

KAN-Positionspapier zur Regelung von Sicherheits- und Gesundheitsschutzaspekten in Spezifikationen

Oktober 2013

Das Projekt „Kommission Arbeitsschutz und Normung“ wird finanziell durch das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) gefördert

- Autoren: Experten aller interessierten Kreise unter der Federführung der Kommission Arbeitsschutz und Normung (KAN)
- Herausgeber: Verein zur Förderung der Arbeitssicherheit in Europa e.V. (VFA)
- Redaktion: Katharina von Rymon Lipinski
Kommission Arbeitsschutz und Normung (KAN)
– Geschäftsstelle –
Alte Heerstraße 111, 53757 Sankt Augustin
Telefon (02241) 231–3467
Telefax (02241) 231–3464
E-Mail: info@kan.de
Internet: www.kan.de
- Veröffentlichung: Oktober 2013

Inhalt

1	Einleitung	4
2	CEN Workshop Agreements und DIN SPEC (CWA)	5
3	Publicly Available Specifications (PAS) und DIN SPEC (PAS)	7
4	DIN SPEC (Vornorm)	8
5	DIN SPEC (Fachbericht)	8
6	Position der KAN	9
6.1	Vorgehensweise bei CWA	9
6.2	Vorgehensweise bei ISO/PAS und nationalen PAS außerhalb Deutschlands	10
6.3	Ziele der KAN im Umgang mit Spezifikationen	10

1 Einleitung

Spezifikationen wie CEN Workshop Agreements (CWA) oder Publicly Available Specifications (PAS) sind Veröffentlichungen, die unter dem Dach von Normungsorganisationen, wie z.B. DIN, CEN und ISO, außerhalb des Prozesses der klassischen Normung erstellt werden (s. Tabelle 1).

Beim DIN Deutsches Institut für Normung e.V. werden Spezifikationen unter dem Oberbegriff DIN SPEC zusammengefasst. Sie sind nicht Bestandteil des deutschen Normenwerks (DIN 820-4, 6.1.1, 2. Satz).

Spezifikationen zeichnen sich durch ihre im Vergleich zu Normen geringe Erarbeitungsdauer aus. Einige von ihnen sind dazu gedacht, den Wandlungen in schnelllebigsten Branchen wie dem IT-Sektor, sowie der zeitnahen Einbindung von Forschungsergebnissen gerecht zu werden.

Die wachsende Anzahl erarbeiteter Spezifikationen zeigt, dass diese eine zunehmende Akzeptanz im Markt, z.B. im Bereich von Dienstleistungen oder des E-Business, finden. Auch zu Themen, die Sicherheit und Gesundheitsschutz betreffen, werden immer öfter Spezifikationen erstellt.

Aus Sicht der Kommission Arbeitsschutz und Normung (KAN) eignen sich CWA und PAS vom Grundsatz her nicht dazu, Sicherheit und Gesundheitsschutz zu behandeln. Dokumente wie DIN SPEC (Vornorm) und DIN SPEC (Fachbericht), die in einem Normungsgremium erarbeitet werden, können entsprechend ihrem Charakter Sicherheits- und Gesundheitsschutzaspekte beinhalten.

Tab. 1: Übersicht – Spezifikationen der Normungsorganisationen DIN, CEN und ISO¹

DIN	CEN	ISO
DIN SPEC (CWA)	CEN Workshop Agreements (CWA)	International Workshop Agreement (IWA)
DIN SPEC (PAS)		Publicly Available Specification (ISO/PAS)
DIN SPEC (Vornorm)	Technical Specification (CEN/TS)	Technical Specification (ISO/TS)
DIN SPEC (Fachbericht)	Technical Report (CEN/TR)	Technical Report (ISO/TR)

¹Auch bei CENELEC und IEC werden vergleichbare Spezifikationen erstellt. Bei CENELEC ist die Behandlung von Sicherheitsaspekten in CWA ausgeschlossen.

2 CEN Workshop Agreements und DIN SPEC (CWA)

CWA werden bei der europäischen Normungsorganisation CEN im Rahmen von speziell zu diesem Zweck gegründeten Workshops erarbeitet, die temporär bis zum Ende des Projektes bestehen. Grundsätzlich ist jeder eingeladen, an der Erarbeitung eines CWA mitzuarbeiten. Der Antragsteller hat einen Geschäftsplan (Business Plan) mit seinem Antrag einzureichen. Der Geschäftsplan muss Aussagen zum Hintergrund, zu den Antragstellern und den Kontaktpersonen bei CEN, zu den Zielen, zum Arbeitsprogramm inkl. Zeitplan und zur Finanzierung des Workshops enthalten.

Vorschläge für CEN Workshops sind vor Bekanntgabe und Veröffentlichung des Geschäftsplans auf der CEN-Homepage zunächst den Mitgliedern des CEN Technical Board (CEN/BT) zu einer vierwöchigen Umfrage vorzulegen, wenn es sich um Themenvorschläge handelt,

1. zu denen es ein in diesem Bereich bereits arbeitendes europäisches und internationales technisches Gremium gibt,
2. die in den Bereich Managementsystemnormung fallen,
3. die das Thema Konformitätsbewertungsverfahren beinhalten,
4. die das Thema Sicherheit behandeln.

Wird von den CEN/BT-Mitgliedern während der vierwöchigen Umfrage kein Konflikt hinsichtlich der vier genannten Punkte mit dem CWA gesehen, so wird der Geschäftsplan mit einer mindestens 60 Tage langen Kommentierungsphase online veröffentlicht und das Kick-off-Meeting angekündigt. Wenn jedoch Bedenken bestehen, müssen diese zunächst geklärt und wenn erforderlich im CEN/BT diskutiert und ausgeräumt werden. Zur Mitarbeit in einem Workshop muss man sich als Teilnehmer registrieren und ggf. eine Teilnahmegebühr entrichten.

Im Kick-off-Meeting wird der Geschäftsplan durch die Teilnehmer verabschiedet. Danach wird ein Entwurf des CWA erstellt. Die Obperson (Chairperson) bestimmt den Zeitpunkt, an dem ein Konsens zu dem Papier gefunden ist. Eine öffentliche Kommentierungsphase ist nur bei Projekten obligatorisch, die aus öffentlichen Geldern finanziert werden oder Aspekte der Sicherheit behandeln, wird jedoch generell empfohlen.

Auch bei der europäischen elektrotechnischen Normungsorganisation CENELEC werden CWA erarbeitet. Gemäß der CEN/CENELEC-Geschäftsordnung (Internal Re-

gulations Part 2, A.2.1.1, letzter Absatz) dürfen in CENELEC Workshop Agreements keine Sicherheitsaspekte behandelt werden.

Grundsätzlich ist jeder Experte eingeladen, an der Erarbeitung eines CWA mitzuwirken. Allerdings gibt es keine Möglichkeit, sich strukturiert über neue Workshops (z.B. über das DIN) informieren zu lassen; eine ständige Recherche auf den entsprechenden Internetseiten von CEN ist hierfür notwendig. Die Tatsache birgt weitere Probleme: „Jeder“ bedeutet, dass auch Experten aus Ländern außerhalb Europas teilnehmen können; eine Einschränkung des Teilnehmerkreises ist nicht in den Regeln enthalten. So waren z.B. im Workshop 53 "Biosafety Professional Competence (BSP)" mehrere Teilnehmer aus den USA aktiv, die den in den USA viel stärker betrachteten Aspekt der Biosecurity einbringen wollten.

Ein anderes Problem ist, dass die Mitarbeit oft mit Kosten auch für weite Reisen verbunden ist. Da die Workshopteilnehmer auch aus außereuropäischen Ländern kommen können, sind Sitzungen außerhalb Europas möglich. Bei WS 55 "Guidance Document for CWA 15793: 2008 Laboratory Biorisk Management Standard" haben zwei „Plenary Meetings“ in Seoul und Atlanta stattgefunden, was eine effektive europäische Beteiligung erschwert. Der CEN/CENELEC-Leitfaden zu CWA sagt bislang nur aus, dass das Kick-off-Meeting möglichst in einem Mitgliedsland von CEN/CENELEC stattfinden soll, eine verbindliche Regelung gibt es nicht.

Ist eine öffentliche Kommentierungsphase bei einem CWA vorgesehen, kann von Arbeitsschutzseite eine Stellungnahme abgegeben werden. Diese muss von den Workshopteilnehmern zur Kenntnis genommen, kann aber begründet abgelehnt werden. Die Erfahrungen der KAN zeigen, dass diese Begründungen zum Teil nicht nachvollziehbar sind bzw. dass vereinbarte Änderungen nicht durchgeführt wurden. Die Obperson des Workshops stellt den Zeitpunkt des Konsenses der Workshopteilnehmer fest. Ab diesem Stadium kann kein Einfluss mehr auf das Dokument genommen oder die Veröffentlichung verhindert werden.

Im Vorwort des CWA werden bei Veröffentlichung nur die Organisationen aufgeführt (alte Fassung des Leitfadens: Auflistung der Länder), die einer Veröffentlichung zugestimmt haben. Organisationen, die mitgearbeitet, aber dagegen gestimmt haben, werden nicht gelistet. Die Namen der Workshop-Teilnehmer werden im Workshop Sekretariat beim CEN/CENELEC Management Center (CCMC) erfasst, aber nicht im CWA veröffentlicht.

Problematisch ist auch, dass bei der Überprüfung eines CWA nur die ehemaligen Workshop-Teilnehmer von CEN befragt werden, ob das Dokument um 3 Jahre ver-

längert, in eine Norm überführt oder zurückgezogen werden soll. Eine Einflussnahme von weiteren interessierten Kreisen ist dadurch nur schwer möglich.

DIN SPEC (CWA) sind Europäische Dokumente (CWA), die national übernommen werden. Die Erarbeitung kann dabei auch vom DIN angestoßen werden. "Eine Anfrage, die Aspekte des Arbeits-, Gesundheits-, Umwelt- und Brandschutzes enthält, wird vom DIN grundsätzlich abgelehnt." (Verfahrensregeln des DIN zu DIN SPEC (CWA)).

3 Publicly Available Specifications (PAS) und DIN SPEC (PAS)

ISO/PAS werden nicht in extra gegründeten Gremien erarbeitet. Die bestehende Gremienstruktur der Normungsorganisation wird genutzt. Eine weitere Möglichkeit zur Erstellung von PAS ist, dass sich Expertengruppen bilden und sich unter einem passenden Normungsgremium ansiedeln. Beim DIN werden DIN SPEC (PAS) in temporär zusammengestellten Gremien erarbeitet.

Über die Veröffentlichung der Spezifikation entscheidet bei ISO/PAS das übergeordnete Gremium nach der Fertigstellung des Dokuments.

Beim DIN muss der Vorsitzende des Vorstandes die Veröffentlichung der DIN SPEC (PAS) genehmigen.

Für die Erstellung von PAS ist wie bei CWA eine kurze Erarbeitungszeit von wenigen Monaten vorgesehen.

Von ISO-Seite erfolgt keine Einschränkung möglicher Themenfelder für PAS. Das DIN hingegen hat in den Regeln zur Erarbeitung von DIN SPEC (PAS) festgelegt, dass keine Belange der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes geregelt werden sollen, und lehnt solche Anträge grundsätzlich ab.

Wie bei CWA ist eine öffentliche Umfrage nicht zwingend vorgeschrieben. Sofern eine Kommentierungsphase stattfindet, können Stellungnahmen zu PAS eingebracht werden. Aber auch hier ist kein Konsens aller interessierten Kreise erforderlich, und Stellungnahmen müssen nicht berücksichtigt werden. Das ist in der klassischen Normung ähnlich, allerdings ist dort ein Konsens aller interessierten Kreise vorgesehen.

Bei einer PAS entscheidet zwar das internationale Normungsgremium (bei ISO/PAS) oder der Vorsitzende des Vorstandes des DIN (DIN SPEC (PAS)) über die Veröffentlichung des Dokuments, doch eine Einflussnahme ist in diesem Stadium kaum noch möglich.

In der Mitarbeit bei der Erstellung von PAS hat die KAN-Geschäftsstelle bisher keine Erfahrungen gemacht. Deutlich wurde jedoch, dass die Informationsbeschaffung über PAS-Projekte auf internationaler Ebene sehr schwierig ist.

PAS werden auch von nationalen Normungsorganisationen außerhalb Deutschlands erstellt. Hierbei ist eine Einflussnahme durch den deutschen Arbeitsschutz nur in Ausnahmefällen möglich. Dennoch können diese Dokumente eine hohe Wirkung entfalten, z.B. wenn sie in eine Europäische Norm überführt werden.

4 DIN SPEC (Vornorm)

Eine Vornorm wird im Rahmen eines Normenausschusses erarbeitet und ist für Inhalte gedacht, die noch nicht reif sind, in einer Norm zu erscheinen. Sie wird ähnlich wie eine Norm nach den Regeln der Normungsreihe DIN 820 erarbeitet, aber wegen Vorbehalten einiger Kreise nicht als Norm veröffentlicht.

In dieser Dokumentform können aus Sicht der KAN Belange von Sicherheit und Gesundheitsschutz behandelt werden, auch wenn evtl. kein Konsens aller interessierten Kreise vorliegen sollte. Eine Vornorm kann z.B. dazu dienen, Anforderungen an Produkte zu testen. Zu diesen Einzelfällen gehört auch die Vorbereitung z.B. einer europäischen Norm auf nationaler Ebene. Die Vornorm kann in kurzer Zeit fertig gestellt und dann mit dem Antrag für eine Europäische Norm eingereicht werden.

5 DIN SPEC (Fachbericht)

Fachberichte dienen zur Sicherung einmal gewonnener Daten und Erkenntnisse, die die Arbeitsergebnisse der Normungsarbeit dokumentieren und nicht als Norm oder DIN SPEC (Vornorm) herausgegeben werden sollen. Ein Fachbericht wird ebenfalls im Rahmen eines Normenausschusses erarbeitet.

Damit eignet er sich aus Sicht der KAN nicht dazu, Sicherheitsanforderungen an Produkte zu regeln. In Ausnahmefällen kann ein Fachbericht allerdings geeignet sein, z.B. Erkenntnisse auch zu technischen Arbeitsschutzaspekten zur Erprobung zu veröffentlichen. Fachberichte sollen nur informative Inhalte (siehe obige Definition) enthalten, aber nichts Normatives (weder Anforderungen noch Empfehlungen, die per Definition auch "normativ" sind).

6 Position der KAN

CWA und PAS sind grundsätzlich nicht geeignet, Sicherheit und Gesundheitsschutzaspekte zu regeln.

6.1 Vorgehensweise bei CWA

Ist eine Mitarbeit des Arbeitsschutzes notwendig, dann ist zu klären, wie die Teilnahme an den Workshops organisiert werden kann.

Tab. 2: Checkliste zur Überprüfung von Dokumenten (Business Plan, Entwurf von CWA, CWA)

	nein	ja
Sind Arbeitsschutzaspekte in Form konkreter Anforderungen behandelt?		
Wird das bestehende deutsche Arbeitsschutzniveau unterschritten?		
Sind Arbeitsschutzaspekte über die Ausbildung von solchen Personen betroffen, die Funktionen im Arbeitsschutz wahrnehmen?		
Ist eine Zertifizierung von Tätigkeiten im Arbeitsschutz vorgesehen?		
Gibt es thematische Überschneidungen mit Europäischen Richtlinien nach Art. 114 und 153 AEUV oder nationalen Regelungen, die Aussagen zu Arbeitsschutzaspekten machen?		

Wenn ein CWA auf der Internetseite von CEN angekündigt wird, prüft die KAN-Geschäftsstelle, ob Belange von Sicherheit und Gesundheitsschutz geregelt werden sollen. Wenn dies der Fall ist, informiert die KAN-Geschäftsstelle die in der KAN vertretenen interessierten Kreise. Wenn Sicherheit betroffen ist, wird die Kommission Sicherheitstechnik im DIN automatisch über die im CEN/BT stattfindende Umfrage informiert.

Eine Mitarbeit von Arbeitsschutzexperten wird angestrebt. Im Ausnahmefall kann sich auch die KAN-Geschäftsstelle an der Erarbeitung beteiligen. Wenn die persönliche Mitarbeit nicht möglich ist, z.B. weil in einem Workshop ein Teilnehmerbeitrag gefordert wird, soll von Arbeitsschutzseite eine Stellungnahme (ggf. KAN-Stellungnahme) zum Arbeitsprogramm (Business Plan) abgegeben werden. In der Stellungnahme soll eine öffentliche Kommentierungsphase gefordert werden. Findet eine öffentliche Umfrage statt, soll von Arbeitsschutzseite ggf. erneut angesprochen werden. Ist das Dokument vor der unmittelbaren Veröffentlichung, muss der mitarbeitende Arbeitsschutzvertreter anhand der Checkliste entscheiden, ob das Dokument von Seiten des Arbeitsschutzes erwünscht ist oder nicht.

Wenn eine Zustimmung zum Dokument erfolgt, ist aus Sicht der KAN die Übernahme durch das DIN möglich, und die Organisation des Arbeitsschutzvertreters kann im Vorwort des Dokuments genannt werden.

Wird das Dokument abgelehnt, soll die KAN dies bekanntmachen. Möglichkeiten sind z.B. die Veröffentlichung der Ablehnung auf der Homepage der Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin, eine Bekanntmachung in den betroffenen Fachbereichen und Sachgebieten der Deutschen Gesetzlichen Unfallversicherung, eine Mitteilung in EUROSHNET, etc. Die Übernahme durch das DIN wird in diesem Fall von der KAN nicht unterstützt. Die Kommission Sicherheitstechnik im DIN soll über die Ablehnung des Dokuments informiert werden und bei der turnusmäßigen Überprüfung der Spezifikation die KAN informieren.

Bei der Überarbeitung des Dokuments soll für Zurückziehung plädiert und die Übernahme als Norm abgelehnt werden.

6.2 Vorgehensweise bei ISO/PAS und nationalen PAS außerhalb Deutschlands

Bei nationalen PAS anderer Länder soll nur eine Aktion durch die KAN erfolgen, wenn über ein geplantes Dokument oder ein Dokument in der Umfrage informiert wird. Diese PAS können dann eine hohe Wirkung entfalten, wenn sie als Einstieg in die Normung genutzt werden.

Eine selbstständige aktive Informationsbeschaffung durch die KAN ist nicht möglich. Das weitere Vorgehen bei PAS entspricht dem bei CWA.

6.3 Ziele der KAN im Umgang mit Spezifikationen

Nach Auffassung der KAN wie auch des DIN schließt der CEN/CENELEC-Leitfaden zur Erarbeitung von CWA die Regelung von Sicherheit und Gesundheitsschutz in diesen Spezifikationen nicht generell aus.

Daher sollten aus Sicht der KAN bestehende CWA, die Sicherheit und Gesundheit behandeln, nach Ablauf ihrer Geltungsdauer überprüft und zurückgezogen werden. Um die zu regelnden Belange abzudecken, kann, sofern die Inhalte mit dem gemeinsamen Deutschen Standpunkt vereinbar sind, ein entsprechender Normungsantrag bei CEN gestellt werden.

Zudem ist weiterhin eine obligatorische öffentliche Kommentierungsphase nicht nur bei allen CWA und PAS mit Bezug zu Sicherheit einzuhalten, wie es der Leitfaden zur Erarbeitung von CWA vorsieht. Auch bei anderen Spezifikationen, die Aspekte

der Gesundheit enthalten, ist diese obligatorische Kommentierungsphase anzustreben, um die Einflussmöglichkeiten und die Transparenz der Arbeiten auch in Bezug auf Anforderungen an die Gesundheit zu erhöhen.

Die CEN-Workshopsitzungen sollten innerhalb Europas stattfinden. Eine europäische Beteiligung sollte, da es sich um ein europäisches Dokument handelt, vorgeschrieben sein.

Um dem Arbeitsschutz die Mitarbeit an einer PAS zu ermöglichen, sollten ISO/PAS - ähnlich wie CWA auf der Internetseite von CEN - auf der ISO-Internetseite angekündigt werden. Um von der Erarbeitung nationaler PAS außerhalb Deutschlands zu erfahren, eignet sich ein ähnliches Vorgehen nur bedingt.

Der Gemeinsame Deutsche Standpunkt (GDS) besagt, dass vom Grundsatz her im Bereich des betrieblichen Arbeitsschutzes keine Normung erfolgen soll.

Für Belange, die nach dem GDS nicht für die Normung geeignet sind, kann die KAN im Einzelfall der Regelung dieser Belange in DIN SPEC (Vornormen) und DIN SPEC (Fachberichten) zustimmen. Zudem können diese Dokumentformen genutzt werden, wenn im Einzelfall Sicherheitsaspekte probeweise zur Verfügung gestellt werden sollen oder als Vorlage für einen europäischen Normungsantrag genutzt werden sollen.

Aufgrund der genannten Schwierigkeiten auf nationaler Ebene sollten in diesen Einzelfällen nicht DIN SPEC (PAS) genutzt werden. Auf europäischer und internationaler Ebene strebt die KAN an, dass, falls eine Umsetzung der Belange in Normungsdokumenten nicht verhindert werden kann, diese in Technical Specifications oder Technical Reports geregelt werden.

Sicherlich hat jede Dokumentform eine Daseinsberechtigung. Es muss angestrebt werden, dass die einzelnen Eignungen besser kommuniziert und umgesetzt werden. Es muss darauf geachtet werden, dass die verschiedenen Publikationsformen nur entsprechend ihrer Eignung verwendet werden.

In den Dokumenten des DIN sollte klar erkennbar sein, um welche Dokumentart im Rahmen der DIN SPEC es sich handelt. Zusätzlich sollte z.B. in der Einleitung oder in einem Vorwort der Charakter des vorliegenden Dokuments näher beschrieben werden, um Missbrauch zu verhindern. Zusätzlich sollte im Vorwort aufgeführt sein, ob eine öffentliche Umfrage stattfand oder nicht.

Insgesamt muss die Transparenz über die Unterschiede und Bedeutung der Dokumentarten gegenüber den Nutzern der Normen und Spezifikationen deutlich erhöht werden.