



Sachbearbeitung	SUB - Stadtplanung, Umwelt und Baurecht		
Datum	26.10.2009		
Geschäftszeichen	SUB V-Ke		
Beschlussorgan	Fachbereichsausschuss Stadtentwicklung, Bau und Umwelt	Sitzung am 17.11.2009	TOP
Behandlung	öffentlich		GD 472/09

Betreff: Arbeits- und Umweltschutz Ulm
- Bericht

Anlagen: -

Antrag:

Der Fachbereichsausschuss Stadtentwicklung, Bau und Umwelt nimmt den Bericht zur Kenntnis.

Jescheck

Genehmigt: BM 3.C 3.OB	Bearbeitungsvermerke Geschäftsstelle des Gemeinderats:
_____	Eingang OB/G _____
_____	Versand an GR _____
_____	Niederschrift § _____
_____	Anlage Nr. _____

Sachdarstellung:

1. Anlass

In diesem Bericht sollen die Tätigkeiten des Bereichs Arbeits- und Umweltschutz bei der Stadt Ulm (früher Gewerbeaufsicht) bezogen auf das Jahr 2008 dargestellt werden.

Der Bereich der Verordnung (EG) Nr. 561/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates zur Harmonisierung bestimmter Sozialvorschriften im Straßenverkehr und zur Änderung der Verordnungen (EWG) Nr. 3821/85 und (EG) Nr. 2135/98 des Rates (Fahrpersonalrecht) ist nicht Bestandteil dieses Berichtes, da dafür erst ab der zweiten Jahreshälfte 2008 die entsprechenden Personalkapazitäten zur Verfügung standen.

2. Geschichte des Arbeitsschutzes

Im Jahre 1839 wurde das Preußische Regulativ eingeführt. In diesem Gesetz wurde die Kinderarbeit unter 9 Jahren verboten. Jugendliche bis zum 16. Lebensjahr durften nur 10 Stunden pro Tag arbeiten. Eine Institution, die dieses Gesetz überwachte, wurde allerdings nicht eingeführt. Bis zu diesem Zeitpunkt gab es keinerlei Arbeitsschutzbestimmungen und somit auch keinen Arbeitsschutz.

Auf dem Gebiet des heutigen Baden-Württemberg nahm der Arbeitsschutz unterschiedliche Entwicklungen, da es mit dem Königreich Württemberg, dem Großherzogtum Baden und den Hohenzollerischen Landen, die als Regierungsbezirk Sigmaringen der Rheinprovinz dem Königreich Preußen angehörten, drei verschiedene selbstständige Territorien gab.

1879 wurde in Sigmaringen eine kommissarische Gewerbeaufsicht als Sonderbehörde eingerichtet. Dies war das erste Gewerbeaufsichtsamt auf dem Gebiet des heutigen Baden-Württemberg.

Am 1. Oktober 1885 trat das erste Unfallversicherungsgesetz in Kraft. Am selben Tag nahmen auch die ersten 57 Berufsgenossenschaften ihre Arbeit auf. Damit war das duale Arbeitsschutzsystem in Deutschland begründet, das in dieser Form heute trotz anderer europäischer Ansätze immer noch so besteht.

Am 9. Dezember 1951 wurde Baden-Württemberg gebildet. Abweichend von der Praxis in den anderen Bundesländern wurde die Gewerbeaufsicht nicht an die Mittelinstanzen gebunden, sondern unmittelbar dem heutigen Ministerium für Arbeit und Soziales zugeordnet.

1974 wird das Bundes-Immissionsschutzgesetz erlassen. Ab diesem Zeitpunkt war die Gewerbeaufsicht neben den Aufgaben aus dem Arbeitsschutz auch für Aufgaben aus dem Umweltschutz zuständig, die sich aber zunächst nur auf den Immissionsschutz beschränkten. Dieser Aufgabenbereich war aber interessanter Weise nicht dem Geschäftsbereich des Ministeriums für Arbeit und Soziales, sondern dem heutigen Ministerium für Ernährung und Ländlichen Raum zugeordnet.

Am 26. April 1986 geschah die Katastrophe im Kernkraftwerk Tschernobyl. Die Gewerbeaufsicht leistete hier einen wichtigen Beitrag zur Ermittlung der flächendeckenden Belastung durch radioaktiven Niederschlag und zur Aufklärung der Bevölkerung und von Betrieben.

Am 1. Juli 1987 wurde auch in Baden-Württemberg ein Umweltministerium eingerichtet. Diesem Ministerium wurden die Aufgaben aus den Bereichen technischer Arbeitsschutz und Umweltschutz vom Ministerium für Ernährung und Ländlichen Raum übertragen. Der soziale und organisatorische Arbeitsschutz ist dagegen weiterhin beim Ministerium für Arbeit und Soziales verblieben.

Diese Aufteilung der Geschäftsbereiche gilt bis heute unverändert fort.

1995 wurde das Sonderbehörden-Eingliederungsgesetz (SoBEG) umgesetzt. In diesem Zusammenhang wurden u. a. Aufgaben der früheren Ämter für Wasserwirtschaft und Bodenschutz neu verteilt. Den 9 Stadtkreisen und den 35 Landkreisen wurden dabei zum größten Teil die fachtechnischen Aufgaben aus den Bereichen Abfallrecht, Boden und

Altlasten und Wasser-recht übertragen.

Gleichzeitig erhielt die Gewerbeaufsicht ab diesem Zeitpunkt die fachtechnische Zuständigkeit für Teilaufgaben in den Bereichen Abfallrecht und Wasserrecht (z. B. Industrieüberwachung, einschließlich der Zuständigkeit nach der Verordnung des Umweltministeriums Baden-Württemberg über Anlagen zum Umgang mit wassergefährdenden Stoffen und über Fachbetriebe -VAwS- in diesem Bereich).

3. Verwaltungsstrukturreform in Baden-Württemberg

Am 15. Juli 2004 wurde von der baden-württembergischen Landesregierung eine Verwaltungs-strukturreform beschlossen. Die Maßnahme wurde durch das Verwaltungs-struktur-Reformge-setz (VRG) umgesetzt, das am 1. Januar 2005 in Kraft trat. Danach wurden die Aufgaben der Gewerbeaufsicht im Arbeits- und im Umweltschutz auf die 44 Stadt- und Landkreise übertragen.

Gleichzeitig wurde den Regierungspräsidien die Zuständigkeit für Betriebsgelände übertragen, auf denen mindestens eine Anlage nach Anhang I der Richtlinie 96/61/EG des Rates vom 24. September 1996 über die integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung (IVU-Richtlinie) oder mindestens ein Betriebsbereich im Sinne des Artikels 3 Nr. 4 der Richtlinie 96/82/EG des Rates zur Beherrschung der Gefahren bei schweren Unfällen mit gefährlichen Stoffen i. V. m. § 3 Abs. 5 a Bundes-Immissionsschutzgesetz und der 12. Verordnung zur Durch-führung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes (Störfallverordnung) vorhanden ist oder errichtet werden soll.

Nach dem sogenannten "Zaunprinzip" übernehmen die Regierungspräsidien bei solchen Be-trieben die Aufgabenbereiche Abfallrecht, Arbeitsschutz, Immissionsschutz und Wasserrecht, während alle anderen Zuständigkeiten einer unteren Verwaltungsbehörde, einschließlich des Fahrpersonalrechts bei den Stadt- und Landkreisen verbleiben. Im Rahmen von Delegationen übertragen aber die Regierungspräsidien in diesem Zusammenhang allerdings sehr gerne Teil-verantwortungen auf die jeweiligen Vor-Ort-Behörden.

Die Regierungspräsidien nehmen außerdem die Aufgaben der Produktsicherheit, einschließlich von Medizinprodukten, des Strahlenschutzes, des Mutterschutzes und des Heimarbeiterschutzes in allen Betrieben wahr.

4. Aufgabenfelder und Personalausstattung

Arbeitsschutz:

Die einzelnen Aufgabenfelder bestehen im Wesentlichen aus

- Arbeitsstättenanforderungen (Räume, Ausstattung, Fluchtwege)
- Lärm/Erschütterungen/Gerüche/Licht (Schutz am Arbeitsplatz)
- Schutz bestimmter Personengruppen (Jugendarbeitsschutz, Kinderarbeit)
- Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz (Unfallverhütung, Schutz vor Gefahrstoffen)
- Bauarbeiterschutz (Baustellenüberwachung)
- Sprengstoffe/Pyrotechnische Gegenstände (Umgang und Lagerung)
- Gefahrstoffe (Kennzeichnung, Umgang, Vorsorgeuntersuchungen)
- Überwachungsbedürftige Anlagen (Aufzüge, Druckbehälter, Dampfkessel)
- Sicherheit im Straßenverkehr (Gefahrguttransport, Lenk- und Ruhezeiten)
- Sozialer Arbeitsschutz (Arbeitszeitschutz)
- Organisatorischer Arbeitsschutz (Arbeitgeberpflichten, Sicherheitsfachkräfte, Betriebsärzte)

Fachtechnischer Umweltschutz:

Die einzelnen Aufgabenfelder bestehen im Wesentlichen aus

- Luftreinhaltung (Überwachung der Emissionsanforderungen und Stand der Technik)
- Lärm/Erschütterungen/Gerüche/Licht (Schutz der Allgemeinheit)
- Anlagensicherheit (Prüfung im Genehmigungsverfahren, Überwachung im Betrieb)
- Elektrosmog (Einwirkungen niederfrequenter und hochfrequenter Anlagen/Abstandswahrung)
- Abwässer aus Industrie und Gewerbe (Überwachung der Abwasserbehandlungsanlagen)
- Umgang mit wassergefährdenden Stoffen (Überwachung von Lagerung und Umgang)
- Abfallentsorgung (Überwachung von Betrieben und Anlagen)
- Ermittlungen bei Umweltbeschwerden(Lärm, Geruch, Licht, illegale Abfallentsorgung/-lagerung)

Mitarbeiter/Betriebe-Leitbranchen/Statistik:

Die Arbeit der Gewerbeaufsicht in der Stadt Ulm wird derzeit von 5 Vollzeit- und 2 Teilzeitmitarbeitern wahrgenommen. Eine der genannten Vollzeitarbeitskräfte ist aber mindestens zur Hälfte durch die Übernahme von fachtechnischen Tätigkeiten der im Rahmen von SoBEG übertragenen Zuständigkeiten gebunden und steht somit für die eigentliche Tätigkeit der Gewerbeaufsicht nicht voll zur Verfügung.

Das gleiche gilt für die in Vollzeit beschäftigte Person des Aufgabenbereiches Fahrpersonalrecht, da hier aufgrund von hohen Fallzahlen auch nur eine teilweise Tätigkeit in den übrigen Bereichen der Gewerbeaufsicht möglich ist.

Die Betreuung von 4 979 gewerbeaufsichtlich registrierten Betrieben in 24 Leitbranchen über den gesamten Aufgabenbereich Arbeitsschutz, die fachtechnischen Aufgaben in den Bereichen Immissionsschutz, Abfallrecht und Wasserrecht sowie die zusätzlich zu bewältigende Querschnittsaufgaben (z. B. LuK-Maßnahmen im Zusammenhang mit dem Informationssystem Wasser, Immissionsschutz, Boden, Abfall, Arbeitsschutz -WIBAS- oder im Zusammenhang mit von Ministerien initiierte Projektgruppen) stellen an alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Bereichs Arbeits- und Umweltschutz sehr hohe Anforderungen.

Jährlich werden dem Umweltministerium die notwendigen statistischen Zahlen und Berichte zur Veröffentlichung des Jahresberichts der Gewerbeaufsicht Baden-Württemberg übermittelt. Für den Bereich der Stadt Ulm ergeben sich aus diesem Bericht für das Jahr 2008 die nachfolgend aufgeführten Fallzahlen:

Aufgesuchte Betriebe (ohne Fahrpersonalprüfungen)	174
Aufgesuchte Baustellen	77

Durchgeführte Tätigkeiten/Beanstandungen in den Betrieben und Baustellen	760
Durchgeführte Zulassungen/Ausnahmen im Arbeitsschutz	38
Durchgeführte Stellungnahmen zu Baugenehmigungsverfahren	209
Durchgeführte Stellungnahmen zu Bebauungsplanverfahren	19
Bearbeitete Beschwerden im Arbeitsschutz	65
Tätigkeiten bei Hinweisen und Beschwerden im Umweltschutz	222

Bei näherer Betrachtung der o.g. Zahlen, insbesondere im Vergleich von Tätigkeiten/Beanstandungen und den aufgesuchten Betrieben/Baustellen ergibt sich, dass kein Betriebsbesuch ohne Beanstandungen bleibt. Dieser theoretische Ansatz deckt sich mit der praktischen Erfahrung in den Betrieben. Da aber in den einzelnen Leitbranchen ein so unterschiedliches Beanstandungs-spektrum vorliegt, wurde bisher auf eine entsprechende Erfassung von Hauptmängeln verzichtet.

Bei Unfällen mit schwerer Körperverletzung oder im Todesfall wird die Gewerbeaufsicht bzw. Berufsgenossenschaft häufig zur Abgabe eines Gutachtens aufgefordert. Im Jahr 2008 wurden in zwei Fällen mit schwerer Körperverletzung entsprechende Gutachten erstellt. Glücklicherweise musste 2008 und auch in den zurückliegenden Jahren bis 2005 keine Unfälle mit Todesfolge begutachtet werden.

Eine große personelle Herausforderung stellt derzeit und in nächsten 3 bis 4 Jahren u. a. die Großbaustelle für den Neubau der Chirurgie auf dem oberen Eselsberg dar. Die Baustelle wird ab 2010 durch Bauberufsgenossenschaft und Gewerbeaufsicht über ein ständiges Büro vor Ort betreut. Das Büro wird bis in das Jahr 2013 im Wechsel genutzt. Von dort werden die gesetzlichen Sicherheitsbestimmungen überwacht, die im Zusammenhang von bis zu 750 Arbeitnehmern auf dieser Baustelle zu beachten sind.

Allein diese Maßnahme bindet vorübergehend im Jahresschnitt eine halbe Vollzeitkraft. Die Erfahrungen aus Bereichen anderer Großbaustellen (z. B. Neue Messe Stuttgart) haben gezeigt, dass nur durch intensive Überwachungstätigkeiten mit hohem Zeitaufwand die Voraussetzungen zur Minimierung eines möglichen Unfallrisiko geschaffen werden können. Dies insbesondere auch deshalb, da erfahrungsgemäß auf solchen Baustellen besonders viele ausländische Arbeitnehmer eingesetzt werden, bei denen deutsche Sprach- und Rechtskenntnisse, aber auch das Verständnis für Arbeitsschutzmaßnahmen nicht oder nur zum geringen Teil vorhanden sind.

Ein weiterer Aufgabenschwerpunkt ist die Staubminderung auf Baustellen. Auch hier hat diese Aufgabenstellung im Zusammenhang mit der Feinstaubproblematik noch nicht den entsprechenden Stellenwert in den betroffenen Betrieben und deren Beschäftigten erreicht.

Aber auch die intensive Beratung und Betreuung bei der Umsetzung des "Standes der Technik" im Umweltschutz z. B. im Rahmen der Altanlagenanierung aufgrund der Technischen Anleitung Luft (TA-Luft) oder bei Maßnahmen zur Lösungsmittelreduzierung bei Lackieranlagen stellen hohe Anforderungen an die Fachkompetenz und die verfügbaren Zeitkontingente der einzelnen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Bereichs Arbeits- und Umweltschutz bei der Stadt Ulm.

Allerdings muss gerade in diesem Zusammenhang besonders auf die hohe Kooperations- und Investitionsbereitschaft der Verantwortlichen in den betroffenen Betrieben hingewiesen werden, ohne die das gemeinsame Ziel einer Emissionsreduzierung sicherlich nicht erreichbar wäre. Durch diese gemeinsame Vorgehensweise von Industrie und Verwaltung konnten z. B. bei solchen Anlagen in Ulmer Maschinenbauunternehmen, die teilweise 24 Stunden betrieben werden müssen, hohe Reduzierungsraten erreicht werden.