

Eine schlanke Arbeitsstättenverordnung

1 Historie

Die mit der Arbeitsstättenverordnung 2004 ersetzte Verordnung von 1975 wurde seinerzeit erlassen, um die in den §§ 120 a und b Gewerbeordnung und in dem § 62 Handelsgesetzbuch formulierten allgemeinen Arbeitsschutzvorschriften für die Beschäftigten in Industrie, Gewerbe, Handwerk und Handel an die Anforderungen eines modernen Arbeitsschutzes in einer sich wandelnden Arbeitswelt anzupassen.

Es hatte sich aber auch in weiten Kreisen der Wunsch nach möglichst konkreten Vorschriften für die Einrichtung und den Betrieb von Arbeitsstätten, analog zum Bauordnungsrecht, herausgebildet.

Im Rahmen der Bewegung „Humanisierung des Arbeitslebens“ trug die Verordnung von 1975 zugleich dazu bei, Rahmenbedingungen für eine menschengerechte Gestaltung der Arbeit und der Arbeitsumgebung in einer Arbeitsstätte zu beschreiben.

Schließlich konnte mit der Verordnung von 1975, die einen sehr breit angelegten Geltungsbereich hatte, ein wesentlicher Beitrag im Sinne einer Bereinigung des Arbeitsschutzrechts von zahlreichen nicht mehr zeitgemäßen branchenspezifischen Rechtsvorschriften aus der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts geleistet werden.

Die Verordnung von 1975 enthielt neben zahlreichen konkreten Vorgaben auch eine Reihe allgemein formulierter Schutzziele.

Um Arbeitgebern, Bauherren und Architekten Planungs- und Rechtssicherheit zu geben, wurden in der Verordnung selbst die in der Fachwelt anerkannten Regelungsbereiche konkret ausgestaltet, zum Teil mit Maß und Zahl. Für die Regelungsbereiche, für die das nicht möglich war, wurden durch die fachlich beteiligten Kreise in kürzester Zeit 29 Arbeitsstätten-Richtlinien erarbeitet und vom Bundesministerium für Arbeit bekannt gemacht. Zudem wurde eine Handlungsempfehlung mit detaillierten Festlegungen erlassen.

Kritisch anzumerken ist allerdings auch, dass es in der Folgezeit versäumt wurde, die einzelnen Arbeitsstätten-Richtlinien dem Stand der arbeitswissenschaftlichen und arbeitsmedizinischen Erkenntnisse sowie dem fortgeschrittenen sicherheitstechnischen Entwicklungsstand anzupassen.

Die jetzt aufgehobene Verordnung von 1975 war Vorbild für die europäische Richtlinie über Mindestanforderungen an Arbeitsstätten 89/654/EWG. Aus der deutschen Verordnung wurden fast alle allgemein gehaltenen Schutzzielvorschriften aufgenommen, die Mehrzahl der konkreten Vorschriften jedoch nicht. Diese wurden ebenfalls nur als allgemeine Schutzziele aufgeführt.

Die Verordnung von 1975 entsprach im Wesentlichen den europarechtlichen Vorgaben. Teilweise ging sie darüber hinaus. In drei Fällen hat die europäische Kommission allerdings auch Umsetzungsdefizite angemahnt und nachdrücklich auf eine entsprechende Anpassung gedrungen.



2 Anliegen der Novellierung

In dem von der Europäischen Kommission angemahnten Anpassungsbedarf lag ein Grund für die Novellierung der Arbeitsstätten-Verordnung von 1975. Als weiterer wesentlicher Grund wurde die Notwendigkeit der Deregulierung und Entbürokratisierung des Arbeitsschutzrechts angeführt. Das Arbeitsstättenrecht sollte der Konzeption des Arbeitsschutzgesetzes von 1996 angepasst werden, in dem die Regelungssystematik der europäischen Richtlinien mit Vorschriften für Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz in die deutsche Arbeitsschutzgesetzgebung Eingang gefunden hat, nur noch Schutzziele und allgemein gehaltene Anforderungen in Arbeitsschutzvorschriften vorzugeben und auf Detailregelungen zu verzichten.

Es sollten Spielräume und Gestaltungsmöglichkeiten eröffnet, eine flexible Handhabung der Vorschriften ermöglicht und die Eigenverantwortung der Arbeitgeber beim Einrichten und Betreiben von Arbeitsstätten gestärkt werden.

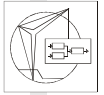
Im Laufe des langwierigen Gesetzgebungsverfahrens vom Mai 2003 bis zum Juli 2004 wurden weitere Argumente in die Diskussion eingeführt.

1. Die neue Verordnung sollte zur Vermeidung von Wettbewerbsnachteilen der deutschen Wirtschaft und zur Abwendung eines Klageverfahrens der Europäischen Kommission dem Inhalt der europäischen Richtlinie über Mindestvorschriften für Sicherheit und Gesundheitsschutz in Arbeitsstätten umfassend angepasst werden.
2. Die europäische Richtlinie über die Mindestvorschriften für Sicherheits- und Gesundheitsschutzkennzeichnung am Arbeitsplatz sollte durch einen gleitenden Verweis in staatliches Arbeitsschutzrecht umgesetzt werden. Die BGV A8 des Regelwerks der Träger der gesetzlichen Unfallversicherung sollte damit abgelöst werden.
3. Die mit der Baustellenverordnung 1998 nicht in deutsches Recht umgesetzten Teile A und B des Anhangs IV über Mindestvorschriften für zeitlich begrenzte oder ortsveränderliche Baustellen der europäischen Richtlinie über Mindestvorschriften für Sicherheit und Gesundheitsschutz auf Baustellen sollten umgesetzt werden.
4. Die neue Verordnung sollte umfassend auf der Rechtsgrundlage des § 18 des Arbeitsschutzgesetzes erlassen werden und damit nach dem Wegfall der entsprechenden Bestimmungen der Gewerbeordnung vollständig in den Regelungsbereich des Arbeitsschutzgesetzes einbezogen werden.
5. Es sollte eine anwenderfreundliche Ausgestaltung der allgemein gehaltenen Anforderungen der Verordnung dadurch erreicht werden, dass die Erarbeitung eines Regelwerks für Arbeitsstätten einem Ausschuss für Arbeitsstätten übertragen wird, in dem die beteiligten Kreise mitwirken.

3 Arbeitsstättenverordnung 2004 im Kontext des Arbeitsschutzgesetzes

Die Verordnung über Arbeitsstätten vom 12. August 2004 stützt sich vollständig auf § 18 des Arbeitsschutzgesetzes. Zwischen dem Gesetz und der Verordnung besteht eine organische Verknüpfung. Die Arbeitsstättenverordnung 2004 steht im Kontext der allgemeinen Vorschriften, die ein Arbeitgeber für die Sicherheit und den Gesundheitsschutz von Beschäftigten zu erfüllen hat. Die Schutzzielvorgaben des Arbeitsschutzgesetzes sind die Richtschnur, an der die speziellen Schutzzielvorgaben der Arbeitsstättenverordnung 2004 zu messen und zu bewerten sind.

Die Arbeitsstättenverordnung 2004 dient der näheren Beschreibung, welche Maßnahmen der Arbeitgeber zu treffen hat, um die sich für ihn ergebenden Pflichten aus dem Arbeitsschutzgesetz in Bezug auf das Einrichten und Betreiben von Arbeitsstätten zu erfüllen. Nur aus dem Kontext beider Rechtsverordnungen können die erforderlichen Schritte im Zusammenhang mit dem Einrichten und Betreiben von Arbeitsstätten abgeleitet werden. Hierbei liegt die alleinige Verantwortung beim Arbeitgeber. Er hat



die als Schutzziele formulierten Anforderungen an Arbeitsstätten in konkretes Handeln umzusetzen und den Nachweis zu erbringen, dass er seine ihm aus dem Arbeitsschutzgesetz erwachsenden Pflichten tatsächlich erfüllt hat. Eine Schlüsselrolle kommt dabei der Gefährdungsbeurteilung zu.

Die Verordnung bringt ein Mehr an Gestaltungsspielraum, ein Mehr an unternehmerischer Freiheit, die Chance für Eigenverantwortung und Kreativität. Aber sie begründet damit auch ein Mehr an unternehmerischer Verantwortung.

Die neue Arbeitsstättenverordnung birgt in hohem Maße Chancen und Risiken.

4 Aufbau der Arbeitsstättenverordnung 2004

Die Arbeitsstättenverordnung 2004 ist eine Artikel-Verordnung mit vier Artikeln.

Artikel 1 enthält den Wortlaut der neuen Arbeitsstättenverordnung 2004, die aus einem Paragraphenteil und einem Anhang besteht. Sie folgt damit unmittelbar dem Aufbau der europäischen Richtlinie über Arbeitsstätten.

Artikel 2 regelt den Nichtraucherschutz für den Geltungsbereich des Bundesberggesetzes.

Artikel 3 hebt die bisherige Verordnung über besondere Arbeitsschutzanforderungen bei Arbeiten im Freien auf.

Artikel 4 regelt das Inkrafttreten der neuen Arbeitsstättenverordnung und setzt die Verordnung von 1975 außer Kraft.

5 Wesentliche Inhalte der Arbeitsstättenverordnung 2004

Der Wortlaut der Arbeitsstättenverordnung 2004 besteht aus einem Paragraphenteil mit acht Paragraphen und einem Anhang, der die grundlegenden Anforderungen für das Einrichten und Betreiben von Arbeitsstätten nach § 3 Absatz 1 näher konkretisiert. Es werden zu fünf Anforderungsbereichen insgesamt 27 spezifische Anforderungen abgehandelt.

Zum Paragraphenteil

Der Paragraphenteil definiert den Geltungsbereich, enthält Begriffsbestimmungen sowie allgemeine und grundlegende Anforderungen an Arbeitsstätten.

Gemäß § 1 bezieht sich die Verordnung auf das Einrichten und Betreiben von Arbeitsstätten. Für das Errichten ist das Bauordnungsrecht – die Thüringer Bauordnung – maßgeblich.

Unter den Begriff „Arbeitsstätte“ fallen sowohl alle Orte, an denen sich Arbeitsplätze befinden, als auch die Orte, zu denen Beschäftigte im Rahmen ihrer Arbeit Zugang haben. Einschränkend gilt, dass diese Orte sich auf dem Gelände eines Betriebes oder einer Baustelle befinden müssen.

Die bisher vom Arbeitsstättenrecht erfassten Arbeitsplätze in Verkaufsständen vor Ladengeschäften oder auf Wasserfahrzeugen und schwimmenden Anlagen auf Binnengewässern fallen nun nicht mehr in den Geltungsbereich der Arbeitsstättenverordnung. Allerdings haben Arbeitgeber für die Einrichtung derartiger Arbeitsplätze die Bestimmungen des Arbeitsschutzgesetzes einzuhalten.

Die Begriffe „Arbeitsplätze“ und „Arbeitsräume“ werden definiert, und es werden die zu einer Arbeitsstätte gehörenden Bereiche enumerativ abschließend genannt.

Neu ist die Beschreibung von „Einrichten“ und „Betreiben“ einer Arbeitsstätte.



Neu ist auch die Bestimmung, dass Arbeitgeber, die Menschen mit Behinderung beschäftigen, deren besondere Schutzbelange bei der Einrichtung und dem Betrieb der Arbeitsstätte zu berücksichtigen haben. Die Verordnung setzt mit dieser Bestimmung die entsprechende Vorschrift der europäischen Richtlinie um und steht nunmehr im Einklang mit den entsprechenden Regelungen über Barrierefreiheit in anderen Rechtsgebieten, insbesondere dem Sozialgesetzbuch IX und der Bauordnung.

Die Verordnung verpflichtet den Arbeitgeber. In den §§ 3, 4, 5 und 6 werden diese Pflichten im Einzelnen benannt.

Er hat dafür zu sorgen, dass Arbeitsstätten den Vorschriften der Verordnung einschließlich ihres Anhanges entsprechend so eingerichtet und betrieben werden, dass von ihnen keine Gefährdungen für die Sicherheit und die Gesundheit der Beschäftigten ausgehen. Dabei hat er die (vom Ausschuss für Arbeitsstätten noch zu erstellenden) Regeln für Arbeitsstätten zu berücksichtigen oder durch andere Maßnahmen die gleiche Sicherheit und den gleichen Gesundheitsschutz der Beschäftigten zu erreichen.

Zum Anhang

Der Anhang der Verordnung ist Bestandteil der Verordnung und demzufolge ebenso wie der Paragraphenteil verbindlich einzuhalten. Er enthält zum einen die im Anhang I der europäischen Richtlinie enthaltenen Bestimmungen. Zum anderen setzt er einen wesentlichen Teil der europäischen Baustellenrichtlinie um. Der Anhang untersetzt mit seinen Anforderungen an Arbeitsstätten die in § 3 Absatz 1 aufgeführten Pflichten des Arbeitgebers beim Einrichten und Betreiben von Arbeitsstätten.

Auch die Bestimmungen des Anhangs sind allgemein gehalten. Einzig in Bezug auf Lärm wird ein Zahlenwert vorgegeben. Der Beurteilungspegel am Arbeitsplatz in Arbeitsräumen darf **auch unter Berücksichtigung der von außen einwirkenden Geräusche** 85 dB (A) nicht überschreiten.

Der Anhang gliedert sich in 5 Abschnitte.

- Abschnitt 1 enthält allgemeine Anforderungen,
- Abschnitt 2 regelt Maßnahmen zum Schutz vor besonderen Gefahren,
- Abschnitt 3 trifft Aussagen zu Arbeitsbedingungen,
- Abschnitt 4 beschreibt Sanitärräume, Pausen- und Bereitschaftsräume, Erste-Hilfe-Räume und Unterkünfte,
- Abschnitt 5 stellt ergänzende Anforderungen an besondere Arbeitsstätten.

Zu den Übergangsvorschriften

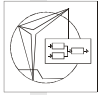
Für bestehende Arbeitsstätten gilt Bestandsschutz. Sollen diese Arbeitsstätten oder ihre Betriebseinrichtungen aber wesentlich erweitert oder umgebaut oder die Arbeitsverfahren oder Arbeitsabläufe wesentlich umgestaltet werden, sind die Bestimmungen der neuen Arbeitsstättenverordnung vollständig umzusetzen.

Vor dem Hintergrund der sehr allgemein formulierten Bestimmungen der neuen Arbeitsstättenverordnung ist die Übergangsregelung für die bisherigen Arbeitsstättenrichtlinien von sehr praktischer Bedeutung.

Allerdings ist diese Regelung nicht unproblematisch. Sie ist zwar entsprechend den Regelungen der Arbeitsstättenverordnung von 1975 vom zuständigen Bundesministerium unter Hinzuziehung der fachlich beteiligten Kreise einschließlich der Spitzenorganisationen der Arbeitgeber und Arbeitnehmer aufgestellt und im Benehmen mit den für den Arbeitsschutz zuständigen obersten Landesbehörden bekannt gemacht worden und füllt einzelne materielle Anforderungen der Verordnung von 1975 aus, aber sie hat zum einen in der neuen Verordnung keinen eigentlichen Bezug und sie entfaltet zum anderen nicht die Vermutungswirkung der Regeln für Arbeitsstätten, die für die Ausfüllung der neuen Verordnung erst noch aufzustellen sind. Die fortgeltenden Arbeitsstättenrichtlinien sind bis auf Weiteres

wichtige Erkenntnisquellen für anerkannte sicherheitstechnische, arbeitsmedizinische und hygienische Regeln und sonstige arbeitswissenschaftliche Erkenntnisse zu bestimmten Sachverhalten, vorausgesetzt, dass sie

- nicht im Widerspruch zu bauordnungsrechtlichen Forderungen der Länder stehen und
- weiterhin den gesicherten arbeitswissenschaftlichen Erkenntnissen entsprechen und
- eine Entsprechung in der Arbeitsstättenverordnung 2004 in Form einer materiellen Anforderung haben.



6 Weitere Interpretationshilfen

Die Arbeitsstättenverordnung 2004 enthält nahezu ausschließlich unscharfe Rechtsbegriffe wie „ausreichend“, „geeignet“, „entsprechend“, „regelmäßig“, „dauerhaft“, „angemessen“.

Für viele Sachverhalte enthält die neue Verordnung keine konkreten und quantifizierten Mindestanforderungen mehr. Sie folgt gemäß der amtlichen Begründung vielmehr der Regelungssystematik der europäischen Arbeitsschutzrichtlinien, nach denen Schutzziele und allgemein gehaltene Anforderungen, aber keine detaillierten Vorgaben festgesetzt werden. Durch flexible Grundvorschriften sollen den Betrieben, den Arbeitgebern, damit Spielräume für an ihre Verhältnisse angepasste Arbeitsschutzmaßnahmen gegeben werden. Eine Schlüsselrolle kommt der Gefährdungsbeurteilung nach § 5 des Arbeitsschutzgesetzes zu, auf deren Grundlage der Arbeitgeber die erforderlichen Maßnahmen für die Sicherheit und den Gesundheitsschutz seiner Beschäftigten zu ermitteln, zu planen und umzusetzen hat.

Allerdings zeichnet sich bereits jetzt insbesondere bei kleinen und mittleren Unternehmen ein Bedarf an Beratung, Interpretationshilfen und Erkenntnisquellen ab.

Neben den für sechs Jahre fortgeltenden Arbeitsstättenrichtlinien der Verordnung von 1975 werden daher in Fachkreisen weitere Hilfen erstellt. Genannt sein sollen hier vor allem die LASI¹-Leitfäden und insbesondere die Leitlinien des LASI zur Arbeitsstättenverordnung 2004. Weiterhin können auch das Regelwerk des DIN, des VDI, des VDE und des VDGW sowie das Vorschriften- und Regelwerk der Unfallversicherungsträger herangezogen werden.

7 Arbeitsstättenverordnung und Thüringer Bauordnung

Die Arbeitsstättenverordnung gehört zum Baunebenrecht und ist als eigenständige Rechtsvorschrift neben den Bestimmungen des Baurechts anzuwenden.

Das Baurecht wendet sich an den Bauherrn. Dieser errichtet bauliche Anlagen.

Die Arbeitsstättenverordnung hat den Arbeitgeber als Normadressat. Dieser richtet bauliche Anlagen als Arbeitsstätten ein und betreibt sie. Er muss nicht zwingend auch der Bauherr sein. Arbeitsstätten können z. B. auch gemietet werden.

Die Arbeitsstättenverordnung als eigenständiges Fachrecht enthält keine eigenen Prüfvorschriften und sie begründet auch keine im Zuge des Baugenehmigungsverfahrens durchzuführenden Prüfungen.

Die Thüringer Bauordnung 2004 enthält keine Vorschrift mehr, die die Prüfung des Arbeitsstättenrechts im bauaufsichtlichen Genehmigungsverfahren vorschreibt.

¹ LASI = Länderausschuss für Arbeitsschutz und Sicherheitstechnik. Der Länderausschuss ist das höchste fachpolitische Gremium für den Arbeitsschutz und die Sicherheitstechnik unterhalb der Sozialministerkonferenz.



Ab dem 01.01.2006 ist die Baugenehmigung zu erteilen, wenn dem Bauvorhaben keine öffentlich-rechtlichen Vorschriften entgegenstehen, die im bauaufsichtlichen Genehmigungsverfahren zu prüfen sind.

Die Baugenehmigung wird künftig keine öffentlich-rechtliche Unbedenklichkeitsbescheinigung mehr sein. Sie zielt nicht mehr auf eine grundsätzlich umfassende Prüfung der für das Bauvorhaben anzuwendenden öffentlich-rechtlichen Anforderungen ab. Geprüft wird nur noch, was dem spezifischen Baurecht angehört und was nach dem jeweiligen Fachrecht einer Prüfung im Baugenehmigungsverfahren ausdrücklich unterworfen ist.

Das Arbeitsstättenrecht ist eines der wichtigsten Rechtsgebiete des Baunebenrechts. Gesichtspunkte, die in der Bauplanungsphase nicht berücksichtigt werden, sind im Nachgang nur sehr schwierig und meist nur mit hohem Kostenaufwand zu korrigieren. Daher ist noch stärker als bisher die **Eigenverantwortung** von Bauherren, Architekten und Planern gefragt. Sie haben nunmehr verstärkt dafür Sorge zu tragen, dass die Vorschriften des Arbeitsstättenrechts bei der Planung und dem Entwurf des Bauvorhabens berücksichtigt werden.

Die Arbeitsschutzbehörden werden jedenfalls nicht mehr im Rahmen des Baugenehmigungsverfahrens auf die Planung von Arbeitsstätten Einfluss nehmen können. Sie werden, ebenso wie die Unfallversicherungsträger, im Rahmen ihres Präventionsauftrages durch Information und Beratung verstärkt unterstützend tätig sein.

8 Konsequenzen für den Baubetrieb – Baustelleneinrichtungen

Die in den §§ 3 bis 6 der Arbeitsstättenverordnung 2004 geregelten, vom Arbeitgeber für alle Arbeitsstätten zu erfüllenden Pflichten gelten auch für Baustellen. Zusätzlich sind im § 6 baustellenspezifische Regelungen enthalten.

Die in den Bestimmungen des Anhangs unter den Gliederungspunkten 1 bis 4 für alle Arbeitsstätten geregelten Anforderungen sind für besondere Arbeitsstätten, wie im Freien liegende, in nicht allseits umschlossenen Räumen befindliche Arbeitsstätten und Baustellen ebenso einzuhalten, wie die weiteren Anforderungen im Gliederungspunkt 5. Für Baustellen wurden unter Gliederungspunkt 5 auch die Regelungen der bisherigen Winterbauverordnung einbezogen.

Neu in die Arbeitsstättenverordnung aufgenommen wurden die Anforderungen im Anhang Ziffer 5.2 Absatz 2, die in der alten Verordnung keine Entsprechungen haben.

Entfallen ist die Forderung nach Tagesunterkünften. An deren Stelle treten Pausenräume bzw. Pausenbereiche.

Im Grundsatz ändert sich jedoch an den bisherigen Prinzipien der Einrichtung und des Betriebes von Baustellen zur Gewährleistung von Sicherheit und Gesundheit der Beschäftigten nichts. Hinzuweisen ist der Vollständigkeit halber auch auf die Einhaltung der Bestimmungen der Betriebssicherheitsverordnung.