hamburg

Dr. Klaus Drechsler
Berit Franke
Sächsisches Staatsministerium
für Wirtschaft und Arbeit
Wilhelm-Buck-Straße 2
01097 Dresden

Dr. Gottfried Richenhagen
Ministerium für Wirtschaft und Arbeit
des Landes Nordrhein-Westfalen
Breite Straße 31
40213 Düsseldorf

Siegfried Hiltensperger
Bayrisches Staatsministerium für
Gesundheit, Ernährung und
Verbraucherschutz
Schellingstraße 155
80797 München

Michèle Wachkamp
Regierungspräsidium Gießen
Abteilung Soziales
Südanlage 17
3390 Gießen

Herausgabedatum: Juli 2003

ISBN – 3 – 936415 – 29 – 3

Vorwort

In der betrieblichen Praxis der Unternehmen bestehen sehr viele unterschiedliche Strategien, um den Anforderungen des Arbeitsschutz- und Arbeitssicherheitsgesetzes bezüglich einer Arbeitsschutzorganisation gerecht zu werden. Dabei hat sich die Einführung eines Arbeitsschutzmanagementsystems als besonders wirkungsvoll erwiesen. Allgemein haben Arbeitsschutzmanagementsysteme in den letzten 10 Jahren an Beachtung gewonnen.

Neben der Erhöhung des wirtschaftlichen Erfolgs einer Organisation, hat sich vor allen Dingen die Erkenntnis durchgesetzt, dass Arbeitsschutzmanagementsysteme als Instrument zur Prävention effektiv wirken. Der Arbeitsschutz wird dabei in die betrieblichen Abläufe integriert und gewährleistet bzw. verbessert somit nachhaltig die Sicherheit und Gesundheit der Beschäftigten bei der Arbeit und ihrem Arbeitsumfeld.

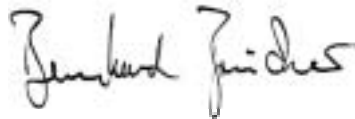
Mit den vorliegenden „Grundsätzen der Behördlichen Systemkontrolle“ ist ein weiterer Meilenstein zur Förderung des systematisch organisierten Arbeitsschutzes in Unternehmen erreicht. Die Entwicklungen der letzten Jahre haben auf beiden Seiten – bei Unternehmen wie auch bei den Arbeitsschutzbehörden – gezeigt, dass ein präventiv ausgerichteter, wirksamer Arbeitsschutz entsprechender betrieblicher Prozesse und Strukturen bedarf und als integrierter Bestandteil der betrieblichen Organisation zu verstehen ist. Erst durch systematische Betrachtungen können diese Ziele erreicht und Sicherheit, Gesundheitsschutz und Humanisierung der Arbeit für die Beschäftigten wirksam verbessert werden.

Die vom LASI verabschiedeten „Grundsätze der Behördlichen Systemkontrolle“ setzen Akzente aus Sicht der staatlichen Arbeitsschutzbehörden. Sie stellen zugleich aber auch eine Antwort dar auf die betrieblichen Entwicklungen und die Forderung aus der Wirtschaft nach Anerkennung der Wirksamkeit betrieblicher Arbeitsschutzmanagementsysteme.

Die Grundsätze beschreiben die Methode, wie die im nationalen „Leitfaden für Arbeitsschutzmanagementsysteme“ vorgesehene Wirksamkeitsprüfung erfolgen soll. Sie gehen dabei auf die unterschiedlichen Stadien eines Unternehmens auf dem Weg zum systematisch organisierten Arbeitsschutz ein. Bezogen auf diese einzelnen Stadien werden Grundlagen beschrieben für die Ermittlung der Funktionsfähigkeit eines systematisch organisierten Arbeitsschutzes in Unternehmen.

Darüber hinaus finden diejenigen Unternehmen, die sich für die Einführung eines Arbeitsschutzmanagementsystems entschieden haben und dessen Wirksamkeit durch die Behörde bestätigt wissen möchten, in den vorliegenden Grundsätzen der Behördlichen Systemkontrolle die Vorgehensweisen und inhaltlichen Kriterien, die die Arbeitsschutzbehörden bei ihrer Prüfung anwenden.

Die Grundsätze der Behördlichen Systemkontrolle sind die gemeinsame Leitlinie der Arbeitsschutzbehörden zur Beurteilung der Wirksamkeit betrieblicher Arbeitsschutzmanagementsysteme. Sie sind weiterhin als praktischer Beitrag zu der gegenwärtigen Diskussion zu verstehen, wie die Funktionsfähigkeit und die Wirksamkeit betrieblicher Arbeitsschutzmanagementsysteme geprüft und bestätigt werden können, ohne ökonomische Zertifizierungszwänge aufzubauen.

A handwritten signature in black ink, reading "Bernhard Brückner". The signature is written in a cursive style with a large initial 'B'.

Dr. Bernhard Brückner

Inhaltsangabe

IMPRESSUM	3
VORWORT.....	5
INHALTSANGABE	7
<u>GRUNDSÄTZE DER BEHÖRDLICHEN SYSTEMKONTROLLE</u>	9
1. EINLEITUNG	9
2. ZIELE DER BEHÖRDLICHEN SYSTEMKONTROLLE.....	10
3. ÜBERPRÜFUNG IM RAHMEN EINER BEHÖRDLICHEN SYSTEMKONTROLLE.....	12
4. GRUNDSÄTZLICHE VORGEHENSWEISE	19
4.1 VORAUSSETZUNGEN.....	19
4.2 VEREINBARUNG.....	19
5. BESTANDTEILE DER BEHÖRDLICHEN SYSTEMKONTROLLE	21
5.1 BESTANDTEIL A 1: „ÜBERPRÜFUNG DER ARBEITSSCHUTZORGANISATION“	21
5.1.1 VORGEHEN	22
5.1.2 INHALTE.....	22
5.2 BESTANDTEIL B 1: „ÜBERPRÜFUNG DER KONFORMITÄT DES BETRIEBLICHEN ARBEITSSCHUTZMANAGEMENTSYSTEMS“	23
5.2.1 VORGEHEN	23
5.2.2 INHALTE.....	23
5.3 BESTANDTEIL B 2: „ÜBERPRÜFUNG DER BETRIEBLICHEN LEISTUNGSÜBERWACHUNG UND -MESSUNG“	24
5.3.1 VORGEHEN	24
5.3.2 INHALTE.....	24
5.4 BESTANDTEIL B 3: „ÜBERPRÜFUNG INTERNEN BETRIEBLICHEN EIGENKONTROLLE “ ...	26
5.4.1 VORGEHEN	26
5.4.2 INHALTE.....	27
6. LITERATURHINWEISE	29

Grundsätze der Behördlichen Systemkontrolle

1. Einleitung

Mit Inkrafttreten des Arbeitsschutzgesetzes im Jahre 1996 hat der Arbeitsschutz in Deutschland eine nachhaltige Erweiterung erfahren. Hiernach zählt zu den Grundpflichten des Arbeitgebers nicht mehr nur alle erforderlichen Maßnahmen zur Wahrung der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes der Beschäftigten bei der Arbeit zu treffen, vielmehr ist der Arbeitgeber darüber hinaus aufgefordert, zur Planung und Durchführung dieser Maßnahmen für eine geeignete Organisation zu sorgen, die Aktivitäten dazu in die Führungsstrukturen einzubinden und dafür Sorge zu tragen, dass die Maßnahmen bei allen Tätigkeiten beachtet werden. Dieser Grundsatz hat sich in den Aufsichtskonzepten vieler Bundesländer bereits niedergeschlagen.

Darüber hinaus besteht eine breite Übereinstimmung unter den staatlichen Arbeitsschutzbehörden, den Unfallversicherungsträgern und den Sozialpartnern, dass Arbeitsschutzmanagementsysteme (kurz: AMS), d. h. systematisierte und formalisierte Führungssysteme, ein wirksames Instrument zur Verbesserung des Arbeitsschutzes sind und die Möglichkeit bieten, für eine verbesserte Integration des Arbeitsschutzes in die Organisation und dadurch für eine entsprechende Motivation der Leitung der Organisation und der Beschäftigten auf allen Ebenen zu sorgen.

Mit dem Beschluss der Arbeits- und Sozialministerkonferenz aus dem Jahr 1997 wurde der Entwicklung zu verstärkter Eigenverantwortung der Organisationen in Fragen des Arbeitsschutzes Rechnung getragen. Die Arbeitsschutzbehörden der Länder wurden dazu aufgefordert Konzepte zur Einführung integrierbarer Managementsysteme für Arbeitsschutz zu entwickeln, mit denen auf der Grundlage von **System- und Compliance-Audits** u. a. auch die Möglichkeit der Systemkontrolle eröffnet wird.

Anfang des Jahres 1999 wurde vom BMA, den obersten Arbeitsschutzbehörden der Länder, den Trägern der gesetzlichen Unfallversicherungen und den Sozialpartnern gemeinsame Eckpunkte zur Entwicklung und Bewertung von Konzepten für Arbeitsschutzmanagementsysteme veröffentlicht. Diese enthalten Mindestvorschriften, die bei der Entwicklung und Bewertung von Arbeitsschutzmanagementsystem-Konzepten zu beachten sind. Um eine Systemkontrolle in Form der Überprüfung eines betrieblichen Arbeitsschutzmanagementsystems zu ermöglichen, ist in Ziffer 8.5 der

gemeinsamen „Eckpunkte“ vorgesehen, dass Organisationen und Arbeitsschutzbehörden hierzu freiwillige Vereinbarungen treffen können. Grundlage dieser Vereinbarungen ist, dass die „Verfahrensweisen interner Kontrollen inhaltlich und funktional so ausgestaltet (sind), dass ein Vertrauen der Behörden in die Funktionsfähigkeit des Systems und die Einhaltung der einschlägigen Rechtsvorschriften gerechtfertigt werden kann.“

Die ILO „Guidelines on Occupational Safety and Health Management Systems“ wie auch der nationale „Leitfaden für Arbeitsschutzmanagementsysteme“ nimmt diese Möglichkeit auf. Mit dem Leitfaden liegt ein abgestimmtes und einheitliches Arbeitsschutzmanagementsystemkonzept vor, auf dessen Grundlage eine Systemkontrolle durchgeführt werden kann. „Der Leitfaden ermöglicht es den staatlichen Arbeitsschutzbehörden im Rahmen einer Systemkontrolle den Organisationen eine freiwillige Überprüfung der Wirksamkeit ihres AMS anzubieten.“ Die Ergebnisse dieser Wirksamkeitsprüfung können ggf. schriftlich bestätigt werden.

2. Ziele der behördlichen Systemkontrolle

Die Behördliche Systemkontrolle kann unter Zugrundelegung eines Arbeitsschutzmanagementsystems folgendermaßen definiert werden:

Ein Weg der behördlichen Systemkontrolle ist die Prüfung des betrieblichen Arbeitsschutzmanagementsystems zur Wahrung des Grundrechts der Beschäftigten auf körperliche Unversehrtheit (Art.2 Abs.2 GG).

Dabei überprüft die Behörde das Funktionieren des Arbeitsschutzmanagementsystems einschließlich des dazugehörigen Auditkonzeptes, das als Compliance- und Systemaudit ausgelegt sein muss. Die dabei durchgeführten Stichproben in der Organisation betreffen sowohl die Funktionsweise des Arbeitsschutzmanagementsystems als auch die Einhaltung von Arbeitsschutzvorschriften.

Im Zuge der Behördlichen Systemkontrolle kann die Behörde auch das Funktionieren des betrieblichen Arbeitsschutzsystems überprüfen (Grundprüfung).

Die Anwendung eines **Arbeitsschutzsystems** (im Sinne einer systematischen Arbeitsschutzorganisation) verfolgt u. a. die folgenden Ziele:

- Implementierung einer hinsichtlich ihrer Strukturen und Prozesse systematischen Arbeitsschutzorganisation,
- Einhaltung der Arbeitsschutzvorschriften,

- Feststellen und Abstellen von Mängeln im Arbeitsschutz,
- Ursachenbezogenes Vorgehen durch Zusammenhangsanalyse zwischen Schwachstellen im Arbeitsschutzsystem und konkreten Arbeitsschutzdefiziten,
- Verbesserung der innerbetrieblichen Kommunikation und Zusammenarbeit sowie des innerbetrieblichen Erfahrungsaustausches zu Arbeitsschutzfragen unter Einbeziehung aller Hierarchieebenen; daraus resultiert in der Regel auch eine Optimierung betrieblicher Abläufe.

Mit der Anwendung eines **Arbeitsschutzmanagementsystems** in der Organisation werden zusätzlich folgende Ziele verfolgt:

- Gewährleistung der Integration von Sicherheit und Gesundheit bei der Arbeit in die Geschäftsprozesse der Organisation,
- Gewährleistung der Nachhaltigkeit des Arbeitsschutzmanagementsystems,
- Gewährleistung der Funktionsfähigkeit der internen betrieblichen Kontrollverfahren und Audits,
- Implementierung eines kontinuierlichen Verbesserungsprozesses.

Unter Berücksichtigung der rechtsverbindlichen Vorgaben des Arbeitsschutz- und des Arbeitssicherheitsgesetzes hinsichtlich der Arbeitsschutzorganisation oder den freiwillig anzuwendenden Anforderungen an Arbeitsschutzmanagementsysteme kann die Behördliche Systemkontrolle bei unterschiedlichen betrieblichen Voraussetzungen durchgeführt werden:

- Überprüfung der systematischen Arbeitsschutzorganisation,
- Überprüfung der Implementierung und der Wirksamkeit des Arbeitsschutzmanagementsystems.

Ihr kann eine Beratung durch die Behörde vorausgehen.

Entsprechend der oben gegebenen Definition umfasst die Behördliche Systemkontrolle die systematische Arbeitsschutzorganisation bzw. das Arbeitsschutzmanagementsystem und wird – sofern von der Organisation gewünscht und von der Behörde vorgesehen – je nach Element entsprechend mit einer schriftlichen Bestätigung über

- das Vorhandensein einer systematischen Arbeitsschutzorganisation oder
- der Wirksamkeit des Arbeitsschutzmanagementsystems

abgeschlossen.

Durch dieses differenzierte Vorgehen bei der Behördlichen Systemkontrolle wird für Organisationen, die kein umfassendes Arbeitsschutzmanagementsystem aufgebaut haben, ebenfalls die Beteiligung an der Behördlichen Systemkontrolle ermöglicht. Gegenstand ist dabei eine Grundprüfung über das Vorhandensein einer systematischen Arbeitsschutzorganisation im Sinne des § 3 Arbeitsschutzgesetz. Dies ermöglicht auch den Überwachungsbehörden der Länder ihre spezifischen Aufsichtskonzepte umzusetzen.

3. Überprüfung im Rahmen einer Behördlichen Systemkontrolle

Die Behördliche Systemkontrolle wird je nach Voraussetzung anhand der nachfolgenden Bestandteile durchgeführt:

A Überprüfung des betrieblichen Arbeitsschutzsystems

A 1 Überprüfung der betrieblichen Arbeitsschutzorganisation
oder

B Überprüfung des betrieblichen Arbeitsschutzmanagementsystems

B 1 Überprüfung der Konformität des vorhandenen Arbeitsschutzmanagementsystems der Organisation mit den Anforderungen des nationalen Leitfadens (bzw. als gleichwertig anerkannter AMS-Konzepte und spezifischer Leitfäden; eine konkrete Umsetzung des nationalen Leitfadens für Arbeitsschutzmanagementsysteme findet sich im LASI-Leitfaden LV 21)

B 2 Überprüfung der betrieblichen Leistungsüberwachung und –messung

B 3 Überprüfung der Eigenkontrolle der Organisation (internes System- und Complianceaudit).

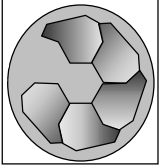


Die Bestätigung der Wirksamkeit und der Nachhaltigkeit eines Arbeitsschutzmanagementsystems nach den Zielen des nationalen „Leitfadens für Arbeitsschutzmana-

gementsysteme“ setzt eine funktionierende Qualitätssicherung der internen arbeitsschutzbezogenen Prozesse voraus.

Die Behörde kann aus gegebenem Anlass die weitere Überprüfung aussetzen bzw. zu einem späteren Zeitpunkt fortfahren oder bereits anerkannte Organisationen aus dem Verfahren der Behördlichen Systemkontrolle ausschließen.

In der nachfolgenden Tabelle wird ein Überblick über die genannten Bestandteile der Systemkontrolle, über geeignete Vorgehensweisen für den Kontrollprozess zur Durchführung der jeweiligen Überprüfung für Behörden und über die Inhalte der Überprüfungsbestandteile gegeben.


Bestandteile der Behördlichen Systemkontrolle mit geeigneten Vorgehensweisen und Inhalten

Bestandteile	Vorgehen	Inhalte ¹
<p>A 1 Überprüfung der Arbeitsschutzorganisation</p> 	<p>a) Prüfung der Voraussetzungen b) Prüfung der Aufbau- und Ablauforganisation</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Regelungen zur Aufbauorganisation • Regelungen zur arbeitsschutzrelevanten Abläufen • Durchgängigkeit und Funktionsfähigkeit arbeitsschutzorganisatorischer Regelungen • Umsetzung arbeitsschutzorganisatorischer Regelungen (z. B. Gefährdungsbeurteilung)
<p>B 1 Überprüfung der Konformität des betrieblichen Arbeitsschutzmanagementsystems</p> 	<p>c) Prüfung der AMS-Prozesse und der AMS-Struktur</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Vollständigkeit des Systems (Elemente, Themen, Inhalte, Bereiche) • Aktualität des Systems • Umsetzungsgrad des Systems (Umsetzung des Systems in der Praxis, Bekanntheitsgrad der Inhalte bei jeweils Betroffenen, Vorhandensein der erforderlichen Dokumentation etc.) • Darstellung der Prozesse
<p>B 2 Überprüfung der betrieblichen Leistungsüberwachung und -messung</p> 	<p>d) Prüfung der Ergebnisse (AS-Leistungen und andere Wirksamkeitsindikatoren) e) Prüfung der Ergebnisse des kontinuierlichen Verbesserungsprozesses</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Arbeitsschutzstandard (Umsetzung des staatl./berufsgenossenschaftl. Regelwerkes, arbeitswissenschaftlichen Erkenntnissen etc.) • Veränderungen durch AMS (aus Ergebnissen des Unternehmens, z. B. Bewertungsergebnisse der obersten Leitung, Zielerreichung etc. sowie über eigene Ergebnismessung, z. B. Verbesserung des Arbeitsschutzstandards s. o., Verbesserung der AS-Organisation, Verringerung der Unfallzahlen etc.)² • Überprüfung der Gefährdungsbeurteilung • Prüfung von Mess- und Untersuchungsergebnissen • Prüfung der Tätigkeitsberichte der FASI und Betriebsärzte • Siehe auch Inhalt des Kap. 2.15 nationaler Leitfaden für AMS

¹ Prüfung kann durch Unternehmen erfolgen, zusätzlich Stichprobenprüfung durch Behörde angemessen

² Ausnahme: Falls unmittelbar vor der Behördlichen Systemkontrolle das betriebliche AMS implementiert wurde, sind die Indikatoren erst zu einem späteren Zeitpunkt zu prüfen.

Bestandteile der Behördlichen Systemkontrolle mit geeigneten Vorgehensweisen und Inhalten

<p>B 3 Überprüfung der betrieblichen Eigenkontrolle</p> 	<p>f) Prüfung der Voraussetzungen für Eigenkontrolle</p> <p>g) Prüfung der unternehmensinternen Vorgehensweise zur Eigenkontrolle</p>	<ul style="list-style-type: none">• Festlegungen zum Auditprogramm und –verfahren (Zielstellung, Umfang, Verantwortlichkeiten, Ressourcen, Verfahren)• Umsetzung der Festlegungen (Auditplanung und –steuerung, Durchführende und deren Qualifikationserfordernisse, als Referenz dienende Kriterien in Auditinstrumenten)• Durchführungsqualität (Qualität von Arbeitsdokumenten, Art und Inhalte der Erfassung und Verifizierung der Informationen beim Audit, z. B. bei Befragung, Dokumenteneinsicht, Beobachtung; Qualität des Abgleiches der erhobenen Auditchweise mit den -kriterien = Auditfeststellungen; Umgang mit den Auditfeststellungen und Erstellung des Auditberichtes; (s. Kap. 2.17 Nationaler Leitfaden für AMS)
--	---	---

Falls die stichprobenartig überprüften Ergebnisse nicht den Voraussetzungen entsprechen, kann ein Ausstieg aus der Behördlichen Systemkontrolle erfolgen.

4. Grundsätzliche Vorgehensweise

4.1 Voraussetzungen

Die behördliche Systemkontrolle kann als erweiterte Form des staatlichen Aufsichtshandelns im Arbeitsschutz solchen Organisationen angeboten werden, die ein besonderes Engagement für einen systematischen Arbeitsschutz mitbringen oder aufgrund ausgeprägter interner betrieblicher Überwachungstätigkeiten im Arbeitsschutz ein Interesse an einer Eigenüberwachung haben. Dabei wird vorausgesetzt, dass durch die systematische Einbindung des Arbeitsschutzes in Strukturen und Prozesse einer Organisation unter Einbindung eines kontinuierlichen Verbesserungsprozesses Sicherheit und Gesundheitsschutz der Beschäftigten bei der Arbeit nachhaltig verbessert und sichergestellt werden.

Die Teilnahme am Prozess der Behördlichen Systemkontrolle ist in Bezug auf die Einführung und die Überprüfung eines AMS freiwillig. Die für die Teilnahme notwendigen Voraussetzungen sind zwischen der Behörde und dem interessierten Unternehmen abzustimmen und organisationsspezifisch festzulegen.

4.2 Vereinbarung

Als Basis der weiteren Vorgehensweise ist eine Vereinbarung zwischen der Behörde und der freiwillig teilnehmenden Organisation abzuschließen, die folgende Regelungen umfassen kann:

1. Nationaler Leitfaden für Arbeitsschutzmanagementsysteme als Grundlage (bzw. gleichwertig anerkannte AMS-Konzepte und spezifische Leitfäden)
2. Beschreibung der Überprüfungsschritte der behördlichen Systemkontrolle
3. Beschreibung der Dokumenten-, Compliance- und Systemprüfung
4. Beschreibung des zeitlichen Horizonts
5. Beschreibung der Kriterien, die zum Ausscheiden der Organisation führen
6. Form und Inhalt der Anerkennung (Schreiben, Urkunde etc.)
7. Dauer des Intervalls der Re-Evaluierung

8. Zusätzlich bei neu eingeführten Arbeitsschutzmanagementsystemen der Zeitpunkt des erstmaligen Wirksamkeitsnachweises
9. Veröffentlichung im Standortregister (falls vorhanden)
10. Zusammenarbeit mit bzw. Einbeziehung der Unfallversicherungsträger

Zur Beschreibung der Regelungsinhalte kann auf diese Grundsätze bzw. die spezifischen Leitfäden der Länder Bezug genommen werden.

Ein Grundelement für die erfolgreiche Zusammenarbeit bei der Behördlichen Systemkontrolle ist die Nutzung vorhandener Dateien und Informationen der Organisationen. Eine unerlässliche Voraussetzung ist, dass Organisationen, die eine Behördliche Systemkontrolle mit der Prüfung der Wirksamkeit des betrieblichen AMS in Anspruch nehmen möchten, entweder

- über ein funktionsfähiges AMS verfügen, das den von der Behörde definierten Anforderungen entspricht,
- dieses vor der Behördlichen Systemkontrolle, auf Wunsch der Organisation mit Beratung durch die Behörde, implementieren oder
- um dem Entwicklungs-, Erfahrungs- und Verbesserungsprozess bei der Umsetzung solcher Systeme in der Praxis ausreichend Rechnung zu tragen, dieses auf Grundlage einer Grundprüfung sukzessive auf- und ausbauen und mittelfristig vorweisen können.

Grundsätzlich sind drei verschiedene Ausgangssituationen denkbar, in denen einer Organisation die Teilnahme an einer behördlichen Systemkontrolle ermöglicht werden kann:

1. Eine Organisation verfügt über eine umfassende Arbeitsschutzorganisation und möchte das Funktionieren der Arbeitsschutzorganisation durch die Behörde überprüfen lassen. Die Initiative zur Überprüfung der Arbeitsschutzorganisation kann auch von der Behörde ausgehen.
2. Eine Organisation hat ein den Anforderungen der Behörde entsprechendes AMS zur Sicherstellung und Verbesserung des Arbeitsschutzes aufgebaut und möchte

durch die Überprüfung der Konformität und der Wirksamkeit dieses Systems und einer entsprechenden Bestätigung einen Zusatznutzen aus diesen Anstrengungen ziehen.

3. Eine Organisation verfügt noch nicht über ein den Anforderungen der Behörde entsprechendes AMS zur Sicherstellung und Verbesserung des Arbeitsschutzes, möchte den Prozess der Implementierung eines solchen Systems jedoch beginnen und von der Behörde begleitet wissen.

Die Beratung durch die Behörde in Fragen der Arbeitsschutzorganisation, insbesondere bei der Implementierung eines AMS in einer Organisation ist eine wesentliche neue Aufgabe für die staatlichen Arbeitsschutzbehörden.

5. Bestandteile der Behördlichen Systemkontrolle

Die nachfolgenden Ausführungen stellen die Grundsätze einer Systemkontrolle anhand der Beschreibung der Bestandteile dar und sollen dabei unterstützen, Anforderungskataloge, Verfahrensbeschreibungen und sonstige Orientierungshilfen und Vorgaben für die Behördliche Systemkontrolle zu entwickeln. Die Anforderungen und Inhalte basieren dabei in Bezug auf Arbeitsschutzsysteme (A 1) auf Ansprüche an eine systematische Arbeitsschutzorganisation bzw. in Bezug auf Arbeitsschutzmanagementsysteme (B 1 bis B 3) im wesentlichen auf dem durch Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung, obersten Arbeitsschutzbehörden der Länder, Trägern der gesetzlichen Unfallversicherung und Sozialpartner gemeinsam entwickelten nationalen „Leitfaden für Arbeitsschutzmanagementsysteme“ als Standard für Systeme zur systematischen Einbindung des Arbeitsschutzes in Struktur und Prozesse einer Organisation sowie in einen kontinuierlichen Verbesserungsprozess dieser Organisation.

5.1 Bestandteil A 1: „Überprüfung der Arbeitsschutzorganisation“

Mit dem Bestandteil A1 der Behördlichen Systemkontrolle soll auch Organisationen die Teilnahme an der behördlichen Systemkontrolle ermöglicht werden, die bisher noch kein umfassendes Arbeitsschutzmanagementsystem aufgebaut haben. Sie können damit ihre Arbeitsschutzorganisation überprüfen lassen. Die Initiative für die Überprüfung der Arbeitsschutzorganisation kann auch von der Behörde ausgehen.

5.1.1 Vorgehen

Zur Überprüfung der betrieblichen Arbeitsschutzorganisation werden zunächst der Organisationsgrad des Arbeitsschutzes der Organisation insbesondere die Gestaltung der Aufbau und Ablauforganisation durch die Behörde betrachtet. Dies sollte im allgemeinen im Rahmen einer Revision durch die stichprobenartige Einsichtnahme in Betriebs- und Verfahrensanweisungen oder sonstige Dokumentationen sowie Interviews mit Funktionsträgern erfolgen. Auch die Gefährdungsbeurteilung nach § 5 ArbSchG kann Auskunft geben.

5.1.2 Inhalte

Die Inhalte zur Überprüfung der Arbeitsschutzorganisation sollten sich auf den Aufbau der Arbeitsschutzstruktur und auf die für den Arbeitsschutz wesentlichen Abläufe einer Organisation beziehen. Zu untersuchende Aspekte sind in diesem Zusammenhang:

- das betriebliche Arbeitsschutzsystem
- Aufgabenübertragung und Regelung der Kompetenzen
- Überwachung der Einhaltung von Pflichten
- Qualifikation für den Arbeitsschutz
- Auflagenmanagement
- Regelwerksmanagement
- Organisation der Durchführung der Gefährdungsbeurteilung
- Einbeziehung der besonderen Funktionsträger
- Kommunikation des Arbeitsschutzes
- Organisation der Unterweisung
- Arbeitsmedizinische Vorsorge

Die Behörde soll bei der Überprüfung den Organisationsgrad beurteilen und sich ein Bild darüber verschaffen, in wie weit Regelungen durchgängig sind und in allen relevanten Bereichen der Organisation Anwendung finden. Weiterhin sollte sie die Funktionsfähigkeit der Arbeitsschutzorganisation überprüfen. Dazu können organisatorische Regelungen sowie das Beurteilen von objektiven Mängeln in die Betrachtung einbezogen werden.

5.2 Bestandteil B 1: „Überprüfung der Konformität des betrieblichen Arbeitsschutzmanagementsystems“

Die Überprüfung des Arbeitsschutzmanagementsystems, soll der Feststellung durch die Behörde dienen, ob das System einer Organisation dem im nationalen „Leitfaden für Arbeitsschutzmanagementsysteme“ dargestellten Standard für AMS entspricht. Dabei ist es sekundär, nach welchem konkreten Konzept bzw. nach welcher spezifischen Handlungshilfe das System der Organisation entwickelt und implementiert wurde und ob es sich um ein eigenständig geführtes AMS oder ein integriertes Managementsystem handelt. Vielmehr müssen die Elemente des nationalen Leitfadens und deren Inhalte im AMS der Organisation hinreichend berücksichtigt bzw. umgesetzt sein. (Eine Konkretisierung des nationalen „Leitfadens für Arbeitsschutzmanagementsysteme“ findet sich im LV 21)

5.2.1 Vorgehen

Die Überprüfung des AMS kann im Allgemeinen durch eine Einsichtnahme in die AMS-Dokumente (Handbuch, Verfahrensanweisungen oder andere systembeschreibende Dokumente) erfolgen. Die Dokumentenprüfung sollte durch die überprüfende Behörde mit einer Prüfung der Umsetzung des Systems in der betrieblichen Realität, zumindest stichprobenhaft ergänzt werden.

5.2.2 Inhalte

Bei der Überprüfung des AMS einer Organisation sollte die Behörde inhaltlich die Vollständigkeit des AMS, die organisationsbezogene Aktualität sowie den Umsetzungsgrad des AMS beurteilen. Bei der Beurteilung der Vollständigkeit soll sich die Behörde an den Elementen und Inhalten des nationalen „Leitfadens für Arbeitsschutzmanagementsysteme“ oder gleichwertiger Systeme orientieren. Eine positive Beurteilung sollte voraussetzen, dass alle Elemente und Inhalte des genannten Leitfadens im organisationspezifischen AMS enthalten sind. Die Beurteilung der Aktualität des AMS kann durch eine Bewertung erfolgen, in wie weit die Dokumentation des organisationspezifischen AMS auf aktuellem Stand ist und den aktuellen Gegebenheiten der Organisation entspricht. Der Umsetzungsgrad des AMS in einer Organisation kann beurteilt werden, indem die Umsetzung der Vorgaben in der Praxis, der Bekanntheitsgrad von Vorgaben

des AMS bei den jeweils betroffenen Angehörigen der Organisation und das Vorhandensein erforderlicher Aufzeichnungen und Nachweise stichprobenhaft überprüft wird. Eine positive Beurteilung sollte hier voraussetzen, dass auf die Stichprobe bezogen Vorgaben des AMS nachweislich umgesetzt werden, Vorgaben und Zuständigkeiten den Betroffenen bekannt sind und erforderliche Aufzeichnungen und Nachweise geführt und vorgehalten werden.

5.3 Bestandteil B 2: „Überprüfung der betrieblichen Leistungsüberwachung und -messung“

Bei der Überprüfung der Wirksamkeit des AMS rückt nach der Betrachtung des Systems als solches die Funktionsfähigkeit des AMS einer Organisation in den Vordergrund; wesentliches Element ist dabei die rechtskonforme Gestaltung der Arbeit und der Arbeitsbedingungen. Die behördliche Überprüfung zielt konkret darauf ab, festzustellen, ob das AMS nachweislich dazu beiträgt, Arbeitsschutz in die betrieblichen Abläufe zu integrieren und wirksam Sicherheit und Gesundheitsschutz der Beschäftigten bei der Arbeit zu gewährleisten und kontinuierlich zu verbessern.

5.3.1 Vorgehen

Die Überprüfung der Wirksamkeit des AMS im Zuge der Leistungsüberwachung und -messung einer Organisation wird durch eine Prüfung der mit dem AMS erzielten Ergebnisse festgestellt. Hierbei stützt sich die überprüfende Behörde auf Ergebnisse, die durch die Organisation ermittelt und als Aufzeichnung der Behörde bereitgestellt werden.

Die überprüfende Behörde kann auch stichprobenartig eigene Erhebungen bzw. Messungen von Ergebnissen durchführen; diese können sich auf bestimmte Rechtsvorschriften oder Organisationsbereiche beziehen.

5.3.2 Inhalte

Die Leistungsüberwachung und -messung des AMS einer Organisation wird anhand der durch die Organisation ermittelten Ergebnisse und der definierten Indikatoren festgestellt werden. Ggf. kann die Behörde weitere Indikatoren heranziehen.

Die Auswahl der Leistungsindikatoren sollte der Größe der Organisation, der Art ihrer Aktivitäten, den vorhandenen Gefährdungen und damit verbundenen Risiken sowie ihren Arbeitsschutzziele entsprechen. Folgende Ergebnisse sollten durch Organisationen für die Messung und Bewertung ihres AMS aufgezeichnet werden und somit der Behörde zur Beurteilung der Leistung des organisationsspezifischen Arbeitsschutzmanagementsystems zur Verfügung stehen:

- Ergebnis über Erreichungsgrad der Arbeitsschutzziele
- Ergebnis über die Ermittlung, Beurteilung und Beseitigung bzw. Minimierung von Gefährdungen und damit verbundenen Risiken
- Ergebnisse aus Leistungsüberwachung und –messung (die jeweils spezifischen Leistungsindikatoren der Organisation sind zu beachten), gemessen an den Anforderungen, die sich aus Rechtsvorschriften etc. ergeben:
 - Ergebnisse, ob Pläne und Leistungskriterien/-ziel erreicht wurden
 - Ergebnisse aus Untersuchung, über die von Arbeitssystemen, Arbeitsstätten, Anlagen und Ausrüstungen ausgehenden Gefährdungen für Sicherheit und Gesundheit der Beschäftigten
 - Ergebnisse aus Überwachung der Arbeitsumgebung einschließlich der Arbeitsorganisation
 - Ergebnisse aus Überwachung der Gesundheit der Beschäftigten (arbeitsmedizinische Untersuchungen) zur Ermittlung der Wirksamkeit von Vorbeugemaßnahmen
 - Ergebnisse aus Überwachung der Einhaltung der anzuwendenden internen und externen Arbeitsschutzvorgaben
 - Ergebnisse aus Erfassung und Untersuchung von arbeitsbedingten Verletzungen, Erkrankungen, Vorfällen/ Beinaheunfällen, Gesundheitsbeeinträchtigungen (einschließlich Überwachung der Krankenstandsstatistiken)
 - Ergebnisse aus Erfassung und Untersuchung von arbeitsschutzrelevanten Sachschäden

- Ergebnisse aus Erfassung und Untersuchung unzureichender Arbeitsschutz- und AMS-Leistungen
- Ergebnis der aktuellen Bewertung des Arbeitsschutzmanagementsystems durch die (oberste) Leitung der Organisation.

Im Zuge der Leistungsüberwachung kann die Analyse von Statistiken über Betriebsstörungen, Notfällen, arbeitsbedingten Verletzungen, Erkrankungen, Vorfällen/Beinaheunfällen und Gesundheitsbeeinträchtigungen herangezogen werden. Bei neu eingeführten Arbeitsschutzmanagementsystemen wird zwischen Behörde und Organisation in der Vereinbarung festgehalten, wann die Wirksamkeit des AMS erstmalig anhand der festgelegten Ziele und Indikatoren nachgewiesen wird.

5.4 Bestandteil B 3: „Überprüfung internen betrieblichen Eigenkontrolle“

Bei der Überprüfung der Wirksamkeit des AMS erfolgt nach der Betrachtung des Systems und der Prüfung der Funktionsfähigkeit des AMS einer Organisation die Prüfung des im AMS verankerten Systems bzw. der vorhandenen Regelkreise der Eigenkontrolle der Organisation und deren Umsetzung.

Für die Beurteilung der Wirksamkeit eines AMS im Rahmen der behördlichen Systemkontrolle kommt dem internen System- und Complianceaudit besondere Bedeutung zu, da es als Instrument der internen Qualitätssicherung entscheidend zur Gewährleistung und zur Nachhaltigkeit der Arbeitsschutzaktivitäten einer Organisation beiträgt.

Durch das Systemaudit werden alle internen arbeitsschutzbezogenen Strukturen und Prozesse in ihrer Qualität und Effektivität bzgl. der Zielerreichung validiert. Durch das Complianceaudit wird die Einhaltung des Vorschriften- und Regelwerkes für den Arbeitsschutz überprüft.

5.4.1 Vorgehen

Die Überprüfung des Auditierungssystems einer Organisation erfolgt durch die Untersuchung und Bewertung der organisationsspezifischen Voraussetzungen und Vorgehensweise zur internen Auditierung. Dies erfolgt durch eine Dokumentenprüfung und

kann durch die Befragung der Audit-Verantwortlichen und Auditoren sowie durch eine stichprobenhafte Audit-Begleitung durch die Behörde ergänzt werden.

5.4.2 Inhalte

a) Des internen System- und Complianceaudits

Das interne System- und Complianceaudit überprüft das AMS hinsichtlich der Eignung, wirksam die Sicherheit und Gesundheit von Beschäftigten zu schützen und Vorfälle/Beinahunfälle zu verhindern.

Das Systemaudit bewertet die Elemente des AMS der Organisation insbesondere die

- Eignung der im Rahmen des AMS vorgegebenen Politik, Strategie und Ziele für Sicherheit und Gesundheitsschutz,
- den Aufbau, die Verfahren und die Leistung des Arbeitsschutzmanagementsystems und
- dessen Umsetzung .

Das Complianceaudit überprüft die Einhaltung rechtlicher und weiterer Verpflichtungen.

b) Der Beurteilung des System- und Complianceaudits durch die Behörde

Bei der Beurteilung der internen Audits einer Organisation wird das Verfahren des Audits, die Vorgehensweise und Methodik sowie die Qualifikation der Auditoren einer eingehenden Betrachtung unterzogen. Dabei werden die dem zu auditierenden AMS zugrunde liegenden Dokumenten (Gefährdungsbeurteilung, Verfahrensanweisungen, AMS-Dokumentation usw.) mit herangezogen. Informationen, die im AMS bereits an anderer Stelle erhoben und dokumentiert werden, müssen nicht zwingend im Rahmen des Audits vom Unternehmen erneut erhoben werden. Ein Nachweis über die betriebliche Dokumentation ist möglich.

Hinsichtlich der fachlich-inhaltlichen Ausgestaltung des Auditierungssystems kann eine Bewertung durch Abgleich der angewandten Auditkriterien mit dem organisationsspezifischen AMS und den für die Organisation relevanten Verpflichtungen erfolgen.

Entscheidend für die Beurteilung des internen Audits ist die Gewährleistung der Qualität der internen Eigenkontrolle in einem umfassenden und präventiven Sinne, die sich in den Parametern

- Auditkriterien
- Auditablaufplan
- Auditinstrumentarium
- Auditor/Auditteam
- Auditergebnis/Maßnahmenplan

zu erkennen gibt.

6. Literaturhinweise

- Leitfaden für Arbeitsschutzmanagementsysteme, BAuA (Hrsg.), Dortmund 2002
- Guidelines on occupational safety and health management systems, ILO-OSH, Genf 2002
- Arbeitsschutzmanagementsysteme, Spezifikation zur freiwilligen Einführung, Anwendung und Weiterentwicklung von Arbeitsschutzmanagementsystemen (AMS), LV 21, LASI, 2000
- Arbeitsschutzmanagement, Anforderungen an Arbeitsschutzmanagementsysteme (AMS) und ihre Umsetzung in die betriebliche Praxis der EU, Reports über Arbeitsschutzmanagement und Antworten der Arbeitsaufsichtsbehörden auf einen Fragebogen, Ausschuss hoher Arbeitsaufsichtsbeamten (SLIC), 1999