

Welche Chance hat der Arbeitsschutz am rauen Baumarkt?

1 Einleitung

Bei jeder gravierenden Veränderung der Baukonjunktur werden grundsätzliche Fragen erneut aufgeworfen. Die derzeitige Strukturkrise der Bauwirtschaft, verbunden mit einem lang anhaltenden Konjunkturreinbruch, lässt wieder viele Fragen aufkommen: Ist der Arbeitsschutz am Bau ausreichend? Erlebt er gar im Zuge des Konjunkturtiefs Rückschläge? Sind die Unfallzahlen parallel zur rückläufigen Bautätigkeit ebenfalls rückläufig? Steigen Unfallhäufigkeit und -schwere bei wirtschaftlich schwierigeren Verhältnissen am Bau überproportional an? Muss zusammen mit der Struktur unserer Bauwirtschaft auch die Struktur der Arbeitsschutzmaßnahmen auf den Prüfstand? Ist jetzt Gelegenheit, im Bauwesen neue Elemente des Arbeits- und Gesundheitsschutzes einzuführen?

Auf alle Fragen gibt es vielschichtige Antworten, z. B. SCHÜLER [4]. Und weil sich Arbeitssicherheit und Unfallgeschehen nicht nur nach einer veränderlichen Einflussgröße ausrichten, ist es schwer, Korrelationen zu den einzelnen Maßnahmen und Präventionen herauszukristallisieren. Der nachfolgende Beitrag soll einige dieser vielschichtigen Einflussgrößen näher beleuchten, um hiermit erneut auch die **Einflussmöglichkeiten** der Beteiligten herauszuheben.

2 Arbeitsschutz und seine Bedeutung

Zum Einstieg in das Thema sei zunächst auf den Wortlaut des Gesetzes über die Durchführung von Maßnahmen des Arbeitsschutzes zur Verbesserung der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes der Beschäftigten bei der Arbeit, dem Arbeitsschutzgesetz (ArbSchG) vom 21.8.1997 (z. B. in [6]) verwiesen. In § 1 heißt es: „...dient dazu, Sicherheit und Gesundheitsschutz der Beschäftigten bei der Arbeit durch Maßnahmen des Arbeitsschutzes zu sichern und zu verbessern.“ Diese Verpflichtung hat der Gesetzgeber dem Arbeitgeber auferlegt, wogegen wohl prinzipiell niemand Einwände hat.

Präzise führt der Gesetzgeber ferner aus, nach welchen Grundsätzen die Maßnahmen des Arbeitsschutzes zu gestalten sind. So heißt es in § 4 des ArbSchG vom 21. August 1997:

1. Die Arbeit ist so zu gestalten, dass eine Gefährdung für Leben und Gesundheit möglichst vermieden und die verbleibende Gefährdung möglichst gering gehalten wird.
2. Gefahren sind an ihrer Quelle zu bekämpfen.
3. Bei den Maßnahmen sind der Stand der Technik, Arbeitsmedizin und Hygiene sowie sonstige gesicherte arbeitswissenschaftliche Erkenntnisse zu berücksichtigen.
4. Maßnahmen sind mit dem Ziel zu planen, Technik, Arbeitsorganisation, sonstige Arbeitsbedingungen, soziale Beziehungen und Einfluss der Umwelt auf den Arbeitsplatz sachgerecht zu verknüpfen.
5. Individuelle Schutzmaßnahmen sind nachrangig zu anderen Maßnahmen.
6. Spezielle Gefahren für besonders schutzbedürftige Beschäftigtengruppen sind zu berücksichtigen.
7. Den Beschäftigten sind geeignete Anweisungen zu erteilen.
8. Mittelbar oder unmittelbar geschlechtsspezifisch wirkende Regelungen sind nur zulässig, wenn dies aus biologischen Gründen zwingend geboten ist.



Bereits aus diesen wenigen Vorgaben lassen sich umfangreiche Maßnahmepakete des Arbeitsschutzes ableiten. Zahlreiche Kommentare (z. B. [2]) unterstreichen nicht nur die Verpflichtung des Arbeitgebers zur zwingenden Anwendung von Richtlinien des Arbeitsschutzes, sondern verweisen zusätzlich darauf, dass es sich dabei lediglich um Mindestvorschriften handelt.

Die möglichen Schutzmaßnahmen wurden bereits auf vielfältige Art strukturiert. SCHWERES und FLOSS [5] geben einen aktuellen Überblick, aus dem sich die folgenden Kategorien ableiten lassen:

- I. Primäre Maßnahmen (Beseitigen von Gefahren; gefahrlose Technik; Maßnahmen müssen am Entstehungsort der Gefahr ansetzen)
- II. Sekundäre Maßnahmen (Verhinderung des Wirksamwerdens der Gefahren, Kapselung der Gefahren; die Gefahr bleibt zwar bestehen, aber durch Anwendung der Sicherheitstechnik werden sie am Wirksamwerden gehindert)
- III. Organisatorische Maßnahmen (Gefährdungen vermeiden; Zusammenwirken von Mensch und Gefahr durch Regelungen vermeiden)
- IV. Körperschuttmittel (Verhinderung bzw. Verminderung der Einwirkung von Gefahren durch Anwendung von Körperschuttmitteln)
- V. Verhaltensprävention (Mögliche Auswirkungen bestehender Gefährdungen werden durch verhaltensbezogene Anweisungen eingeschränkt)

Während die Aufzählung insgesamt eine klare Hierarchie der Maßnahmen erkennen lässt, so sind die unteren Kategorien des Maßnahmespektrums erst dann Erfolg versprechend, wenn sie sich gegenseitig ergänzen. Das hat der Gesetzgeber bereits durch den Punkt 5 des § 4 ArbSchG berücksichtigt.

3 Die Besonderheiten am aktuellen Baumarkt

Das ganze Spektrum an Maßnahmen zum Arbeitsschutz hat in anderen, insbesondere stationären Branchen zu einem hohen Qualitäts- und Sicherheitsstandard geführt. Ursprünglich notwendige Reglementierungen können dann kritisch hinterfragt und ggf. zurückgefahren werden. Warum scheint sich der Baubereich jedoch in der entgegengesetzten Richtung zu entwickeln? Warum sind hier neue Regelungen, wie z. B. die Baustellenrichtlinie, zu etablieren und durchzusetzen?

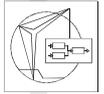
Dies hat einige wenige Ursachenkomplexe, die uns bekannt sind, die aber in der Folge vielfältige Konsequenzen haben. Die Komplexe sind: die schlechte Baukonjunktur, die strukturelle Ausrichtung der Branche und branchentypische Eigenarten des Bauens. Im Einzelnen lassen sich die Ursachen mit folgenden Schlagworten benennen:

a) direkt konjunkturbezogen

- niedrige, nicht die Kosten deckende Baupreise
- schlecht motivierte Arbeitgeber infolge Existenznot und Liquiditätsengpässen
- schlecht motivierte Arbeitnehmer infolge reduzierter oder ausstehender Löhne
- verunsicherte Arbeitnehmer infolge Sorge um den eigenen Arbeitsplatz

b) strukturell begründet

- Grauzone zwischen den verschiedenen Arbeitsmärkten (reguläre Mitarbeiter, Werklohnarbeiter, ABM-Kräfte)
- hohe Schwarzarbeiterquote mit illegalen Arbeitskräften unterschiedlicher Ausprägung
- Vergabe an den Billigsten
- Weitervergabe von Eigenleistungen an Nachunternehmer
- geringer Spezialisierungsgrad bei Facharbeitern
- mangelnde Standardisierung von Bauteilen und Bauverfahren
- viele Klein- und Kleinstunternehmen



c) branchentypisch

- individuelle und spontane Wahl der Bauorganisation
- individuelle Einzelanfertigung von Prototypen
- breites Spektrum von sehr kleinen Baumaßnahmen bis zu Großbauvorhaben
- Kurzfristigkeit der Dispositionen am Bau
- nach VOB uneingeschränktes Änderungsrecht des Bauherrn
- geringer Stellenwert und Anteil an firmeninternen und externen Fortbildungen
- breites Spektrum von Tätigkeiten mit hohem Anteil notwendigen Fachwissens bis zu Tätigkeiten für Angelernte
- Arbeitsmöglichkeiten für Ungelernte und für Personen mit geringer geistiger Flexibilität
- konservative Grundhaltung der Branche

Einige der vorstehenden Ursachen sollen im Folgenden bezüglich ihrer Auswirkungen auf den optimalen Arbeitsschutz eingehender diskutiert werden. Das System kann dann als gestört betrachtet werden, wenn mögliche und offensichtlich leistbare Maßnahmen zur Verbesserung des Arbeitsschutzes nicht die Verantwortlichen erreichen und somit auch kaum zu erwarten ist, dass Verbesserungen an der Basis umgesetzt werden.

4 Die Baukonjunktur als Anlass einer Kritik

Dabei liefert die schlechte Baukonjunktur keine stichhaltige Begründung für Nachlässigkeiten im Arbeitsschutz. Aber sie dient als Vorwand für ansonsten unzureichende organisatorische Abläufe. Statt einer Verbesserung der Arbeitsverhältnisse droht die Kündigung des Arbeitnehmers. Manche Arbeitnehmer haben sich damit abgefunden, dass sie nach längerer Krankheit bzw. Arbeitsunfähigkeit die Kündigung durch ihren Arbeitgeber zu erwarten haben. Die immer noch verbreitete Praxis, Mitarbeiter für die Wintermonate zu entlassen und im Frühjahr wieder einzustellen, erleichtert die Selektion hin zu zuverlässigen Mitarbeitern, d. h. zu kooperationswilligen Mitarbeitern, die in der Vergangenheit eine hohe Verfügbarkeit ihrer Arbeitskraft bewiesen haben. Bei mäßigen Arbeitsschutzbedingungen hängt diese Verfügbarkeit nicht allein vom persönlichen Geschick des Mitarbeiters, sondern ebenso von dem „Quäntchen Glück“ ab, keinen Arbeitsunfall zu erleiden.

In vielen Unternehmen wurden in den letzten Jahren die Lohn- und Lohnzusatzleistungen deutlich zurückgefahren. Für Außenstehende unbemerkt werden die Lohnreduzierungen durch Herabstufung der Mitarbeiter in Tarifgruppen einer niedrigeren Qualifikationsstufe erreicht. Innerhalb eines Unternehmens ist der Spielraum zwar begrenzt, doch wird er über den Zyklus von Entlassung und erneuter Einstellung erheblich erweitert. Aktuelles Beispiel liefern Insolvenzverfahren auch in Thüringen, bei denen Arbeitnehmer erhebliche Zugeständnisse machen, um im nach der Insolvenz fortgeführten Unternehmen oder in einer Nachfolgefirma wieder eingestellt zu werden.

Andere Arbeitnehmer, die bei ihrem alten Arbeitgeber keinen neuen Arbeitsvertrag zu schlechteren Konditionen unterschreiben wollen, stellen bei der Suche nach einer neuen Arbeitsstelle schnell fest, dass ihnen auch dort die bisherigen Arbeitsbedingungen unerreichbar bleiben.

Unter diesen Bedingungen ist eine kontinuierliche und auf langfristigen Bestand ausgerichtete Fortbildung bzw. der Ausbau der Fachkenntnisse nur schwer zu erreichen. Für den Arbeitnehmer im Arbeitsverhältnis bleibt keine Zeit zur Weiterbildung. Der Arbeitnehmer in einer Gruppe von Arbeitslosen kann nicht zielgerichtet auf die Bedürfnisse und Defizite seines zukünftigen Arbeitgebers vorbereitet werden. De facto ist jeder auf sich selbst gestellt. Bei einer kürzlich von einem Bildungsträger für das Arbeitsamt durchgeführten Reintegrationsmaßnahme berichteten die arbeitslosen Bauarbeiter, dass zwischen den ihnen bekannten und für erforderlich gehaltenen Sicherheits- und Arbeitsschutzmaßnahmen und den beim letzten Arbeitgeber zur Verfügung gestellten Mitteln große Diskrepanz besteht. Dennoch ist diese Bildungsmaßnahme ein Forum, auf dem die enge Verzahnung zwischen optimierten



betriebsorganisatorischen Abläufen, einer gründlichen Arbeitsvorbereitung und den Notwendigkeiten des Arbeitsschutzes gut dargestellt werden kann.

5 Die Struktur des Baumarktes

Kleine Baustellen und kurze Baumaßnahmen gehören zu den Tätigkeitsfeldern, die von außen schwer zu erreichen und zu beeinflussen sind. Zum einen wäre für eine intensivere Betreuung unverhältnismäßig mehr Personal erforderlich, zum anderen ist die soziale Kontrolle der Beschäftigten untereinander eingeschränkt. HOFERT [1] hat Baustellen im Umfang von weniger als 10 Arbeitsschichten besonders bezüglich der Absturzgefährdung untersucht und dabei ganz elementares Fehlverhalten „wider besseren Wissens“ festgestellt. Da der Weg über mehr Personal nicht wirtschaftlich zu leisten ist, sollte den Möglichkeiten der sozialen Kontrolle im Sinne von Hilfe zur Selbsthilfe mehr Beachtung geschenkt werden. Dienstleistungsunternehmen, z. B. in der Reinigungsbranche, aber auch bei Reparatur- und Wartungsbetrieben, besitzen gute Erfahrungen bezüglich einer standardisierten Ausstattung mit Arbeitsmitteln bis hin zu einheitlichen Arbeitsanzügen. Unter dem Oberbegriff corporate identity fördert ein nach außen einheitliches Erscheinungsbild den Stolz auf den eigenen Betrieb, auf die mit dem Arbeitsplatz verbundenen Vorteile und Sicherheiten. Auch unternehmensinterne einheitliche Standards, manchmal sind sie bereits über Jahre in Handbüchern des Qualitätsmanagements festgeschrieben, lassen sich durch Stärkung des Teamgefühls leichter umsetzen.

Schließlich ist sogar ein mit dem Lichtbild des Mitarbeiters versehener Arbeitsausweis, der offen an der Arbeitskleidung getragen wird, in anderen Branchen (chemische Betriebe, Schiffbau, Kraftfahrzeug-Industrie) Normalität. Am Bau ist der Ausweis in Verruf geraten, da der vorgeschriebene Sozialversicherungsausweis in der Regel lediglich zur Abwehr illegaler Arbeitskräfte zum Einsatz kommt.

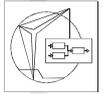
Dagegen kann mit einem Arbeitsausweis auf Baustellen noch mehr erreicht werden: von der automatischen Erfassung der Stunden zur Abrechnung über die Kontrolle der Zugangsberechtigung, der Verminderung der Diebstahlsquote bis zum Nachweis der Qualifikation in Schlüsselpositionen, z. B. durch die Übernahme der Daten in ein persönliches Logbuch. Danach ist sogar denkbar, jedem Arbeitnehmer individuell und ausgerichtet auf seinen Erfahrungshorizont und sein Tätigkeitsspektrum, eine maßgeschneiderte Weiterbildung – selbstverständlich unter Einschluss der Aspekte des Arbeitsschutzes – zusammenzustellen.

Im Rahmen der Vorlesung „Bauen im Bestand“ an der Bauhaus-Universität Weimar haben die Studenten regelmäßig die Aufgabe, ein Fachinterview mit Geschäftsführern oder Mitarbeitern von Firmen zum Thema Bauleitung zu führen. Die Interviews beziehen Bauunternehmen aller Größenordnungen ein. Bei der vergleichenden Auswertung der Interviewberichte war auffällig, dass kleine Unternehmen in der Regel kaum Bedarf sehen, ihre Mitarbeiter zusätzlich fortzubilden oder Spezialisten und Sonderfachleute einzuschalten. Dieses legt den Schluss nahe, dass somit auch die Aufgaben der Arbeitssicherheit in Kleinbetrieben überwiegend so gelöst werden, wie es die hauseigenen Kräfte zu leisten vermögen. Mittlere und große Unternehmen holen sich bei gleicher Aufgabenstellung dagegen auffallend häufig zusätzliche Fachleute heran. Damit ist auch die erforderliche Bereitschaft zu verbesserten Elementen des Arbeitsschutzes grundsätzlich aktivierbar.

6 Zukunftsfähiges Bauen

Einen interessanten Aspekt bezüglich der Organisation von Bauvorhaben hat jüngst RACKY [3] erneut herausgestellt. Er weist auf die Abhängigkeit der Beeinflussungsmöglichkeiten der Baukosten vom Projektfortschritt hin. Darüber hinaus betont er, dass der Bauherr zunächst, nachdem er die Notwendigkeit zum Bauen erkannt hat, die Projektorganisationsform wählt und festlegt. Dieses geht, dargestellt am Modell des Construction Managers, weit über die Bestellung erforderlicher Planer, u. a. des Sicher-

heits- und Gesundheitsschutz-Koordinators (SiGeKo), hinaus. Der Construction Manager soll den Bauherren bei der Definition der Arbeitsfelder der Planer und der Verzahnung ihrer Teilaufgaben unterstützen.



Zukunftsfähige Ansätze zur Reduzierung der Baukosten führen auf verstärkte Konfektionierung im Bauwesen. Mit dem Einsatz vorgefertigter Komponenten für Rohbau, Ausbau und Haustechnik kann die Qualität und Zuverlässigkeit des Bauprozesses gesteigert werden. Man muss nicht verschweigen, dass dies mit einer Verlagerung möglichst vieler Arbeitsstunden von der Baustelle in den stationären Bereich einhergeht. Vordergründig betrachtet verbleiben die „schlechten Risiken“ auf der Baustelle, wogegen sich die Vorfertigung an den Standards der stationären Industrie ausrichtet.

Für die Sicherheit am Bau ergeben sich daraus mehrere positive Aspekte. Zunächst wird die personelle Besetzung auf der Baustelle geringer, das absolute Unfallrisiko sinkt. Ferner haben die auf die Baustelle gebrachten Elemente einen höheren Sachwert, der eine sorgfältigere Montageplanung und den Schutz der vorgefertigten Leistung wirtschaftlich interessant macht. Hierzu sind entweder erfahrene und eingespielte Montageteams erforderlich oder es liegt im Interesse des Lieferanten, sorgfältige und verständliche Montageanweisungen für sein Produkt mitzuliefern. Im Rahmen dieser ohnehin zu erbringenden Arbeitsvorbereitung sind die Elemente des Arbeitsschutzes integrierbar. Schriftliche Ausarbeitungen wie z. B. die Montageanweisung oder Produkt-Begleitpapiere sind überdies überprüfbar und eine Grundlage, die sukzessive optimiert werden kann – u. a. bezüglich der Belange der Arbeitssicherheit. Installationsanweisungen z. B. in der Haustechnik zeigen, dass die vorausseilende Dokumentation zur fachgerechten Installation ständig weiterentwickelt wird. Erste Gewerke, insbesondere die Regelungstechnik, nutzen bereits seit Jahren elektronische Medien, aus denen sie sich via Datenleitung die aktuellen Informationen für Installation und Wartung auf die Baustelle vor Ort holen. Auch diese Unterlagen sind ohne ausreichende Berücksichtigung der Standards für Arbeitsschutz und -sicherheit nicht denkbar, schließe doch eine Fehlinformation über die Produkthaftung direkt auf den Hersteller durch.

Als schwerer zugänglicher Problembereich verbleibt der Kern des Baugeschäfts, das Prototypische der Branche, die ständige Reaktion auf Veränderungen und Unvorhergesehenes. Wo liegen hier gezielte Ansätze zur Verbesserung der Situation?

Das vorhandene Datenmaterial über Unfälle im Bauwesen, welches u. a. die Berufsgenossenschaften zur Verfügung haben, generiert Wünsche nach weiteren Zahlen. Die Pflichtmitteilungen im Rahmen eines Arbeitsunfalls, dazu anonymisiert und ggf. im Hinblick auf Haftungsfragen gegenüber dem Staatsanwalt verfälscht, sind nicht ausreichend, um daraus in jedem Fall abgesicherte Empfehlungen zur Verbesserung ableiten zu können. Die große Zahl der Beinahe-Unfälle, die in keiner Statistik erfassbar sind, könnte detailliertere Rückschlüsse über das tatsächliche Gefährdungsrisiko liefern.

In einem offenen und transparenten Betriebsklima sind auf Unternehmensebene Kenntnisse über die besonderen Begleitumstände von Unfällen, über das Abweichen von Vorgaben, über die parallel ausgeführten Arbeiten und über weitere spezifische Randbedingungen vorhanden. Diese sind von Nutzen für die eigenen Mitarbeiter, während die Ausstrahlung auf nachgeschaltete Unternehmer in der Regel nicht erfolgt. Insofern kann nicht nur aus Qualitätsgründen, sondern auch aus Sicht des Arbeitsschutzes die aktuelle Praxis der mehrfachen Weitervergabe an Nach- und Nach-Nachunternehmer nicht gut geheißt werden.

Dort jedoch, wo durch nachgeschaltete Unternehmer Spezialarbeiten durchgeführt werden, für die das eigene Unternehmen nicht eingerichtet ist, kann dem Nachunternehmer ausreichende fachliche Souveränität und Unabhängigkeit gewährt werden. Damit können seine Mitarbeiter ihr auf hohem Niveau vorhandenes fachliches Wissen einsetzen, und der Nachunternehmer wird seine eigenen Vorstellungen zum arbeitsplatzbezogenen Schutz der Mitarbeiter umsetzen. In diesem Sinne ist die Entwicklung zu einem ausgeprägten Spezialisten-Nachunternehmertum ausdrücklich zu begrüßen.



7 Ausblick und Zusammenfassung

Arbeitsschutz ist dort am erfolgreichsten, wo über Arbeitsschutz nicht mehr gesprochen werden muss. Insofern werden die in der Vergangenheit erzielten Ergebnisse kaum von einem breiten Publikum wahrgenommen.

Dennoch besteht angesichts der Unfallzahlen am Bau und aufgrund ständiger Weiterentwicklungen die Notwendigkeit, Arbeitsschutz in Betrieben und auf Baustellen weiter flankierend und intensiv zu begleiten. Der Strukturwandel in der Baubranche eröffnet zugleich veränderte Wirkungsmöglichkeiten. Hierzu können schlaglichtartig folgende Schwerpunkte genannt werden:

- Verlagerung von Produktionsleistungen der Baustelle in Produktionen stationärer Branchen,
- Erhöhung des Grades der Vorfertigung für Baustellen,
- Logistikkonzepte für Großbaustellen,
- Entwicklung und Verbreitung von Begleitpapieren für Bauprodukte,
- elektronische Unterstützung zur Bewältigung der Informationsflut,
- persönlicher Fortbildungspass mit Sollprofil auf freiwilliger Basis,
- gezielte Fortbildung zur Arbeitsvorbereitung bei Arbeitslosen und Umschülern,
- Förderung der Corporate Identity durch einheitliche Arbeitsausrüstung und -kleidung,
- Lichtbildausweise auf Baustellen.

Es bleibt zu wünschen, dass möglichst viele Arbeitgeber und Arbeitnehmer die hier vorgestellten Ideen aufgreifen und sie als ergänzende Maßnahmen in ihrem Bereich umsetzen.

Literatur:

- [1] Hofert, R.: Absturzgefährdung bei Bauarbeiten geringen Umfanges und kurzer Dauer. Arbeitsschutz aktuell Nr. 5-2000
- [2] Kittner, M: Arbeitsschutzrecht: ArbSchR; Arbeitsschutzgesetz, Arbeitssicherheitsgesetz und andere Arbeitsvorschriften. Bund-Verlag, Frankfurt 1999
- [3] Racky, P.: Construction Management – eine alternative Projektorganisationsform zur zielorientierten Abwicklung komplexer Bauvorhaben. Bauingenieur Band 76, Feb. 2001
- [4] Schüler, T.: Dissertation, Bauhaus-Universität Weimar, 2001 (in Vorbereitung)
- [5] Schweres, M. und Floss, D.: Maßnahmen des Gesundheits- und Arbeitsschutzes – Strukturansätze. Arbeitsschutz aktuell Nr. 5-2000
- [6] Stürk, P.: Wegweiser Arbeitsschutz, Kurzinformation für die Praxis. Erich Schmidt Verlag, Bielefeld 1998