

Die DGUV Vorschrift 1 und das Ehrenamt

SiGe - Fachveranstaltung
„Gefährdungsbeurteilung in der Feuerwehr und
in den Hilfeleistungsorganisationen“
05.12.2012 Dresden

Marcus Hussing, DGUV



Thomas Morus (engl. Sir Thomas More, 1478 – 1535, Staatsmann, Jurist, Märtyrer und Heiliger):

„ Von Advokaten wollen sie rein gar nichts wissen, da deren Prozessführung hinterlistig und ihre Rechtsauslegung verdreht sei“

1. Entstehung der DGUV Vorschrift 1
2. Änderungen gegenüber BGV/GUV-V A 1
3. Geltungsbereich
4. Inbezugnahme staatlichen Rechts



4.1 Ausdrückliche Inbezugnahme

4.2 Inbezugnahme durch teleologische Auslegung?

1. Entstehung der DGUV Vorschrift 1

Warum eine DGUV Vorschrift 1?

- 2 UVVen „Grundsätze der Prävention“ (BGV A 1 /GUV-V A 1) in einem Verband: nicht identisch, aber weitgehend inhaltsgleich;
- geplante Außerkraftsetzung der BGV/GUV-V A 4 „Arbeitsmedizinische Vorsorge“ vor Hintergrund der ArbmedVV, Aufnahme der zu erhaltenden Regelungen in DGUV Vorschrift 1;
- Harmonisierung der Bestellstaffeln für Sicherheitsbeauftragte (Anlage 2, zu § 20 Abs. 1) anstreben;

daneben BGR A 1 und GUV-R A 1 zusammenführen zu einer gemeinsamen DGUV Regel (als Handlungshilfe zur UVV).

Verfahren:

- Bildung einer PLK-AG;
- „Urmeter“ aus BGV A 1 und GUV-V A 1;
- Mehrere umfangreiche Stellungnahmeverfahren (unter Beteiligung der SV);
- Vielzahl von Änderungs- und Ergänzungswünschen zu UVV und Regel, insb. zu:
 - Unterweisung (§ 4); Sicherheitsbeauftragte (§ 20), Erste Hilfe (§§ 24 ff.) Arbeitsmedizinische Vorsorge (neu, nach § 31 ff.), Inbezugnahme staatlichen Rechts (§§ 1 und 2): Formulierungen und Praxisbeispiele zur Einbeziehung Ehrenamtlicher in der DGUV Regel etc.

DGUV Vorschrift 1- 1. Entstehung



- PLK/GAP 3/12 (August 2012): Beschlussfassung über Entwurf (Muster) DGUV Vorschrift 1 und über Entwurf DGUV Regel;
- September 2012: Weiterleitung des Entwurfs der Vorschrift zur Voreingehmigung an BMAS/Länder (zugleich mit Entwurf der Regel);
- GFK, Vorstand MV Ende November `12 : Beschlussfassung über (Muster-) DGUV Vorschrift 1 – vorbehaltlich Voreingehmigung durch BMAS - einschließlich DGUV Regel;
- Abstimmungsgespräch BMAS am 04.12.2012;
- Wie geht es weiter?

2. Änderungen gegenüber BGV A 1 / GUV-V A 1

DGUV Vorschrift 1- 2. Änderungen ggü. BGV/GUV-V A 1



- Redaktionelle Änderungen
- § 3 (Beurteilung der Arbeitsbedingungen):
 - Klarstellung in (5) „Für Personen, die in Unternehmen...unentgeltlich tätig werden, hat der Unternehmer, *der für die genannten Personen zuständig ist*, Maßnahmen zu ergreifen,.....“
- § 7 (Befähigung für Tätigkeiten/Übertragung von Aufgaben):
neu: „*Der Unternehmer hat die für bestimmte Tätigkeiten festgelegten Qualifizierungsanforderungen zu berücksichtigen*“.
- § 20 Bestellung von Sicherheitsbeauftragten:
 - einheitliche Mindestzahl ab 20 „Beschäftigten“ + Kriterien für Erhöhung; Erläuterungen in DGUV Regel; Anlage 2 entfällt; (§ 22 Abs. 1 S. 2 SGB VII: ehrenamtlich Tätige im Rettungswesen/Zivilschutz stehen Beschäftigten gleich).

DGUV Vorschrift 1- 2. Änderungen ggü. BGV/GUV-V A 1



- § 26 (2) und (3) : (Zahl und Ausbildung der Ersthelfer)
 - *als Ersthelfer auch solche Personen einsetzbar, die über eine sanitätsdienstliche / rettungsdienstliche Ausbildung oder über eine abgeschlossene Ausbildung in einem Beruf des Gesundheitswesens verfügen;*
 - *auch solche Personen gelten als fortgebildet, die bei ihrer beruflichen oder ehrenamtlichen sanitätsdienstlichen / rettungsdienstlichen Tätigkeit regelmäßig Erste Hilfe Maßnahmen durchführen.*
- § 32 ff. „Nachgehende Vorsorge bei Tätigkeiten mit krebserzeugenden oder erbgutverändernden Stoffen“ bzw. „Maßnahmen bei beruflicher Strahlenexposition“ (Bestandteile aus BGV/GUV-V A 4 „Arbeitsmed. Vorsorge) ?

3. Geltungsbereich

- DGUV Vorschrift 1 ist – wie schon BGV/GUV-V A 1 – die Grundlagenvorschrift der Prävention
- Grundlagenvorschrift, aber nicht „Grundgesetz“, welches über allem steht: regelt Grundlegendes, steht im Rang neben anderen (spezielleren) UVVen, nicht über diesen;
- keine Erweiterung des Geltungsbereichs durch die DGUV Vorschrift 1 „mit der Gießkanne“ über alle anderen UVVen hinweg (deren persönlicher und sachlicher Geltungsbereich ist immer zu beachten);

§ 1 (1) : **Geltungsbereich von Unfallverhütungsvorschriften**

„Unfallverhütungsvorschriften gelten für Unternehmer und Versicherte....“

- Unternehmer: § 136 Abs. 3 SGB VII;
- Versicherte: (Begriff nicht definiert, vielmehr Auflistung versicherter Personen/Tätigkeiten §§ 2 ff. SGB VII: u.a. „Beschäftigte, ehrenamtlich tätige Personen“; aber längst nicht jeder ehrenamtlich Tätige);

gilt aber nicht uneingeschränkt (keine Regel ohne Ausnahme):

- z.B. nicht für alle UVVen: DGUV Vorschrift 2: § 1 : Verweis auf ASiG (Beschäftigte, beschäftigte Arbeitnehmer), § 2 „Beschäftigte“;
- z.B. nicht für die gesamte Vorschrift 1: § 6 (Zusammenarbeit mehrerer Unternehmer): „Beschäftigte“; § 20 (Sicherheitsbeauftragte): Beschäftigte und bestimmte versicherte Personen.

4. Inbezugnahme staatlichen Rechts

4.1 Ausdrückliche Inbezugnahme

DGUV Vorschrift 1-

4.1 Ausdrückliche Inbezugnahme



- **Geltungsbereich des staatlichen Rechts:** z.B. ArbSchG: BetrSichV, ArbStättV „Beschäftigte“; „Arbeitgeber“ (Definition in § 2 ArbSchG); nicht: ehrenamtlich Tätige;
- Ausdrückliche Inbezugnahme staatlichen Rechts z.B. in § 2 (2); § 3 (1 und 3), § 4 (1), § 6 (1) : Verweis auf ArbSchG;
- Über ausdrückliche Inbezugnahme werden Anforderungen aus staatl. Recht über Beschäftigte hinaus (mittelbar=über den „Umweg“ der Vorschrift 1) auf andere Versicherte ausgedehnt, sofern
 - a. die UVV in ihren §§ staatliches Recht tatsächlich in Bezug nimmt und
 - b. die UVV bzw. die §§, die staatliches Recht in Bezug nehmen, für den fraglichen versicherten Personenkreis gelten;
- Vorteil: keine Doppelregelungen; Vorschriftenwerk schlank (gem. „Leitlinienpapier 2011“)

Beispiel für ausdrückliche Inbezugnahme: § 3 : Beurteilung der Arbeitsbedingungen

(1) „Der Unternehmer hat durch eine Beurteilung der für die *Versicherten mit ihrer Arbeit* verbundenen Gefährdungen entsprechend § 5 Abs. 2 und 3 Arbeitsschutzgesetz zu ermitteln, welche Maßnahmen nach § 2 Abs. 1 erforderlich sind“;

- „*Versicherten mit ihrer Arbeit*“ ? „Arbeit“ (BSG, SozR 2200; § 539 Nr. 57) wirtschaftlich zu verstehen, nicht zwingend erwerbswirtschaftlich; auch Tätigkeit aus ideellen Gründen kann wirtschaftlichen Wert haben;
 - Formulierung „Versicherte mit ihrer Arbeit“ spricht dafür, dass über die reinen „Beschäftigten“ der Schutzbereich ausgedehnt werden sollte, ansonsten Bezeichnung „Versicherte“ überflüssig;
 - auch ehrenamtliche Tätigkeit ist danach „Arbeit“; demnach auch Ehrenamtliche in § 3 einbezogen (gleiches Recht für alle)

Beispiel § 3 : Beurteilung der Arbeitsbedingungen

- (5): „Für Personen, die in Unternehmen zur Hilfe bei Unglücksfällen oder im Zivilschutz unentgeltlich tätig werden, hat der Unternehmer,....Maßnahmen zu ergreifen, die denen nach Abs. 1 bis 4 gleichwertig sind.“ (*Festlegungen z.B. in neuer UVV „Feuerwehren“ möglich*);
- i.E:
 - Grds. in § 3 über Inbezugnahme Ausdehnung von Arbeitgeberpflichten aus staatl. Recht auf andere als Beschäftigte,
 - für bestimmte versicherte Personen aber – aufgrund der Besonderheiten – Einschränkungen/abweichende Regelungen (i.E. Ausprägung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes „geeignet, erforderlich, angemessen“);

4. Inbezugnahme staatlichen Rechts

4.2 Inbezugnahme durch teleologische Auslegung?

- Teleologie (altgr. *télos* = Zweck, Ziel und *lógos*=Lehre); teleologische Auslegung erfordert, den Sinn des Gesetzes danach festzusetzen, was für ein Ziel mit der Norm erreicht werden soll (also Sinn und Zweck)



*„ Von Advokaten wollen sie rein gar nichts wissen,
da...ihre Rechtsauslegung verdreht sei“.*

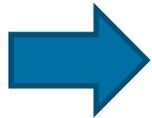
- Probleme:
 - nur wenige §§ der DGUV Vorschrift 1 nehmen staatliches Recht ausdrücklich in Bezug; daneben viele Regelungen ohne Inbezugnahme;
 - keine der in Anlage 1 genannten staatl. VO gilt (direkt) für ehrenamtlich tätige Versicherte (größtenteils nur für Beschäftigte), keine wird ausdrücklich in DGUV Vorschrift 1 in Bezug genommen;
 - DGUV Vorschrift 1 definiert damit nur einen „Mindeststandard“ für alle; daneben gibt es viele andere staatl. Regelungen für „Beschäftigte“;
- Fragen:
 - Warum sollten Beschäftigte ein anderes Schutzniveau als andere Versicherte haben, die den gleichen Gefahren ausgesetzt sind (es sei denn, es gibt für diese Personen Spezialregelungen)?

- Wenn es für andere Versicherte, die den gleichen Gefahren ausgesetzt sind, keine speziellen Regelungen gibt: Theoretisch müsste in zusätzlichen UVVen staatl. Recht in Bezug genommen werden: mit Ziel der Vermeidung von Doppelregelungen vereinbar?
- Welchen Sinn hat § 1 ? : schon nach den Bestimmungen der SGB VII, SGB IX sind UVVen autonomes Recht und verbindlich: Bloße Klarstellung?
- Welchen Sinn hat § 2 (1): Grundpflichten des Unternehmers
„Der Unternehmer hat die erforderlichen Maßnahmen... zu treffen. Die zu treffenden Maßnahmen sind insbesondere in staatlichen Arbeitsschutzvorschriften (Anlage 1), dieser Unfallverhütungsvorschrift und in weiteren Unfallverhütungsvorschriften näher bestimmt.“
(steht doch alles schon im staatlichen Recht und im SGB VII)

- Welchen Sinn hat die Auflistung in Anlage 1, wenn
 - doch fast alles nur für Beschäftigte gilt (in keinem Fall direkt aber für Ehrenamtliche);
 - an keiner Stelle der DGUV Vorschrift 1 die in Anlage 1 genannten Verordnungen für Versicherte in Bezug genommen werden?



Auslegung nach Sinn und Zweck insbesondere von §§ 1, 2 und der Anlage 1?



Juristisch umstrittene Frage:

- gilt staatliches Recht generell nicht, es sei denn, es wird ausdrücklich in Bezug genommen?
oder
- gilt staatliches Recht generell (gleiche Gefährdung = gleiches Recht für alle). Dann ggf. Einschränkungen/Erweiterungen aus
 - Spezialregelungen (Regel-Ausnahme-Prinzip; persönlicher und sachlicher Anwendungsbereich; UVV Feuerwehren);
 - Verhältnismäßigkeitsgrundsatz (geeignet, erforderlich, angemessen);
 - Antragstellung nach § 14 DGUV Vorschrift 1

?

(Ganz andere Frage: regelt staatliches Recht den Sachverhalt überhaupt und wenn ja, reichen diese Regelungen aus (s. UVV Feuerwehren))

DGUV Vorschrift 1- 4.2 Inbezugnahme durch teleol. Auslegung?



wurde 1535 gehängt. Vom üblichen Ausweiden und Vierteilen nahm Heinrich VIII Abstand.

**Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit
und alles Gute für 2013!**