



Botschaft 2024-DEEF-28

1. Juli 2024

Entwurf zum Gesetz über die Verhütung von Unfällen auf Baustellen (VUBG)

Wir unterbreiten Ihnen eine Botschaft zum Gesetzesentwurf über die Verhütung von Unfällen auf Baustellen.

Dieses Dokument ist eine Folge der:

Motion 2015-GC-18	Verhütung von Baustellenunfällen
Urheber:	Ganioz Xavier, Vial Jacques

Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung	2
1.1	Erinnerung	2
1.2	Inhalt der Motion 2015-GC-18	2
1.3	Aktueller gesetzlicher Rahmen	2
1.3.1	Auf Bundesebene	3
1.3.2	Im Kanton Freiburg	3
1.3.3	Andere Kantone	3
1.4	Aufbau und Inhalt des Gesetzesentwurfs	3
2	Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens zum VUBG	4
3	Rechtsgutachten	5
4	Das Thema Baustellenunfälle	5
4.1	Ausschlussbestimmungen des VUBG	6
4.2	Betroffene Personen und behandelte Themen	6
5	Erläuterungen	6
5.1	Allgemeines	6
5.2	Erläuterungen zu den Artikeln	6
6	Andere Aspekte	9
7	Vorschlag des Staatsrats	10

1 Einleitung

1.1 Erinnerung

Die Grossräte Xavier Ganiot und Jacques Vial haben am 13. Februar 2015 eine Motion eingereicht und den Staatsrat ersucht, einen Gesetzesentwurf zu verfassen und dem Grossen Rat vorzulegen, mit dem eine Regelung zur Verhütung von Unfällen der Arbeitnehmenden und Drittpersonen auf und um Baustellen in die kantonale Gesetzgebung aufgenommen wird.

In seiner Antwort vom 24. Mai 2016 stellte der Staatsrat fest, dass die Annahme einer kantonalen Gesetzesgrundlage eine bessere Koordination zwischen den Aufsichtsbehörden des Bundes, der Kantone und der Gemeinden erlauben und den Schutz der Arbeitnehmenden, Selbständigerwerbenden und Dritten vereinheitlichen würde, die von einer Baustelle betroffen sind.

Der Grosse Rat hat die Motion am 7. September 2016 angenommen. Bei dieser Gelegenheit kündigte der Regierungsvertreter an, dass die endgültige Form des Gesetzesentwurfs zu einem späteren Zeitpunkt nach einem pragmatischen Ansatz festgelegt werden würde¹. Die Frage, welche Form diese neuen gesetzlichen Bestimmungen annehmen sollten, gab Anlass zu zahlreichen Diskussionen. Braucht es ein Reglement, das vom Raumplanungs- und Baugesetz (RPBG; SGF 710.1) abhängt, da es um die Baupolizei geht? Oder eher ein Reglement mit einer Verankerung im Gesetz über die Beschäftigung und den Arbeitsmarkt (BAMG; SGF 866.1.1)? Oder doch ein eigenes Gesetz? Damit die Bestimmungen zur Sicherheit den Stellenwert und die Sichtbarkeit erhalten, die nötig sind, um die Betroffenen bestmöglich zu schützen, hat sich der Staatsrat schliesslich für ein eigenes Gesetz entschieden: das Gesetz über die Verhütung von Unfällen auf Baustellen (VUBG).

Der Gesetzesvorentwurf wurde vom 27. Mai bis am 23. Juli 2021 in die Vernehmlassung geschickt.

Nach dieser Vernehmlassung wurde im Juni 2022 ein Rechtsgutachten bei der Anwaltskanzlei Charrière Mauron & Associés in Auftrag gegeben.

Am 27. Februar 2024 legte der Staatsrat dem Grossen Rat einen ausführlichen Bericht vor, in dem er über die Schritte berichtete, die zur Umsetzung der Motion 2015-GC-18 unternommen wurden, und empfahl, die Motion abzuschreiben. Der Grosse Rat hat diese Empfehlung in der Mai-Session mit 52 Ja-Stimmen gegen 43 Nein-Stimmen bei einer Enthaltung abgelehnt.

1.2 Inhalt der Motion 2015-GC-18

Die Motion zielt darauf ab, eine spezifische Gesetzgebung zum Schutz der Bevölkerung und der Umwelt zu schaffen. Dabei sollen insbesondere die folgenden Punkte behandelt werden:

- > Übersicht über die vom Staat anerkannten Organisationen, ihre Kompetenzen und Grenzen;
- > Kompetenzen für die Schliessung von Baustellen bei Mängeln in Bezug auf die Sicherheit und Nichteinhaltung der geltenden Vorschriften;
- > Verantwortung der Bauherrschaft, der Auftragnehmer, Handwerker und Mitarbeitenden.

1.3 Aktueller gesetzlicher Rahmen

Es gibt bereits eine Vielzahl von Normen, die die Sicherheit auf Baustellen regeln. Diese Normen gelten jedoch in der Regel für die Arbeitnehmenden und berücksichtigen die Sicherheit der Personen, die eine Tätigkeit auf der Baustelle ausüben. Sie berücksichtigen hingegen nicht die Sicherheit Dritter, also von Personen, die mit einer Baustelle in Kontakt kommen, aber nicht dort arbeiten.

¹ Amtliches Tagblatt der Sitzungen des Grossen Rates (TGR) vom 7. September 2016, S. 2033.

Die übrigen Personen, die von einer Baustelle betroffen sind, also Anwohnerinnen und Anwohner, Passantinnen und Passanten sowie Dienstleisterinnen und Dienstleister, werden durch kein Gesetz spezifisch vor Beeinträchtigungen und Gefahren geschützt, die von einer Baustelle ausgehen könnten.

1.3.1 Auf Bundesebene

Der Schutz der Arbeitnehmenden wird durch zahlreiche Gesetze und Verordnungen geregelt, insbesondere durch die:

- > Verordnung vom 29. Juni 2005 über die Sicherheit und den Gesundheitsschutz der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer bei Bauarbeiten (BauAV; SR 832.311.141);
- > Verordnung vom 27. September 1999 über die sichere Verwendung von Kranen (Kranverordnung; SR 832.312.15);
- > Verordnung vom 19. Dezember 1983 über die Verhütung von Unfällen und Berufskrankheiten (VUV; SR 832.30);
- > Verordnung vom 15. April 2015 über die Sicherheit der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer bei Arbeiten im Überdruck (SR 832.311.12);
- > EKAS-Richtlinie Nr. 6512 vom 19. Oktober 2001 zu den Arbeitsmitteln;
- > Norm SIA 118/222: 2012 (SN 507 222) Allgemeine Bedingungen für Gerüstbau.

Das Arbeitsrecht sieht zudem vor, dass der Arbeitgeber zum Schutz von Leben, Gesundheit und persönlicher Integrität der Arbeitnehmenden die Massnahmen zu treffen hat, die nach der Erfahrung notwendig, nach dem Stand der Technik anwendbar und den Verhältnissen des Betriebes oder Haushaltes angemessen sind, soweit es mit Rücksicht auf das einzelne Arbeitsverhältnis und die Natur der Arbeitsleistung ihm billigerweise zugemutet werden kann (Art. 328 Abs. 2 des Obligationenrechts; OR, SR 220).

Andere Bestimmungen des Bundesrechts ermöglichen zusätzlich den Schutz der Öffentlichkeit im Zusammenhang mit Bauvorhaben.

So sieht Artikel 58 OR die zivilrechtliche Haftung vor, d.h. der Eigentümer eines Gebäudes oder eines andern Werkes hat den Schaden zu ersetzen, den diese infolge von fehlerhafter Anlage oder Herstellung oder von mangelhafter Unterhaltung verursachen.

Zudem wird jede Person durch das Strafrecht geschützt, das bestraft, wer vorsätzlich bei der Leitung oder Ausführung eines Bauwerks oder eines Abbruchs die anerkannten Regeln der Baukunde ausser Acht lässt und dadurch wesentlich Leib und Leben von Menschen gefährdet (Art. 229 Abs. 1 Schweizerischen Strafgesetzbuches; StGB; SR 311.0).

1.3.2 Im Kanton Freiburg

- > Das Gesetz vom 6. Oktober 2010 über die Beschäftigung und den Arbeitsmarkt (BAMG) behandelt u.a. Aspekte zum Schutz der Arbeitnehmenden.
- > Das Raumplanungs- und Baugesetz vom 2. Dezember 2008 (RPBG) regelt das Thema Baupolizei, namentlich die Baubeaufsichtigung.

1.3.3 Andere Kantone

Nur die Kantone Waadt und Genf haben einen Erlass zur Sicherheit auf Baustellen verabschiedet. Auf Gemeindeebene verfügt La Chaux-de-Fonds über ein Baustellenreglement.

Soweit uns bekannt ist, haben keine weiteren Kantone oder Gemeinden ein Gesetz in diesem Bereich erlassen.

1.4 Aufbau und Inhalt des Gesetzesentwurfs

Der Gesetzesentwurf sieht vor, dass die verschiedenen Vorschriften zur Unfallverhütung von Arbeitnehmenden auch auf alle anderen Personen anwendbar sind, die von einer Baustelle betroffen sind. So gelten die allgemeinen Pflichten der Arbeitgebenden im Bereich der Arbeitssicherheit für alle Personen auf oder in der Nähe einer Baustelle, seien es Arbeitnehmende, Anwohnende, Passantinnen oder Passanten, Selbstständige, Privatpersonen usw.

Der Gesetzesentwurf umfasst fünf Kapitel:

1. Grundsätze mit Artikeln zu Geltungsbereich, Begriffen, Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten und zur beratenden Kommission;
2. Sicherheits- und Schutzmassnahmen mit Artikeln zu Baustellenperimeter, Baugerüsten, Führerausweis für Baumaschinen, Arbeiten mit Helikopter, Arbeiten am Seil, Lagerung von Material, Personenschutz und Umweltschutz;
3. Meldepflicht bei Eröffnung einer Baustelle oder Beginn der Arbeiten und bei einem Unfall;
4. Kontrolle und Aufsicht (dieses Kapitel bezeichnet das Kontrollorgan, die Entscheide, die vorsorglichen Massnahmen, die Beschwerden und die Sanktionen);
5. Schlussbestimmungen.

2 Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens zum VUBG

27 Organisation haben an der Vernehmlassung teilgenommen, die vom 27. Mai bis am 23. Juli 2021 stattgefunden hat. Sie verteilen sich wie folgt:

- > 3 politische Parteien;
- > 14 Direktionen und Dienststellen der Kantonsverwaltung;
- > 4 Sozialpartner;
- > 6 öffentliche Einrichtungen.

Die Vernehmlassung stiess auf wenig Interesse, denn etwa die Hälfte der Adressaten hat keine Stellungnahme dazu abgegeben. Gemäss den Rückmeldungen waren mehrere Adressaten der Ansicht, dass dieses Gesetz unnötig sei und keine neuen Elemente bringe, die nicht bereits durch einen anderen Gesetzestext abgedeckt würden.

Die besonders kritische Stellungnahme des Amtes für Gesetzgebung (GeGA) wies darauf hin, dass das Gesetz in dieser Form nicht geeignet sei, das angestrebte Ziel zu erreichen, und eine umfassende Überarbeitung erfordere.

Zudem stiess der Entwurf auf grosse Kritik bei der Oberamtspersonenkonferenz, dem Gemeindeverband und einigen Gemeinden. Diese sind nämlich strikt dagegen, dass den Gemeinden die Verantwortung für die Kontrollen übertragen wird. Diese Aufgabe fällt jedoch bereits jetzt in die Zuständigkeit der Gemeinden, die gemäss Artikel 165 ff. RPBG die Befolgung des Gesetzes, der Reglemente, der Pläne und der Bewilligungsbedingungen überwachen. Gemäss dem Bauhandbuch bezeichnet der Begriff der «Baupolizei» im Sinne des kantonalen Rechts *«die Kontrollen und Eingriffe der Behörden im Bereich des Bauens [...] Es handelt sich insbesondere um [...] übrige Massnahmen, welche die Behörden treffen können, um den Schutz des öffentlichen Interesses (öffentliche Ordnung, Sicherheit, Gesundheit, Reduktion von Immissionen usw.) sicherzustellen.»*²

Dieses Handbuch befasst sich auch mit den anderen Normen in Bezug auf die Sicherheit der Personen und den Schutz der Gesundheit³.

In ihrer Stellungnahme merken die Vertreterinnen und Vertreter der Gemeinden an, dass sie nicht über die erforderlichen Kompetenzen verfügen, um die vorgeschriebenen Kontrollen durchzuführen. Der Vorschlag, die Zuständigkeit der Gemeinden auf Artikel 165 RPBG abzustützen, steht ihrer Meinung nach im Widerspruch zu den laufenden Diskussionen mit dem Bau- und Raumplanungsamt (BRPA). Zudem erfordern die Vorschriften der Bauarbeitenverordnung gemäss den Gemeinden ein sehr hohes spezifisches Fachwissen. Obwohl sie der Meinung sind, dass sie ausreichend organisiert sind, um die im RPBG vorgesehenen Prüfungen von Baubewilligungen und Kontrollen mit den bestehenden Ressourcen durchzuführen, geben sie an, dass sie nicht über Spezialisten verfügen,

² Bau- und Raumplanungsamt (BRPA), *Bauhandbuch*, Februar 2022, S. 73.

³ Bau- und Raumplanungsamt (BRPA), *Bauhandbuch*, Februar 2022, S. 81.

um die Einhaltung des VUBG zu überwachen. Der Begriff der Baustelle ist nämlich weiter gefasst als der Begriff der Arbeiten, die der Baubewilligung unterliegen. Weiter weisen die Gemeinden darauf hin, dass für Unterhaltsarbeiten, die nicht der Baubewilligung unterliegen, häufig Baustelleninstallationen wie Gerüste verwendet werden. Dies würde für sie jedoch eine erhebliche Zunahme des Arbeitsaufwandes bedeuten.

Zudem führen die Gemeinden an, dass sich das Arbeitsinspektorat des Amts für den Arbeitsmarkt (AMA) bereits mit dem Gesundheitsschutz und der Sicherheit am Arbeitsplatz befasst und daher zusätzlich die Rolle des Kontrollorgans übernehmen könnte.

Einige Organisationen äusserten auch den Wunsch, dass der Entwurf mehr Verweise auf bestehende Erlassentexte enthalten sollte. Dies wurde jedoch nicht als zweckmässig erachtet, da es den Entwurf unnötig schwerfällig machen könnte.

Schliesslich hat die Vernehmlassung aufgezeigt, dass es nicht möglich ist, auf kantonaler Ebene zusätzlich zu Artikel 58 OR eine Bestimmung zur zivilrechtlichen Haftung der Bauherrschaft einzuführen, da die Gesetzgebung auf dem Gebiet des Zivilrechts und des Zivilprozessrechts Sache des Bundes ist (Art. 122 Abs. 1 der Bundesverfassung; BV; SR 101).

3 Rechtsgutachten

Aufgrund der verschiedenen Rückmeldungen auf die Vernehmlassung stellte sich die Frage, ob im Bereich der Unfallverhütung auf Baustellen ein Handlungsbedarf für einen Erlass besteht und wenn ja, welche Form dieser Erlass haben sollte. Die Frage, an wen die aus dieser neuen Pflicht resultierenden Kontrollen übertragen werden sollten, war ebenfalls ein wichtiger Punkt.

Im Juni 2022 wurde die Kanzlei Charrière Mauron & Associés SA mit einem Rechtsgutachten beauftragt, das klären soll, ob und in welcher Form die Frage gesetzlich geregelt werden sollte.

In ihrem Rechtsgutachten kommt die Kanzlei zum Schluss, dass eine kantonale Gesetzgebung die Situation Dritter in Bezug auf die Sicherheit im Zusammenhang mit Baustellen verbessern würde. Es wäre jedoch schwierig – wenn nicht gar unmöglich –, den Schutz, der den Arbeitnehmenden gewährt wird, durch eine kantonale Gesetzgebung auf Dritte (die Öffentlichkeit) auszuweiten.

Fazit: Weder bestätigt das Rechtsgutachten, dass das geplante Gesetz einen wirksamen Schutz Dritter im Zusammenhang mit einer Baustelle ermöglicht, noch gibt es eine eindeutige Antwort auf die Frage, ob es ein Gesetz dafür braucht.

4 Das Thema Baustellenunfälle

Was versteht man unter einem Unfall? Das Bundesgesetz über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG, SR 830.1) definiert den Unfall in Artikel 4 wie folgt: *«Unfall ist die plötzliche, nicht beabsichtigte schädigende Einwirkung eines ungewöhnlichen äusseren Faktors auf den menschlichen Körper, die eine Beeinträchtigung der körperlichen, geistigen oder psychischen Gesundheit oder den Tod zur Folge hat.»*

Die Sicherheit der Menschen ist unbezahlbar. Alles, was unternommen werden kann, um Unfälle zu verhüten, erlaubt es, Tragödien zu verhindern und später Kosten für die Behandlung von verunfallten Personen und für ihre Stellvertretung während ihrer Genesung zu vermeiden. Zudem können die Folgen eines Unfalls sehr belastend für die Familie und Freunde einer verunfallten Person sein. Zum ethischen Aspekt der Unfallverhütung kommt auch der rechtliche Aspekt hinzu, denn Artikel 10 der Bundesverfassung garantiert, dass *«jeder Mensch das Recht auf persönliche Freiheit [hat], insbesondere auf körperliche und geistige Unversehrtheit [...]»*.

In diesem Zusammenhang sieht Artikel 328 OR vor, dass der Arbeitgeber «die Massnahmen zu treffen [hat], die nach der Erfahrung notwendig, nach dem Stand der Technik anwendbar und den Verhältnissen des Betriebes oder Haushaltes angemessen sind». Wenn wir uns also an das Sprichwort «Vorsicht ist besser als Nachsicht» halten, kann der Gesellschaft viel menschliches, wirtschaftliches und gesellschaftliches Leid erspart werden.

Auf Bundesebene behandelt kein Bundesgesetz das Thema Verhütung von Unfällen auf Baustellen für alle Beteiligten. Gewisse Kantone wie die Waadt⁴ oder Genf⁵ haben daher vorgesorgt und entsprechende Reglemente erlassen.

4.1 Ausschlussbestimmungen des VUBG

Was die Arbeitnehmenden angeht, so sind die Unfallverhütung und der Gesundheitsschutz gesetzlich genau geregelt, und zwar im Bundesrecht. So z.B. im Bundesgesetz über die Unfallversicherung (UVG; SR 832.20), in der Bauarbeitenverordnung oder im Arbeitsgesetz (ArG; SR 822.11). Dies ist daher nicht Gegenstand des vorliegenden Gesetzes. Sind die Bestimmungen dieses Gesetzes jedoch strenger zugunsten der Sicherheit der Arbeitnehmenden, gelten sie *de jure* auch für diese Personen.

4.2 Betroffene Personen und behandelte Themen

Die übrigen Personen, die von einer Baustelle betroffen sind, also Anwohnerinnen und Anwohner, Passantinnen und Passanten sowie Dienstleisterinnen und Dienstleister, werden durch kein Gesetz wirksam vor Beeinträchtigungen und Gefahren geschützt, die von einer Baustelle ausgehen könnten.

Das neue Gesetz berücksichtigt auch die Aspekte Umweltschutz, Abfallbewirtschaftung, Materialentsorgung und Nutzung von Baumaschinen. Zudem werden die Kontroll- und Entscheidungskompetenzen geregelt, die Verantwortlichkeiten bei Unfällen geklärt und die Sanktionen bei Nichtbeachtung der Vorschriften festgelegt.

5 Erläuterungen

5.1 Allgemeines

Der Gesetzesentwurf übernimmt keine Texte, die bereits in einer Richtlinie oder einem Reglement der SUVA oder in einem anderen Gesetzestext stehen. Er beschränkt sich darauf, die wichtigsten Punkte zu nennen, auf die ein besonderes Augenmerk gelegt werden muss. So werden insbesondere die Baustelleninstallationen, die Baugerüste, die Kräne, die Baumaschinen, die Helikopter, die Arbeiten am Seil, das Baumaterial, der Personenschutz, der Umweltschutz, die Kontrolle und die Aufsicht behandelt.

Die verschiedenen Bestimmungen, die den betroffenen Artikeln zugrunde liegen, werden in diesem erläuternden Bericht erwähnt. Die entsprechenden Referenzen sind in grauer Kursivschrift angegeben.

5.2 Erläuterungen zu den Artikeln

1. Grundsätze

Art. 1 Ziele

Dieser Artikel befasst sich mit der Koordination zwischen den verschiedenen Instanzen, die auf und in der Umgebung einer Baustelle tätig werden.

Des Weiteren wird darauf hingewiesen, dass der Schutz der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in der Bundesgesetzgebung geregelt ist, aber dass dieser Artikel die Möglichkeit einführt, bei der Unfallverhütung von Arbeitnehmenden, die auf Baustellen beschäftigt werden, strenger zu sein als das Bundesgesetz.

⁴ Règlement 819.31.1 de prévention des accidents dus aux chantiers (RPAC)

⁵ Règlement sur les chantiers (RChant) L 5 05.03

-
- > *Verordnung vom 29. Juni 2005 über die Sicherheit und den Gesundheitsschutz der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer bei Bauarbeiten (BauAV; SR 832.311.141)*
 - > *Verordnung vom 19. Dezember 1983 über die Verhütung von Unfällen und Berufskrankheiten (VUV, SR 832.30) und alle Gesetze und Verordnungen unter SR 832.31 über die Verhütung von Betriebsunfällen.*

Art. 2 Geltungsbereich

Dieser Artikel legt fest, wer von diesem Gesetz betroffen ist. Betroffen sind auch Privatpersonen, die selbst Arbeiten ausführen, die in den Geltungsbereich dieses Gesetzes fallen.

Art. 3 Begriffe

Hier werden die Begriffe der Baustelle und der Bauarbeiten definiert. Dem Staatsrat wird die Möglichkeit eingeräumt, den Begriff der Baustelle zu präzisieren.

Art. 4 Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten

Dieser Artikel legt die Verantwortlichkeiten bei der Unfallverhütung fest und überträgt diese der Bauherrschaft bzw. ihren Auftragnehmern. Die Bauherrschaft ist dafür verantwortlich, angemessene Sicherheitsvorkehrungen zu treffen und anzuwenden; es sei denn, sie hat einen oder mehrere Auftragnehmer beauftragt. In diesem Fall sind der oder die Auftragnehmer dafür verantwortlich.

Art. 5 Beratende Kommission

In dieser Kommission sind die Interessenträger im Bereich der Sicherheit auf Baustellen vertreten. Sie prüft, ob die Massnahmen, die aufgrund dieses Gesetzes getroffen wurden, sinnvoll sind, und macht Vorschläge, um die Unfallverhütung zu verbessern und eine aktive Kommunikation zum Thema Sicherheit zu fördern.

2. Sicherheits- und Schutzmassnahmen

Art. 6 Baustellenperimeter

Die Grenzen einer Baustelle müssen genau festgelegt werden, um die Sicherheit zu gewährleisten. Hier geht es um die Umzäunung, die Nebenanlagen, die Beleuchtung und die Signalisation der Baustelle.

- > *Norm SIA 160, Einwirkungen auf Tragwerke, Kapitel 4.14: Kräfte auf Abschränkungen*
- > *Signalisationsverordnung vom 5. September 1979 (SR 741.21)*
- > *Strassengesetz vom 15. Dezember 1967 (SGF 741.1)*

Art. 7 Baugerüste

Die Baugerüste müssen gemäss den Regeln der Baukunde errichtet werden. Sie dürfen nur unter der Leitung einer fachkundigen Person und durch dafür geschultes Personal auf-, ab- oder umgebaut werden. Wenn es um sichere Arbeitsgerüste geht, sind sowohl die Planerinnen und Planer, die Bauleiterinnen und Bauleiter, die Gerüsterstellerinnen und Gerüstersteller als auch die Gerüstbauerinnen und Gerüstbauer in der Pflicht.

- > *Verordnung vom 29. Juni 2005 über die Sicherheit und den Gesundheitsschutz der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer bei Bauarbeiten (BauAV), 4. Kapitel Gerüste*
- > *SUVA, Merkblatt «Sichere Arbeitsgerüste»*

Art. 8 Baumaschinen, Helikopter, Arbeiten am Seil

Die Verwendung, die Bedienung und die Wartung von Kranen sind in der Bundesverordnung über die sichere Verwendung von Kranen (SR 832.312.15) geregelt.

Was die Anerkennung der Ausweise der Maschinenführerinnen und Maschinenführer angeht, so wird auf die Liste der Führerausweise verwiesen, die in der Schweiz vom Verein K-BMF (www.k-bmf.ch) anerkannt werden. Dieser Verein ist die einzige paritätische Organisation, die sich mit Baumaschinenführer- und Kranführerausweisen befasst. Diese Ausbildung ist nicht auf Bundesebene geregelt. Entsprechende kantonale Reglemente gibt es zurzeit nur in den Kantonen Genf, Neuenburg, Waadt und Wallis.

Für die Zeit nach Inkrafttreten des Gesetzes werden Übergangsbestimmungen festgelegt, damit die Unternehmen bzw. die Maschinenführerinnen und Maschinenführer innerhalb einer bestimmten Zeit die gesetzlichen Anforderungen erfüllen.

- > *EKAS-Richtlinien Nr. 6510 «Kranführer Ausbildung für das Bedienen von Fahrzeug- und Turmdrehkränen» und Nr. 6511 «Überprüfung und Kontrolle von Fahrzeugkränen und Turmdrehkränen»*

Art. 9 Baustelleninstallationen und Lagerung von Material

Die Baustelleninstallationen, der Transport, die Verladung, Entladung und Zwischenlagerung des Baustellenmaterials müssen so geplant und durchgeführt werden, dass niemand gefährdet wird.

Zudem ist die Bauherrschaft oder ihr Auftragnehmer dafür verantwortlich, dass genügend Platz für den Verkehr auf der Baustelle zur Verfügung steht.

Art. 10 Personenschutz

Alle Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die sich auf der Baustelle befinden, müssen mit ihrer Arbeitgeberin bzw. ihrem Arbeitgeber und mit dem Baustellenkontrollorgan bei der Anwendung dieses Gesetzes zusammenarbeiten.

Sie müssen ihre Vorgesetzten umgehend informieren, wenn sie feststellen, dass Installationen oder Geräte defekt sind, oder wenn eine Person einen Fehler begangen hat, der einen Unfall auslösen könnte.

Art. 11 Umweltschutz

Wir verweisen auf die folgenden Gesetze und Verordnungen:

- > *Bundesgesetz vom 7. Oktober 1983 über den Umweltschutz (USG; SR 814.01)*
- > *Luftreinhalte-Verordnung vom 16. Dezember 1985 (LRV; SR 814.318.142.1)*
- > *Lärmschutz-Verordnung vom 15. Dezember 1986 (LSV; SR 814.41)*
- > *Bundesgesetz vom 24. Januar 1991 über den Schutz der Gewässer (GSchG; SR 814.20) und seine Ausführungsverordnungen: Baulärm-Richtlinie des BAFU vom 2. Februar 2000, Richtlinie des BAFU vom 1. September 2002 über die Luftreinhaltung auf Baustellen.*

3. Meldepflichten

Art. 12 Eröffnung einer Baustelle oder Beginn der Arbeiten

Es ist wichtig, dass die Kontrollbehörde rechtzeitig über die Eröffnung einer Baustelle informiert wird.

Baustellen, für die eine Signalisation auf einer Kantons- oder Gemeindestrasse nötig ist, muss bei der Kantonspolizei per E-Mail an chantiers@fr.ch zudem eine Bewilligung beantragt werden.

Art. 13 Bei einem Unfall

Bei einem Unfall auf einer Baustelle muss unverzüglich die Kantonspolizei informiert werden. Gestützt auf das BAMG kontaktiert diese umgehend das Arbeitsinspektorat, das die notwendigen Massnahmen ergreift, wenn eine Arbeitnehmerin oder ein Arbeitnehmer betroffen ist.

In allen übrigen Fällen regelt die Polizei die Situation, falls notwendig unter Einbeziehung der Oberamtsperson.

4. Kontrolle und Aufsicht

Art. 14 Kontrollorgan

Für die Umsetzung und Kontrolle nach diesem Gesetz ist die Gemeindebehörde in ihrer Funktion als Baupolizei zuständig. Sie kann ihre Zuständigkeit als Kontrollorgan in Sachen Unfallverhütung auf Baustellen an eine andere Gemeinde, eine interkommunale Stelle oder eine Kontrollbehörde delegieren, die über die nötigen Berechtigungen und Kenntnisse verfügt.

Art. 15 Entscheide

Das Kontrollorgan kann eine Baustelle jederzeit besuchen, um die getroffenen Sicherheitsvorkehrungen zu kontrollieren. Es kann die Tätigkeit auf einer Baustelle auch unterbrechen, wenn es eine mögliche Schwachstelle in Bezug auf die Sicherheit der Personen auf der Baustelle oder in deren Umgebung feststellt. Das Kontrollorgan kann für die Vollstreckung seiner Entscheide die Kantonspolizei hinzuziehen.

Art. 16 *Vorsorgliche Massnahmen*

Dieser Artikel sieht vor, dass das Kontrollorgan die umgehende Einstellung der Arbeiten und die Evakuierung des Perimeters anordnen kann, wenn die Sicherheitsmassnahmen nicht eingehalten, die Anforderungen an die Unfallverhütung nicht beachtet oder die Sorgfaltspflicht nicht erfüllt werden.

Art. 17 *Beschwerde*

Beschwerdeinstanz ist gemäss dem Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege (VRG; SGF 150.1) die Oberamtsperson.

Art. 18 *Sanktionen*

Dieses Gesetz sieht Sanktionen vor, falls die Bestimmungen der verschiedenen Artikel zur Sicherheit und zur Meldepflicht nicht eingehalten oder die Anordnungen des Kontrollorgans nicht befolgt werden. Gemäss dem Justizgesetz (JG; SGF 130.1) ist die Oberamtsperson dafür zuständig, diese Sanktionen auszusprechen.

Die Absätze 4 und 5 sind an Artikel 102 Abs. 1 des Schweizerischen Strafgesetzbuches angelehnt. Absatz 5 gilt jedoch auch für die Festsetzung einer Busse gegenüber einer natürlichen Person.

Übergangsbestimmung

Diese Bestimmung regelt die Fristen für die Anpassung von Baustellen, die zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des Gesetzes bereits bestanden.

Sie sieht auch eine Frist für Baumaschinenführerinnen und -führer vor, innerhalb derer sie ab dem Inkrafttreten des Gesetzes den Führerausweis der entsprechenden Kategorie erwerben müssen.

6 *Andere Aspekte*

—

Finanzielle Auswirkungen für den Staat

Der vorliegende Gesetzesentwurf bedeutet keine zusätzlichen finanziellen Verpflichtungen, da vorgesehen ist, das Gesetz mit den bestehenden Strukturen umzusetzen.

Auswirkungen auf den Personalbestand

Die neuen gesetzlichen Bestimmungen sehen im Wesentlichen vor, dass ein Kontrollorgan, das diese Rolle bereits innehat, die korrekte Umsetzung der bereits bestehenden Richtlinien kontrolliert und dabei gegebenenfalls von einem Organ unterstützt wird, das bereits Aufsichtsaufgaben erfüllt.

Aufgabenteilung zwischen dem Kanton und den Gemeinden

Der Gesetzesentwurf hat keinen Einfluss auf die Aufgabenteilung zwischen dem Kanton und den Gemeinden. Er gibt bloss die Aufgaben wieder, die den verschiedenen Akteuren bereits zufallen, und beschränkt sich darauf, diese zu wiederholen oder zu verdeutlichen. Die Gemeinden werden in der neuen beratenden Kommission für die Verhütung von Unfällen auf Baustellen (VUBK) vertreten sein, genau wie die Dienststellen des Staates und die anderen betroffenen Parteien. So können die jeweiligen Befugnisse und Kompetenzen mit allen Interessenträgern behandelt und klar definiert werden.

Vereinbarkeit mit übergeordnetem Recht und mit der nachhaltigen Entwicklung

Der Gesetzesentwurf entspricht den Grundsätzen der nachhaltigen Entwicklung. Er ist auch mit dem übergeordneten Recht vereinbar, das heisst mit dem Europarecht, dem Bundesrecht und der Kantonsverfassung.

Der vorliegende Gesetzesentwurf erfordert die Erarbeitung eines Ausführungsreglements.

7 Vorschlag des Staatsrats

Nach der Vernehmlassung zum Vorentwurf des Gesetzes über die Verhütung von Unfällen auf Baustellen ist der Staatsrat in Anbetracht der Tatsache, dass die meisten Rückmeldungen darauf hinweisen, dass ein derartiges Gesetz unnötig, überflüssig und schwierig anzuwenden sei, der Ansicht, dass die durchaus lobenswerten Ziele der Verfasser der Motion auch ohne Einführung eines neuen Gesetzes erreicht werden können.

So ist er der Ansicht, dass ein spezifisches Gesetz über die Unfallverhütung auf Baustellen nur schwer umsetzbar wäre und keine grössere Sicherheit auf Baustellen und in deren Umgebung bieten würde, als dies bereits in der spezifischen Gesetzgebung vorgesehen ist. Sofern sich die Unternehmen vollständig an die geltenden gesetzlichen Bestimmungen zum Schutz der Arbeitnehmenden halten, schützt das geltende Recht auch Dritte wirksam. Es ist nämlich nicht ersichtlich, in welcher Situation eine auf einer Baustelle beschäftigte Person durch die geltenden Sicherheitsvorschriften voll geschützt wäre, während Dritte nicht geschützt wären.

Der Staatsrat stellt jedoch fest, dass die Sicherheit auf und in der Umgebung von Baustellen trotz der umfangreichen Massnahmen, die das geltende Recht bereits vorsieht, noch verbessert werden kann, und zwar insbesondere bezüglich der Nutzung gefährlicher Arbeitsmittel. Aber auch die klimatischen Bedingungen und die Arbeitszeiten müssen besprochen und die Baustellenkontrollen verstärkt werden.

In Bezug auf die fachgerechte Nutzung von Arbeitsmitteln stellt der Staatsrat fest, dass die kantonale Gesetzgebung noch keine konkreten Massnahmen für die Erteilung von Führerausweisen für Baumaschinen vorsieht. Während die meisten Westschweizer Kantone bereits gesetzliche Bestimmungen zu diesem Thema erlassen haben, ist es in Freiburg noch nicht obligatorisch, einen speziellen Führerausweis zu erwerben, um Maschinen auf einer Baustelle zu bedienen, und zwar unabhängig von deren Gewicht oder Grösse. Aus diesem Grund hat der Staatsrat die Volkswirtschafts- und Berufsbildungsdirektion (VWBD) damit beauftragt, ein Reglement auszuarbeiten, das eine Führerausweispflicht für das Bedienen gewisser Baumaschinen einführt. Die verschiedenen Partner, die von diesem Thema betroffen sind, werden selbstverständlich in den Prozess einbezogen.

Was den Gesundheitsschutz und die Sicherheit der Arbeitnehmenden auf Baustellen in Hitzeperioden betrifft, könnte der Staatsrat daher die VWBD beauftragen, eine Situations- und Bedarfsanalyse hinsichtlich der bestehenden kantonalen und kommunalen Gesetzesbestimmungen, des Inhalts der Gesamtarbeitsverträge (GAV) und der laufenden Arbeiten zwischen den Arbeitgeber- und Arbeitnehmervertretern durchzuführen. Die VWBD hat den Sozialpartnern bereits ihre Unterstützung angeboten und ist insbesondere bereit, eine Anpassung der GAV zu fördern. Im Rahmen dieser Anpassung könnte festgelegt werden, was als Hitzeperiode gilt, von wem und wie eine Hitzewarnung ausgerufen wird und welche Arbeitszeiten in Hitzeperioden gelten. Diese Arbeiten würden natürlich gemeinsam mit den Akteuren der Branche (Unternehmen und Arbeitnehmervertretung) und den beteiligten Behörden, insbesondere den Gemeinden, durchgeführt werden.

Was die Verstärkung der Kontrollen auf Baustellen betrifft, weist der Staatsrat darauf hin, dass der Gesetzentwurf, der dem Grossen Rat vorgelegt wird, eine Delegation der Kontrollen in der unmittelbaren Umgebung von Baustellen *«... an eine andere Gemeinde, eine interkommunale Stelle oder eine Kontrollbehörde [...], die über die nötigen Berechtigungen und Kenntnisse verfügt»* vorsieht (Art. 14 ff. des Entwurfs). Sollte der Grosse Rat nicht auf den Gesetzesentwurf zur Verhütung von Unfällen auf Baustellen eintreten, würde der Staatsrat die notwendigen Schritte unternehmen, um den Grundsatz dieser Delegation in die bestehende Gesetzgebung aufzunehmen, im Prinzip in Artikel 42 BAMG (Befugnisse des Gemeinderats). Diese Delegation würde es somit ermöglichen, die Gemeinden bei ihren baupolizeilichen Aufgaben, wie sie in der derzeit geltenden Gesetzgebung vorgesehen sind, zu entlasten. Das BAMG würde somit auch um eine oder mehrere spezifische Bestimmungen ergänzt, die den Schutz Dritter auf und in der Umgebung einer Baustelle vorsieht.

Der Staatsrat schlägt dem Grossen Rat daher vor, falls er nicht auf den vorliegenden Gesetzesvorentwurf eintritt, wie oben beschriebenen vorzugehen, um die Verhütung von Unfällen auf und in der Umgebung von Baustellen weiter zu verbessern. Der Staatsrat verpflichtet sich, mit der gebotenen Eile vorzugehen, um ein rasches Inkrafttreten der vorgeschlagenen gesetzlichen Bestimmungen zu ermöglichen. Er merkt an, dass die Gespräche mit den Sozialpartnern bezüglich der Führerausweise für Baumaschinen und der Erhöhung der Anzahl Kontrollen auf Baustellen im Hinblick auf die Unfallverhütung bereits weit fortgeschritten sind.