

Der Ausschuss für Sicherheit und Gesundheitsschutz auf Baustellen – Praxiserfahrungen bei der Überwachung der Baustellenverordnung aus der Sicht der sächsischen Arbeitsschutzverwaltung

1 Der Ausschuss für Sicherheit und Gesundheitsschutz auf Baustellen

Auf Baustellen in Deutschland ist die Unfallhäufigkeit mehr als doppelt so hoch wie im Durchschnitt der übrigen gewerblichen Wirtschaft. Unfälle auf Baustellen haben, im Vergleich zu den Unfällen anderer Wirtschaftszweige, meist deutlich schwerere Folgen. Die Berufsgenossenschaften der Bauwirtschaft wenden derzeit im Vergleich zum Durchschnitt der Berufsgenossenschaften der gewerblichen Wirtschaft das Dreifache an Unfallrenten auf. Ein ähnliches Bild zeigt sich auch in der Kostenbetrachtung der Berufskrankheiten. Einen Eindruck zur Situation auf den Baustellen sollen die Bilder auf der nächsten Seite vermitteln.

Europaweite Untersuchungen von Unfällen am Bau haben ergeben, dass jeweils ca. ein Drittel Planungsfehler und mangelhafte Organisation als Unfallursachen genannt werden. Hier setzt die Baustellenverordnung (BaustellV) an, die mit dem Einsatz geeigneter Koordinatoren sowie der Erarbeitung von Sicherheits- und Gesundheitsschutzplänen Voraussetzungen für eine Verbesserung von Sicherheit und Gesundheitsschutz der Beschäftigten auf Baustellen schafft.

Verbesserungen hinsichtlich Sicherheit und Gesundheitsschutz sind jedoch nicht allein durch das Inkraft-Treten gesetzlicher Regelungen zu erreichen. Es bedarf der Einbeziehung aller am Bau Beteiligten. Hierzu wurde der Ausschuss für Sicherheit und Gesundheitsschutz auf Baustellen (ASGB) vom Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung (jetzt Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit) mit Erlass vom 18. November 1999 eingerichtet.

Wesentliche Aufgaben des Ausschusses bestehen darin, gemäß den allgemeinen Grundsätzen des Arbeitsschutzgesetzes Regelungsbedarf speziell für Arbeiten auf Baustellen zu ermitteln und dem Stand der Technik entsprechende Vorschriften vorzuschlagen. Darüber hinaus soll ermittelt werden, wie die in der Verordnung über Sicherheit und Gesundheitsschutz auf Baustellen gestellten Anforderungen erfüllt werden können. Der Ausschuss berät das federführende Ressort der Bundesregierung in allgemeinen Fragen der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes auf Baustellen und erteilt im Einvernehmen mit diesem fachliche Auskünfte und Stellungnahmen im öffentlichen Interesse.

In den Ausschuss wurden je zwei Vertreter der Bauherren, der Arbeitgeber- und Arbeitnehmer-Seite, der staatlichen Arbeitsschutzverwaltungen der Länder, der Unfallversicherungsträger sowie zwei Sachverständige berufen.

Der Ausschuss ist zwischenzeitlich seit drei Jahren tätig. Die fachliche Arbeit erfolgt in den einzelnen Projektgruppen. Darüber hinaus hat der Ausschuss zu ausgewählten Themen Ad-hoc-Arbeitsgruppen eingerichtet, um für spezielle Sachthemen entsprechende Vorlagen zu Entscheidungen des ASGB mit den betroffenen Kreisen in Ergänzung zur Baustellenverordnung zu beraten.



ungenügende Ordnung auf Baustellen, fehlende Abstimmung, unsachgemäßer Rückbau von Asbestzementbauteilen (rechtes Bild)

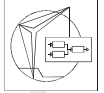


Arbeit unter Absturzgefahr (während der Errichtung und bei späteren Arbeiten), ungenügende Standsicherheit von Gerüsten



gefährliche Tiefbauarbeiten: übereinander, ohne Schutzhelm, in senkrecht geschichteten Gräben...

Fotos: Staatliches Gewerbeaufsichtsamt Chemnitz, Abteilung 3



Bisher wurden folgende Regeln zum Arbeitsschutz auf Baustellen (RAB) in Ergänzung der Bestimmungen der Baustellenverordnung bekannt gemacht (vgl. Veröffentlichung unter <http://www.baua.de/prax/>):

- RAB 01 „Gegenstand, Zustandekommen, Aufbau, Anwendung und Wirksamwerden der RAB“ (Stand: 02. 11. 2000).
- RAB 10 „Begriffsbestimmung (Konkretisierung von Begriffen der Baustellenverordnung)“ (Stand: 18. 06. 2002)
- RAB 30 „Geeigneter Koordinator (Konkretisierung zu § 3 BaustellV)“ (Stand: 24. 04. 2001)
- RAB 31 „Sicherheits- und Gesundheitsschutzplan – Si-GePlan (Konkretisierung zu § 2 Abs. 3 BaustellV)“ (Stand: 24. 04. 2001)
- RAB 32 „Unterlage für spätere Arbeiten (Konkretisierung zu § 3 Abs. 2 Nr. 3 BaustellV)“ (Stand: 18. 06. 2002)

Darüber hinaus hat die Projektgruppe 4 „Gerüste“ die Bundesregierung bei der nationalen Umsetzung der 2. Änderungsrichtlinie zur Richtlinie 89/655/EWG – Arbeitsmittelbenutzungsrichtlinie (Benutzung von Gerüsten und Leitern) unterstützt. Zwischenzeitlich sind die Regelungen im Geltungsbereich der Betriebssicherheitsverordnung in Kraft getreten.

Die Arbeit des ASGB beschränkt sich nicht nur auf Auslegungsfragen zur Baustellenverordnung, sondern befasst sich auch mit aktuellen Problemen, die durch die Beteiligten, insbesondere die Verbände oder von der Seite der Bauherren bzw. den Ländern, an den Ausschuss herangetragen werden.

Beispielhaft seien hier die Aktivitäten zur Erarbeitung einer Regel „Arbeiten in Druckluft“ in Ergänzung zu § 12 Druckluftverordnung und die Erarbeitung von Merkblättern zu ausgewählten Problemstellungen bei Arbeiten in Druckluft sowie Antworten auf häufige Fragen in der Praxis zu veröffentlichen (z. B.: Hinweise auf so genannte Wartezeiten; ergonomische Erfordernisse bei Arbeiten in Druckluft; was ist bei Tauchereinsätzen zu beachten; welche Aufgaben hat der Bauherr gemäß Baustellenverordnung bei Arbeiten in Druckluft zu erfüllen?), Anforderungen an Fort- und Weiterbildungsträger von Koordinatoren sowie die Konkretisierung der Bezüge zwischen Arbeitsschutzgesetz und Baustellenverordnung genannt.

Auch die Initiative der Gewerkschaften zum Gesprächskreis „Arbeitssicherheit und Gesundheitsschutz in der Bauwirtschaft – heute und morgen“ erfährt maßgebliche Impulse durch den ASGB.

Grundsätzlich sind die Arbeitsergebnisse des ASGB positiv zu bewerten. Sie sind, insbesondere für Bauherren und Koordinatoren, wichtige Arbeitshilfen und aus der praktischen Anwendung nicht mehr wegzudenken. Der Ausschuss bietet Gelegenheit, eine Sicherheitspartnerschaft aller Beteiligten und Betroffenen der Baustellenverordnung zu praktizieren und Sachverhalte für die praxisnahe Anwendung zu klären. Darüber hinaus stellt der ASGB eine Plattform dar, über die die beteiligten Kreise Probleme auf direkten Wegen an den Bund herantragen können, um eine fachliche Diskussion anzuregen. Derartige Wortmeldungen bieten die Möglichkeit, aktuelle Belange der Arbeitssicherheit auf Baustellen zu behandeln und, losgelöst von oftmals langwierigen Gesetzes- und Ordnungsverfahren, praxisnahe Regelungen zu schaffen, die die Erfahrungen und Interessenlage aller Seiten berücksichtigen.

2 Praxiserfahrungen bei der Überwachung der Baustellenverordnung aus der Sicht der sächsischen Arbeitsschutzverwaltung

Zuständig für die Überwachung der Durchführung der Baustellenverordnung sind im Freistaat Sachsen die Staatlichen Gewerbeaufsichtsämter. Der Thematik „Sicherheit am Bau“ wird im Rahmen der Aufsichtstätigkeit besondere Bedeutung beigemessen. Die Gewerbeaufsichtsämter führen im Rahmen eines so genannten Aktionsprogramms jährlich ca. 15 000 Baustellenkontrollen durch. Vier Jahre nach In-Kraft-Setzen der Baustellenverordnung zeichnet sich aus der Sicht der staatlichen Arbeitsschutzverwaltung in Sachsen folgendes Bild ab:



Neben Baustellenkontrollen während der Ausführung von Bauvorhaben wurde eine umfangreiche Informationsinitiative insbesondere bei Architekten-, Ingenieur- und Planungsbüros durchgeführt. Den Stellungnahmen zu Baugenehmigungen werden Merkblätter beigelegt, die die Bauherren über die Baustellenverordnung und deren Bestimmungen informieren.

Die Kontrollen auf den Baustellen erfolgen im Rahmen regulärer Betriebsrevisionen. Die bei den staatlichen Gewerbeaufsichtsämtern eingehenden Vorankündigungen werden in die planmäßige Revisions-tätigkeit eingebunden. Und es gelingt zunehmend, bereits mit Beginn der Bauarbeiten auf die Durchsetzung der Belange des Arbeitsschutzes Einfluss zu nehmen. Die von den Aufsichtsbehörden der Länder gemachte generelle Erfahrung, dass das Anwendungsniveau von Arbeitsschutzvorschriften in kleinen und mittleren Betrieben im Allgemeinen niedriger als im gut organisierten Großunternehmen ist, trifft auch auf die Baustellenverordnung zu. Erfahrungsgemäß weist die Feststellung einer Häufung sicherheitstechnischer Mängel auf den fehlenden Koordinator bzw. auf dessen ungenügendes Handeln oder einen mangelhaften Sicherheits- und Gesundheitsschutzplan hin.

Im Zusammenhang mit den direkten Baustellenkontrollen werden die Möglichkeiten der intensiven und vielfältigen Zusammenarbeit mit den Berufsgenossenschaften genutzt.

Der Forderung der Baustellenverordnung, Bauvorhaben über eine so genannte Vorankündigung mit Angaben über Baubeginn und Bestellung der Koordinatoren für Planung und Ausführung der zuständigen Behörde anzuzeigen, wird zunehmend nachgekommen. Es ist jedoch auch festzustellen, dass bei den Gewerbeaufsichtsämtern Vorankündigungen für Bauvorhaben eingehen, die nicht der Baustellenverordnung unterliegen. Das heißt, dass die den Baugenehmigungen beigelegten Unterlagen lediglich formell ausgefüllt werden.

Jedoch ist auch festzustellen, dass die namentliche Nennung einer Person als Koordinator nicht gleichzeitig die Gewähr für nennenswerte Koordinierungsaktivitäten des Arbeitsschutzes gibt. Bei den Baustellenkontrollen werden die Sicherheits- und Gesundheitsschutzpläne eingesehen und auf die Übereinstimmung vorhandener Schutz- und Sicherheitsmaßnahmen in Bezug auf den Baufortschritt überprüft. Die qualitative Beurteilung ergibt, dass die Erarbeitung und Fortschreibung der Pläne meist als Formalität angesehen wird. Die Festlegung objektspezifischer Maßnahmen sowie der direkte Bezug zum bautechnologischen Ablauf des Bauvorhabens und deren aktuelle Anpassung fehlte in einem Drittel der eingesehenen Pläne. Mängel werden auch bei der Einsichtnahme in die so genannte Unterlage für spätere Instandhaltungsarbeiten am Bauwerk festgestellt. Grundsätzlich fordert die Baustellenverordnung die Erarbeitung der Unterlage bereits während der Planung der Ausführungsphase. Aus der Sicht der Ergebnisse der Überwachung hat sich gezeigt, dass es nicht uneingeschränkt möglich ist, die erforderlichen Angaben bereits in der Planungsphase vollständig zu erfassen.

Die Baustellenverordnung hat erstmalig den Bauherren Arbeitsschutzpflichten auferlegt. Die durch die Baustellenverordnung neu eingeführten Instrumente der Vorankündigung, des SiGe-Plans, der Bestellung eines Koordinators sowie der zu erarbeitenden Unterlage für spätere Bauarbeiten sind zum Zeitpunkt des In-Kraft-Tretens der Baustellenverordnung den wenigsten Bauherren bekannt gewesen. Es kann festgestellt werden, dass die Baustellenverordnung, insbesondere wenn sie sachgerecht und nachdrücklich durchgesetzt wird, zu einer Erhöhung des Gefährdungs- und Sicherheitsbewusstseins bei Bauherren, Bauleitern und Unternehmern bzw. deren verantwortlichen Vertretern und anderen für die Arbeitssicherheit verantwortlichen Personen geführt hat. Die in Ergänzung der Bestimmungen der Baustellenverordnung bisher bekannt gemachten Regeln zum Arbeitsschutz auf Baustellen (RAB) haben diese positive Entwicklung maßgeblich beeinflusst und zur Rechtssicherheit beigetragen.