

Stellungnahme der Bundesarchitektenkammer zum Entwurf einer Verordnung über Arbeitsstätten (Stand 06.05.2003)

allgemein:

Die Bundesarchitektenkammer begrüßt das grundsätzliche Ziel des Ordnungsgebers, durch flexible Grundvorschriften den Betrieben, Spielraum für an ihre Situation angepasste Arbeitsschutzmaßnahmen zu geben. Unterstützt werden auch die Bemühungen, ein hohes Niveau an Sicherheit und Gesundheitsschutz zu gewährleisten, um einen reibungslosen Produktionsablauf und entsprechend hohe Produktqualitäten zu erreichen.

Die Arbeitsstättenverordnung vom 20.03.1975, zuletzt geändert durch Verordnung vom 04.12.1996, und die Arbeitsstättenrichtlinie haben sich als funktionierendes Arbeitsschutzinstrument für unterschiedlichste Arbeitsstätten bewährt. Die Gliederung ist einfach und verständlich. Dass mit der Umsetzung von EU-Recht die Verordnung mit dem vorliegenden Entwurf in Inhalt wie auch Struktur völlig neu formuliert wird, ist daher schwer nachvollziehbar. Das Ziel der besseren Transparenz ist durch die Teilung in Verordnungstext mit 5 Anhängen, die sich teilweise auf den Verordnungstext aber auch auf Inhalte der anderen Anhänge beziehen, nicht erreicht.

Der Versuch die EG-Arbeitsstättenrichtlinie mit Anteilen aus der EG-Baustellenrichtlinie in der Verordnung über Arbeitsstätten zu vereinigen, ist für die betroffenen Arbeitgeber, den Bauherrn wie auch Architekten, die die Betriebsstätte in Planung und Ausführung erstellen, nicht transparent. Der Wegfall der Arbeitsstätten-Richtlinie und die Einführung eines Ausschusses für Arbeitsstätten lässt die Unsicherheit weiter steigen, weil Planungsgrundlagen nicht an eine feste Rechtsgrundlage gebunden werden, sondern nunmehr durch Regelungen von Interessensgruppen bestimmt sind.

Das Ziel mit der Einrichtung eines Ausschusses für Arbeitsstätten mehr Transparenz und Praxisgerechtigkeit zu erzielen, wird begrüßt. Jedoch ist mit den derzeitigen Maßgaben, Vereinfachung und Flexibilisierung nicht zu erwarten. Erfahrungen mit anderen Ausschüssen, z.B. mit dem Ausschuss für Sicherheit und Gesundheitsschutz auf Baustellen, zeigen, dass eine unaufhaltsame Flut von neuen Regelungen erfolgt, diverse Interessensgruppen stetig statt auf Mindeststandards auf einen „idealen“ (Luxus)Standard abzielen. Um zu gewährleisten, dass der Ausschuss für Arbeitsstätten im Sinne der Zielvorstellungen des Ordnungsgebers arbeitet, sollte sein Aufgabenbereich wesentlich restriktiver geregelt werden und ein Verfahren des Ordnungsgebers - ähnlich dem bei den eingeführten technischen Baubestimmungen zu den Landesbauordnungen - nachgeschaltet sein.

Der vorliegende Verordnungsentwurf könnte einen Beitrag zum Bürokratieabbau leisten, wie er vom Bundeswirtschaftsminister und dem Bundesminister für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen gefordert wird, wenn den Ergebnissen des vom BMVBW beauftragten Forschungsprojektes „Zusammenstellung des gebäudebezogenen Baunebenrechts des Bundes sowie Entwicklung von Vorschlägen zu seiner Vereinfachung und Vereinheitlichung“, das im Dezember 2002 fertig gestellt wurde, gefolgt würde. Darin heißt es in Kapitel VI. „Empfehlungen zur Fortentwicklung des Baunebenrechts - Empfehlungen an die Bundesregierung und die Gesetzgeber“: „Zur Herstellung von mehr Übersichtlichkeit und Eindeutigkeit im Baunebenrecht des Bundes(Anmerkung Verfasser: hierunter fällt auch das Arbeitsstättenrecht) ist es ratsam, die in den Bereich des Baunebenrechts inkorporierten Regeln der Technik in dafür geeigneten Bereichen als „eingeführte Regeln der Technik“ zu deklarieren und

amtlich zu veröffentlichen. Diese Listen sind grundsätzlich als abschließend zu verstehen. Sie könnten in einem geregelten, parlamentarisch legitimierten Verfahren nach Bedarf ergänzt und verändert werden.“

Zum Verordnungstext im Einzelnen:

§ 1 Ziel, Anwendungsbereich,

§1 (1)

Hier wäre zu ergänzen: „Diese Verordnung dient **der Sicherheit** und dem Gesundheitsschutz....“

§2 Begriffsbestimmungen

§2 (1)

Im Verordnungsentwurf werden auch Baustellen als Arbeitsstätten subsummiert. Teilweise werden Maßgaben getroffen, die in der Praxis schwer oder gar nicht umzusetzen sind, z.B.

- § 3 (3),
- Anhang 1.2
- Anhang 1.5
- Anhang 3.2
- Anhang 3.3

Wegen der Besonderheiten auf Baustellen wurden diese von der EG-Arbeitsstättenrichtlinie ausgenommen und sollten analog der gültigen ArbStättV in gesonderten Paragraphen geregelt werden.

§ 2 (3)

§2 (1) und (5)

In der Begriffsbestimmung werden Arbeitsplätze als räumliche Bereiche von Arbeitsstätten definiert. Im weiteren Verordnungstext wird aber außerdem noch von Arbeitsräumen gesprochen, die ebenfalls „räumliche Bereiche von Arbeitsstätten“ wären. Eine nähere Abgrenzung der Begriffe Arbeitsraum zu Arbeitsplatz ist notwendig.

Desweiteren sei darauf hingewiesen, dass Arbeitsplätze nicht zwangsläufig in Arbeitsräumen eingerichtet sein müssen und zum anderen auch außerhalb von Arbeitsstätten liegen können. Ersteres gilt für Baustellen, letzteres betrifft beispielsweise hauswirtschaftliche und pflegerische Dienstleistungen in Haushalten.

§3 Einrichten und Betreiben von Arbeitsstätten

§3 (1)

Um mit der Bekanntgabe von Regeln und Erkenntnissen im Bundesarbeitsblatt für den Arbeitgeber mehr Transparenz zu schaffen, sollte freie Zugänglichkeit auf die Regeln gewährleistet sein (Beispiel: Internetangebot der BAuA zur BaustellV). Weiterhin muß ein Archivierungssystem vom Ordnungsgeber eingerichtet werden, da über den Ausschuss für Arbeitsstätten stetige Aktualisierungen, Änderungen, Erweiterungen etc. zu erwarten sind und

es dem Arbeitgeber nicht zuzumuten ist, z.B. im Falle eines Unfalls nachzuweisen, nach welchem Stand der Regeln seine Arbeitsstätte eingerichtet wurde.

§3 (3)

Der Referentenentwurf enthält keinen Hinweis, was unter „behindertengerecht“ zu verstehen ist. So ist nicht klar, ob Barrierefreiheit nach DIN 18024/18025 und Bundesgleichstellungsgesetz gemeint ist, ob es sich die Forderung nach Rollstuhlgerichtigkeit o.a. handelt. Hier muß eine Definition getroffen werden.

Zudem ist das Schutzziel auf Arbeitsstätten einzugrenzen, in denen gemäß anderer Regelungen Behinderte zu beschäftigen sind. Die Einrichtung von behindertengerechten Arbeitsstätten in jeglicher Betriebsgrößen - über 50 % der Architekturbüros haben lediglich 1-3 Mitarbeiter - wäre unverhältnismäßig. Es stellt eine Überforderung und teilweise sogar Existenzbedrohung für kleine Unternehmen, wie z.B. aus dem Bereich der Freien Berufe, Kleingewerbe oder Arbeitsstätten im Bestand, dar. In Anlehnung an die Regelungen im SGB VII sollte Barrierefreiheit erst für Arbeitsstätten mit mehr als 20 Arbeitsplätzen verpflichtend sein.

Für Baustellen ist eine Umsetzung dieses Schutzzieles ebenfalls nicht treffend.

§8 Arbeitsräume, Sanitärräume, betriebliche Erholungsräume, Erste-Hilfe-Räume, Unterkünfte

§8 (3)

Für Kleinbetriebe ist es wirtschaftlich ein unverhältnismäßiger Aufwand Pausenräume oder -bereiche zur Verfügung zu stellen. Den Nachweis zu führen, dass gleichwertige Voraussetzungen zur Erholung während der Pausen auch am Arbeitsplatz gegeben sind, ist ein zusätzlicher Aufwand für den Betrieb. Es sollte daher die in der gültigen ArbStättV formulierte Regelung beibehalten werden.

Textvorschlag:

„Den Beschäftigten ist ein leicht erreichbarer Pausenraum zur Verfügung zu stellen, **wenn mehr als 10 Beschäftigte tätig sind**. Dies ist nicht erforderlich, wenn **die Beschäftigten in Büroräumen oder vergleichbaren Arbeitsräumen tätig sind und** am Arbeitsplatz gleichwertige Voraussetzungen zur Erholung während der Pausen gegeben sind.“

§8 (4)

In der Begründung wird zwar beschrieben, dass der Entwurfstext dem des §38 ArbStättV entspricht, jedoch ist das aus dem Regelungstext nicht zu entnehmen. Hier wird ein weites Feld der Nebenregelungen, die auch Kleinbetriebe treffen können, eröffnet - siehe hierzu Stellungnahme zu § 9 -.

§9 Ausschuss für Arbeitsstätten

Konkretisierungen der Verordnung über einen Ausschuss sind durchaus vorstellbar, jedoch in der derzeit dargestellten Form bestehen erhebliche Bedenken, ob die Ziele des Verordnungsgebers zur Vereinfachung und Transparenz erreicht werden. Im Begründungstext wird der Widerspruch deutlich. Einerseits verspricht man sich „ein ausgewogenes und streng am Bedarf ausgerichtetes Regelwerk“, andererseits wird von der „Erarbeitung eines umfassenden technischen Regelwerkes“ gesprochen. Letzteres ist zu erwarten, da die Erfahrungen zeigen, dass Ausschüsse dieser Art sich immer wieder „Arbeit selbst verschaffen“, wie der Ausschuss für Sicherheit und Gesundheitsschutz auf Baustellen beweist. Der erhoffte Praxisbe-

zug - so waren z.B. die Planer überhaupt nicht vorgesehen - kann dort nur bedingt erreicht werden. Als besonders problematisch hat sich erwiesen, dass die Regeln nicht vor dem Hintergrund der rechtlichen Haltbarkeit entwickelt werden. Gleiches ist mit dem Ausschluß für Arbeitsstätten zu erwarten.

Für die Praxis der Planer ergibt sich die Schwierigkeit, dass durch die stete Arbeit des Ausschusses ständig neue Regeln zu beachten sind, Aktualisierungen und Änderungen von Regeln zu verfolgen sind. Die fehlende Regelungskonstanz führt zu höherem Planungsaufwand und damit zu höheren Baukosten. Den Bauherrn bzw. späteren Arbeitgeber wird ebenfalls ein erheblicher Mehraufwand treffen. Die mit dem Entwurf angestrebte Erleichterung für mittlere und kleinere Betriebe ist nicht erkennbar, eher ist zu befürchten, dass der Ausschuss statt Rahmenbedingungen zu formulieren, äußerst Detail genau arbeiten wird. Kleinteiligkeit ist aber für heutige Bauabläufe nicht praxisgerecht; z.B. werden Gewerbebauten (Büros, Lofts für Kleinhandwerk und -gewerbe) von Investoren in Auftrag gegeben, ohne dass die Nutzung während der Planung bekannt ist und erst wesentlich später - meist erst nach Fertigstellung des Gebäudes - feststeht.

Mit dem Entwurf des Verordnungstextes werden die in der Begründung formulierten Ziele - bis auf die Entlastung des Ordnungsgebers - nicht erreicht. Die Einrichtung eines Ausschusses wäre denkbar, wenn

- das Aufgabenfeld stark eingegrenzt wird und Maßgaben zur Regelungstiefe vorgegeben werden,
- eine Verpflichtung vorgegeben wird, dass die Regeln unter Berücksichtigung des Rechtsgefüges und der Haftungsfolgen sowie in Abstimmung mit anderen Rechtsvorschriften erstellt und nach Erstellung daraufhin juristisch geprüft werden,
- Anforderungen aus anderen Rechtsvorschriften, z.B. der UVV, damit ihre Gültigkeit verlieren,
- in den Ausschuss als Mitglieder auch Architekten und Ingenieure, die die Arbeitsstätten in der Regel planen, aufgenommen werden,
- die Kosten für die Mitarbeit im Ausschuss vom Ordnungsgeber übernommen werden.

Insbesondere ist darauf zu achten, dass bei Einführung der neuen ArbStättV ein juristisches Vakuum entsteht, da die Arbeitsstättenrichtlinie ihre Gültigkeit verliert und vom Ausschuß noch keine neuen Regelungen erarbeitet sind. Um nicht die gleiche Rechtsunsicherheit wie bei Einführung der Energieeinsparverordnung zu schaffen, deren Grundlage die DIN 4108 ist, welche bis heute nicht letztgültig verabschiedet ist, sind Übergangsregelungen vorzusehen.

§9 (1)

Da das Errichten und Ändern von Arbeitsstätten in der Regel Planungsaufgaben sind und der Arbeitgeber nicht zwingend mit dem Bauherren einer Arbeitsstätte identisch ist, sollten in den Ausschuss auch Architekten/Ingenieure und Bauherrenvertreter berufen werden, um den angestrebten Interessenausgleich zu erreichen.

Damit ein echter Interessenausgleich stattfinden kann, muß gewährleistet sein, dass die von der Verordnung betroffenen Gruppen auch wirklich teilnehmen können und nicht nur die Wirtschaftsverbände, die sich von Größe und Wirtschaftskraft, die Übernahme der Kosten für die Arbeit im Ausschuss und seinen vermutlich entstehenden Projektgruppen leisten können. Es darf nicht sein, dass Regelungsaufgaben des öffentlichen Interesses an die Privatwirtschaft abgegeben werden.

1. ALLGEMEINE ANFORDERUNGEN

1.2 Abmessungen von Räumen

Bei der Festsetzung von Mindestgrundfläche und Mindesthöhe muß es für Baustellen eine Ausnahmeregelung geben. So wäre z.B. der Neubau eines Wohngebäudes eine Arbeitsstätte, dessen lichte Höhe unter 2,50 m liegt, oder das WC, mit 4 m² Grundfläche für den Fliesenleger ein Arbeitsraum, dessen Grundfläche unterhalb von 8 m² liegen würde, als Arbeitsraum nicht zulässig.

1.4 Elektrische Installationsanlagen

Die Übernahme des Textes der EG-Arbeitsstättenrichtlinie sollte den nationalen Sprachgewohnheiten angepasst und im Inhalt nicht verändert werden, indem auf die Angemessenheit verzichtet wird.

Textvorschlag:

„Elektrische Installationsanlagen müssen so **beschaffen sein**, dass die Beschäftigten vor Unfallgefahr durch direktes und indirektes Berühren spannungsführender Teile **angemessen** geschützt sind“

1.5 Fußböden, Wände, Decken, Dächer

Die Maßgaben in Pkt. 1.5.2 zu „Unebenheiten und Löcher“ ist mit einer Ausnahmeregelung für Baustellen auszustatten, da z.B. die Abdeckung von Durchbrüchen (= Löcher gemäß Verordnungstext) in Decken für spätere Installationen in der Regel mit Brettern hergestellt werden, die dann eine Bodenunebenheit ergeben.

1.6 Fenster, Oberlichter

Die Formulierung in Pkt. 1.6.1 „...Sie dürfen nicht so angeordnet sein, dass sie in geöffnetem Zustand eine Gefahr für Beschäftigte darstellen.“ ist auf die Planung von Neubauten ausgerichtet. Umnutzungen von Bestandsgebäude lassen jedoch keine Veränderung der Anordnung zu, es wäre deshalb besser im Verordnungstext direkt auf das Bauteil Fenster abzuheben statt auf einen Planungsstand.

Textvorschlag:

„ 1.6.1 Fenster, Oberlichter und Lüftungseinrichtungen müssen sich von Beschäftigten sicher öffnen, schließen, verstellen und arretieren lassen. Sie dürfen ~~nicht so angeordnet sein, dass sie~~ in geöffneten Zustand keine Gefahr für die Beschäftigten darstellen.“

Die Übernahme des Textes der EG-Arbeitsstättenrichtlinie in Pkt. 1.6.2 sollte den nationalen Sprachgewohnheiten angepasst sein.

Textvorschlag:

„1.6.2 Fenster und Oberlichter müssen so **beschaffen sein**, dass ...“

1.8 Verkehrswege

Die Übernahme des Textes der EG-Arbeitsstättenrichtlinie in Pkt. 1.8.1 sollte den nationalen Sprachgewohnheiten angepasst sein.

Textvorschlag:

„1.8.1 Verkehrswege einschließlich Treppen, fest angebrachte Steigleitern und Laderampen müssen so **beschaffen sein**, dass ...“

1.9 Rolltreppen, Rollsteige

Die Übernahme des Textes der EG-Arbeitsstättenrichtlinie sollte den nationalen Sprachgewohnheiten angepasst sein.

Textvorschlag:

„Rolltreppen und Rollsteige müssen so **beschaffen sein**, dass ...“

2. MASSNAHMEN ZUM SCHUTZ VOR BESONDEREN GEFAHREN

2.3 Fluchtwege und Notausgänge

Die Anforderungen in Pkt. 2.3.1 b) sollten nicht über die der EG-Arbeitsstättenrichtlinie und nationales Baurecht hinausgehen sowie der gültigen ArbStättV entsprechen.

Textvorschlag:

„b) auf **möglichst kurzem** Wege ...“

Das in Pkt. 2.3.2 aus den EG-Richtlinien übernommene generelle Verbot von Schiebe- und Drehtüren ist vielleicht rechtstechnisch nachvollziehbar, entspricht allerdings nicht dem heutigen allgemein anerkannten Stand der Technik. So gibt es auf dem Markt Systeme, die sowohl für Dreh- wie für Schiebetüren funktionierende Notausgangslösungen anbieten, wenn aus denkmalrechtlichen oder anderen Gründen nur diese Türe ohne daneben liegende Fluchttür eingebaut werden kann. Es sollte daher zumindest ein Ausnahmetatbestand in die Verordnung aufgenommen werden.

3. ARBEITSBEDINGUNGEN

3.2 Anordnung der Arbeitsplätze

Die Übernahme von Anforderungen der EG-Arbeitsstättenrichtlinie auf alle Arbeitsplätze wird begrüßt. Unverständlich ist jedoch Pkt. 3.2 c), der nicht nur von Gefährdung ausgeht, sondern mit „belästigt“ das subjektive Empfinden von Beschäftigte einbezieht, für das eine Grundlage zum Regelungsbedarf in der Verordnung nicht gegeben und daher zu streichen ist. Für Baustellen ist die Regelung gemäß Verordnungsentwurf nur mit erheblichem Aufwand umsetzbar, so dass Baukosten steigen werden.

3.3 Ausstattung

Die Anforderungen Pkt. 3.3.1 des Entwurfes gehen über die der ArbStättV hinaus und sind in dieser Form weder in der EG-Arbeitsstättenrichtlinie noch in der EG-Baustellenrichtlinie zu finden. Wenn schon eine Detailregelung - also kein Schutzziel -, dann sollte der Verordnungstext gemäß ArbStättV lauten und die Regelung auch auf Baustellen abgestimmt sein.

Textvorschlag:

„3.3.1 **Kann die Arbeit ganz oder teilweise sitzend verrichtet werden, sind dem Beschäftigten am Arbeitsplatz Sitzgelegenheiten zur Verfügung zu stellen.** Ist aus betriebstechnischen Gründen Sitzen nicht möglich, **obwohl es der Arbeitsablauf zulässt**, müssen Stehhilfen eingesetzt oder ...“

3.4 Beleuchtung

In Pkt. 3.4.2 wird die Forderung aufgestellt, die Beleuchtung nach arbeitswissenschaftlichen Grundsätzen zu gestalten. Dieses widerspricht anderen Regelsetzungen, die vom allgemein anerkannten Stand der Technik ausgehen. Die Anforderung ist deshalb zu streichen.

In Pkt.3.4.4 muß eine Ausnahmeregelung für Arbeitsräume eingefügt werden, die aus betriebstechnischen Gründen keine Sichtverbindung zulassen (z.B. Labore, Dunkelkammern).

Textvorschlag:

„3.4.4 d) Arbeitsräume, bei denen betriebstechnische Gründe eine Sichtverbindung nicht zulassen.

5. ERGÄNZENDE ANFORDERUNGEN AN BESONDERE ARBEITSSTÄTTEN

5.2 Zusätzliche Anforderungen für Baustellen

Bei Pkt.5.2.1 handelt es sich zwar um eine wortgleiche Umsetzung von Pkt. 18 der EG-Baustellenrichtlinie, jedoch ist sie in der Arbeitsstättenverordnung falsch angesiedelt. In die Baustellenrichtlinie sind Wechselwirkungen mit anderen Grundstücken einbezogen, so dass die Markierung der Baustellenbegrenzung dort einen Sinn ergibt, da Dritte geschützt werden sollen. Die Arbeitsstättenverordnung bezieht sich aber lediglich auf die „eigenen“ Beschäftigten, für die diese Anforderung keinen Sinn ergibt. Pkt. 5.2.1 ist daher zu streichen.

In Pkt. 5.2.4 wird mit „für andere Benutzer“ zu wage formuliert. Die Arbeitsstättenverordnung dient dem Schutz der Beschäftigten, nicht aber anderer.

Textvorschlag:

„5.2.4 Werden Beförderungsmittel auf Verkehrswegen verwendet, so müssen für andere **den Verkehrsweg nutzende Beschäftigte ein ausreichender Sicherheitsabstand ...“**

Resümee:

Der vorliegende Entwurf einer Verordnung über Arbeitsstätten versucht den Staat aus der Verantwortung zu nehmen. Die Verordnung formuliert hohe Schutzziele, vergisst dabei aber die Festlegung der Mindeststandards, die dem Arbeitgeber, dem Unternehmensinhaber einer bauausführenden Firma sowie dem planenden Architekten eine gesicherte Rechtsgrundlage für ihre Tätigkeiten bieten. Die Einrichtung eines Ausschusses für Arbeitsstätten lässt eine Unzahl von Detailregelungen erwarten. Übergangsvorschriften bezüglich der Arbeitsstättenrichtlinie fehlen.

Als problematisch erweist sich das Zusammenführen von Arbeitsstätten ohne Unterscheidung verschiedener Arten bzw. Nutzungen, insbesondere von Baustellen. Die Bundesarchitektenkammer würde es daher begrüßen, wenn die bewährte Ordnung der gültigen ArbStättV beibehalten würde, insbesondere in den §§43 - 49 der ArbStättV.

Das Subsummieren von einzelnen Maßgaben der EG-Baustellenrichtlinie führt zu unklaren Abgrenzungen, ist nicht nachvollziehbar, da deren Adressat der Bauherr ist.

aufgestellt: 21.05.2003

ergänzt: 12.06.2003

Bundesarchitektenkammer