

Einführung

1 Einführung in die Betriebssicherheitsverordnung (BetrSichV)

1.1 Allgemeines

Die „Verordnung zur Neuregelung der Anforderungen an den Arbeitsschutz bei der Verwendung von Arbeitsmitteln und Gefahrstoffen“ vom 3. Februar 2015 (BGBl. I S. 49) enthält in Artikel 1 die neue Betriebssicherheitsverordnung („BetrSichV 2015“) und in Artikel 2 Änderungen der Gefahrstoffverordnung im Hinblick auf die Anforderungen zum Brand- und Explosionsschutz, die – mit Ausnahme der Prüfvorschriften – in der alten Betriebssicherheitsverordnung von 2002 gestrichen wurden. Die BetrSichV 2015 ist zum 1. Juni 2015 in Kraft getreten; gleichzeitig trat die alte Verordnung außer Kraft.

Mit in den folgenden Jahren erlassenen Änderungen der Betriebssicherheitsverordnung wurden Korrekturen und Verbesserungen vorgenommen, die sich aus der Anwendung der neuen Verordnung ergaben, sowie Fehler aus den Gesetzgebungsverfahren berichtigt. Betroffen waren vor allem die Regelungen zur Prüfung von überwachungsbedürftigen Anlagen.

Mit der Umstellung der Rechtsgrundlage vom Produktsicherheitsgesetz (ProdSG) auf das ab dem 16. Juli 2021 geltende Gesetz über überwachungsbedürftige Anlagen (ÜAnlG) gab es weitere formale und inhaltlich notwendige Anpassungen. Auch zukünftig kann die BetrSichV, dann gestützt auf § 31 ÜAnlG, die überwachungsbedürftigen Anlagen im engen Sachzusammenhang mit allen anderen Arbeitsmitteln und Anlagen regeln.

1.2 Ermächtigungsgrundlagen

Die gesetzlichen Ermächtigungsgrundlagen für die Betriebssicherheitsverordnung sind derzeit noch insbesondere:

1. § 18 Absatz 1 und 2 Nummer 1, 2, 3 und 5 sowie § 19 des Arbeitsschutzgesetzes.

Diese Ermächtigungsgrundlagen werden auch für die Umsetzung der folgenden europäischen Arbeitsschutzrichtlinien benötigt:

- Richtlinie 2009/104/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. September 2009 über Mindestvorschriften für Sicherheit und Gesundheitsschutz bei Benutzung von Arbeitsmitteln durch Arbeitnehmer bei der Arbeit (zweite Einzelrichtlinie im Sinne des Artikels 16 Absatz 1 der Richtlinie 89/391/EWG); hierbei handelt es sich um die kodifizierte Fassung der ursprünglichen EU-Arbeitsmittelrichtlinie 89/655/EWG und ihrer Änderungen,
- Richtlinie 1999/92/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 1999 über Mindestvorschriften zur Verbesserung des Gesundheitsschutzes und der Sicherheit der Arbeitnehmer, die durch explosionsfähige Atmosphären gefährdet werden können (Fünfzehnte Einzelrichtlinie im Sinne von Artikel 16 Absatz 1 der Richtlinie 89/391/EWG), im Hinblick auf die Prüfungen zum betrieblichen Explosionsschutz (siehe Anhang II Nummer 2.8 der Richtlinie),

2. § 34 Absatz 1 und 2 in Verbindung mit § 38 Absatz 2 und § 37 Absatz 3 des Produktsicherheitsgesetzes in der bis zum 15. Juli 2021 geltenden Fassung („ProdSG alt“). Ab dem 16. Juli 2021 gilt § 31 ÜAnlG.
Diese Ermächtigungsgrundlagen wurden für die rein nationalen, nicht auf EU-Recht zurückgehenden Sonderregelungen für überwachungsbedürftige Anlagen (siehe hierzu § 2 Nummer 30 ProdSG alt) benötigt, die neben dem Schutz Beschäftigter auch dem Schutz anderer Personen („Dritter“) dienen und die auch von Betreibern ohne Beschäftigte zu beachten sind, sofern die Anlagen gewerblichen oder wirtschaftlichen Zwecken dienen (siehe hierzu § 1 Absatz 2 ProdSG alt und, ab dem 16. Juli 2021, § 2 Nummer 1 ÜAnlG).
Für die Festlegung der überwachungsbedürftigen Anlagen gilt die Übergangsregelung in § 34 ÜAnlG, welche die Weitergeltung der bisherigen Regelungen anordnet. Im Übrigen ist jetzt § 31 des ÜAnlG Ermächtigungsgrundlage für die BetrSichV. Dies erkennt man u.a. daran, dass die Straf- und Bußgeldnormen in § 22 und § 23 BetrSichV jetzt auf das ÜAnlG abgestützt sind.
3. § 49 Absatz 4 Satz 1 Nummer 1 bis 5 des Energiewirtschaftsgesetzes (EnWG).
Gemäß § 2 Nummer 30 ProdSG (alt) galten Druckbehälteranlagen (außer Dampfkesseln), Anlagen zur Abfüllung von verdichteten, verflüssigten oder unter Druck gelösten Gasen und Leitungen unter innerem Überdruck für brennbare, ätzende oder giftige Gase, Dämpfe oder Flüssigkeiten nicht als überwachungsbedürftige Anlagen, wenn diese zugleich Energieanlagen im Sinne des Energiewirtschaftsgesetzes (EnWG) waren. Für solche Anlagen konnte das Bundeswirtschaftsministerium gemäß § 49 EnWG eigene Regelungen treffen. Damit jedoch Gasfüllanlagen als Energieanlagen, z. B. an Tankstellen, dennoch durch die BetrSichV geregelt werden konnten, wurde für diese die Ermächtigungsgrundlage des § 49 EnWG benötigt. Das ÜAnlG sieht vor, dass ein Katalog überwachungsbedürftiger Anlagen künftig in einer Rechtsverordnung gemäß § 31 Satz 2 Nummer 1 festgelegt werden soll. Vor diesem Hintergrund muss eine solche Verordnung künftig nicht mehr auf den § 49 EnWG gestützt werden. Bis zum Erlass einer solchen Verordnung gilt die Übergangsregelung in § 34 ÜAnlG, welche die Weitergeltung der bisherigen Regelungen anordnet. Zumaldest übergangsweise wird das EnWG damit weiterhin benötigt.
4. § 13 des Heimarbeitsgesetzes (HAG)
Das Heimarbeitsgesetz wird wegen der Regelung in § 2 Abs. 4 Satz 2 Nr. 2 benötigt. Bei der Heimarbeit können auch Auftraggeber und Zwischenmeister wie ein Arbeitgeber tätig werden. Eine bekannte Tätigkeit in Heimarbeit ist das Holzschnitzen im Erzgebirge oder im Schwarzwald. Telearbeit hingegen ist keine Heimarbeit i. S. d. HAG.

1.3 Gründe für eine Neufassung der Betriebssicherheitsverordnung in 2015

Die BetrSichV vom 27.9.2002 (BGBl. I S. 3777) war die erste Verordnung mit dieser Kurzbezeichnung. Erst der Langtitel („Verordnung über Sicherheit und Gesundheitsschutz bei der Verwendung von Arbeitsmitteln“) erschließt den wahren Inhalt der BetrSichV als Verordnung über die sichere Benutzung

von Arbeitsmitteln. Die BetrSichV regelt nicht „den Betrieb“ im Sinne von „dem Unternehmen“ und auch nicht nur den Betrieb von Maschinen und Anlagen, sondern jegliche Verwendung von Arbeitsmitteln. Dieser Inhalt der Arbeitsschutzverordnung wird mit der Neufassung 2015 und ihrem grundlegend veränderten Aufbau besonders deutlich.

Für die Neufassung der Betriebssicherheitsverordnung 2015 wurden insbesondere folgende Gründe angeführt:

- die Beseitigung rechtlicher, struktureller und fachlicher Mängel in der BetrSichV 2002,
- die Schaffung einer besseren Grundlage für die Erarbeitung von technischen Regeln im Ausschuss für Betriebssicherheit (ABS),
- die Beseitigung von Doppelregelungen insbesondere beim Explosions- schutz und bei der Prüfung von Arbeitsmitteln,
- der Abbau von Standard- und Bürokratiekosten,
- eine bessere Anpassung an Schnittstellen zu anderen Rechtsvorschriften, insbesondere an das für die Bereitstellung von Arbeitsmitteln auf dem Markt geltende neue Produktsicherheitsgesetz (ProdSG) und die darauf gestützten Rechtsverordnungen,
- eine bessere Ausrichtung auf das tatsächliche Unfallgeschehen,
- eine bessere Anwendbarkeit der Verordnung durch die Arbeitgeber und Anlagenbetreiber und
- die Berücksichtigung älter werdender Belegschaften (ergonomische, alters- und altersgerechte Gestaltung der Arbeit), insbesondere bei der Gefährdungsbeurteilung.

Bei den Beratungen des Bundesrates im November 2014 zur Neufassung gab es erhebliche Änderungen durch Maßgabenbeschlüsse. Betroffen waren in erster Linie die Reformansätze der Bundesregierung bei den überwachungs- bedürftigen Anlagen, vor allem bei den Aufzugsanlagen. Grund waren die sehr strittigen Vorstellungen über die sachgerechte Integration der überwachungsbedürftigen Anlagen und die Notwendigkeit einer Reform dieses seit etwa 1956 fast unverändert bestehenden Rechtsbereichs. Die grundlegende formale und inhaltliche Neugestaltung der BetrSichV hingegen wurde von den Beteiligten akzeptiert.

1.4 Überblick über die Struktur der BetrSichV 2015

Abschnitt 1 enthält allgemeine Regelungen zum Anwendungsbereich und Definitionen. In **Abschnitt 2** folgen die wesentlichen Regelungen zur sicheren Verwendung von Arbeitsmitteln einschließlich der überwachungsbedürftigen Anlagen, die um die allgemeinen Vorschriften der Anhänge 1 und 2 der RL 2009/104/EG ergänzt wurden, wodurch sich in den Anhängen 1 und 3 der BetrSichV jetzt nur noch Spezialregelungen für bestimmte Arbeitsmittel finden. Die zuvor in Anhängen 1 und 2 enthaltenen allgemeinen, für alle Arbeitsmittel geltenden Bestimmungen wurden in den Abschnitt 2 der BetrSichV übernommen. Dabei wurden die Anforderungen abstrahiert und als Schutzziele statt als Detailregelungen formuliert. **Abschnitt 3** enthält Sonderregelungen für überwachungsbedürftige Anlagen, allerdings nur als besondere Prüfbestimmungen und spezielle Doku-

mentationspflichten sowie Erlaubnisvorbehalte. Anhang 2 enthält dazu ergänzende spezielle Prüfvorschriften für drei Anlagentypen sowie Anforderungen an die Prüfer. In **Abschnitt 4** finden sich behördliche Befugnisse, Mitteilungspflichten der Arbeitgeber sowie der Ausschuss für Betriebssicherheit (ABS). **Abschnitt 5** schließlich enthält umfangreiche Sanktionsregelungen und Übergangsvorschriften.

Im Ergebnis enthält die BetrSichV 2015 eine durchgreifende Rechts- und Strukturreform der BetrSichV 2002 unter teilweiser Veränderung der inhaltlichen Schwerpunkte. Neben der Betonung bestimmter Themen wie Ergonomie, Instandhaltung und der Fokussierung von Unfallschwerpunkten (Manipulation, besondere Betriebszustände, Betriebsstörungen, Zusammenarbeit verschiedener Arbeitgeber) fällt besonders die Neustrukturierung des Rechtsbereichs der überwachungsbedürftigen Anlagen auf. Dessen Regelungen laufen nun mit den Bestimmungen für Arbeitsmittel weitestgehend parallel, was Rechtsanwendung und Vollzug erheblich vereinfacht. Deutlich wird auch, dass trotz des zusätzlichen Schutzzieles „Drittschutz“ beide Regelungskomplexe weitestgehend dem Arbeitsschutz dienen, denn die technische Sicherheit zum Schutz von Personen ist unteilbar. Die strengeren nationalen Regelungen mussten daher wegen der Ausnahmeklausel im EU-Recht zum Arbeitsschutz auch nicht der EU-Kommission notifiziert werden.

Die neu gestalteten Anhänge erlauben es zudem, Prüfungen zu arbeitsmittelbezogenen Regelungen aus anderen Arbeitsschutzverordnungen ohne größere Umstellungen als Anhänge zu integrieren und das technische Vorschriftenwerk damit generell übersichtlicher zu gestalten.

1.5 Anwendungsbereich der Betriebssicherheitsverordnung

Die Betriebssicherheitsverordnung gilt für die Verwendung von allen Arbeitsmitteln. Ziel der Verordnung ist es, die Sicherheit und den Schutz der Gesundheit von Beschäftigten bei der Verwendung von Arbeitsmitteln zu gewährleisten. Zu den Arbeitsmitteln gehören einfache Werkzeuge wie Hammer und Zangen, kraftbetätigte Arbeitsmittel wie Bohrmaschinen und Kettenägen, aber auch größere Arbeitsmittel wie Drehbänke, Pressen, Krane, verkettete Maschinen und Anlagen bis hin zu komplexen Chemieanlagen. Die Verwendung von Arbeitsmitteln umfasst jegliche Tätigkeit mit diesen. Hierzu gehören insbesondere das Montieren und Installieren, Bedienen, An- oder Abschalten oder Einstellen, Gebrauchen, Betreiben, Instandhalten, Reinigen, Prüfen, Umbauen, Erproben, Demontieren, Transportieren und Überwachen. Mit der Betriebssicherheitsverordnung wird auch künftig die Richtlinie 2009/104/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. September 2009 über Mindestvorschriften für Sicherheit und Gesundheitsschutz bei Benutzung von Arbeitsmitteln durch Arbeitnehmer bei der Arbeit (Zweite Einzelrichtlinie im Sinne des Artikels 16 Absatz 1 der Richtlinie 89/391/EWG) in deutsches Recht umgesetzt.

Eine rein nationale Besonderheit hingegen stellen wie bisher die Regelungen zu den überwachungsbedürftigen Anlagen (z. B. Aufzugsanlagen, Druckgeräte einschließlich Dampfkessel, Anlagen in explosionsgefährdeten Bereichen sowie Lager und Füllstellen für Gase und brennbare Flüssigkeiten) dar.

Bei diesen Anlagen dient die Betriebssicherheitsverordnung auch dem Schutz anderer Personen als Beschäftigten und ist diesbezüglich auch von gewerblichen Betreibern ohne Beschäftigte (nicht aber privaten Betreibern) zu beachten. Zum besseren Verständnis und zur Vereinfachung der Formulierungen sind in der Betriebssicherheitsverordnung alle Betreiber überwachungsbedürftiger Anlagen (mit und ohne Beschäftigte) dem Arbeitgeber gleichgestellt (§ 2 Absatz 3 BetrSichV).

Was unter einer überwachungsbedürftigen Anlage zu verstehen ist, ergibt sich aus § 2 Absatz 13 in Verbindung mit Anhang 2 Abschnitte 2, 3 und 4 sowie § 18 BetrSichV. Die genaue Beschreibung und damit die Festlegung des Anwendungsbereichs erfolgt über Rückgriffe auf EU-Binnenmarktrecht, z. B. auf die Aufzugsrichtlinie (RL 2014/33/EU), die Richtlinie über Geräte, Schutzsysteme usw. für den Einsatz in Ex-Bereichen (RL 2014/34/EU) und die Druckgeräterichtlinien (RL 2014/68/EU, RL 2010/35/EG und 2014/29/EU). Durch diesen Rückgriff ist es für die Betroffenen allerdings nicht immer einfach herauszufinden, ob sie eine überwachungsbedürftige Anlage verwenden. Denn es ist zu beachten, dass auch die in den jeweiligen Richtlinien enthaltenen Ausnahmen anzuwenden sind: Bezüglich der überwachungsbedürftigen Anlagen bestimmen also die in Anhang 2 in Bezug genommenen Richtlinien **zusätzlich** zu den nationalen Bestimmungen den Anwendungsbereich der Betriebssicherheitsverordnung mit.

1.6 Gefährdungsbeurteilung

Die Gefährdungsbeurteilung ist das zentrale Element im Arbeitsschutz. Sie richtet sich nach § 5 ArbSchG und wird in den Einzelverordnungen zum ArbSchG für den jeweiligen Anwendungsbereich konkretisiert. Die Gefährdungsbeurteilung ist die Grundlage für die Ableitung und die Durchführung der erforderlichen Schutzmaßnahmen. Bei der Gefährdungsbeurteilung sind auch ergonomische Zusammenhänge zwischen Arbeitsplatz, Arbeitsmittel, Arbeitsverfahren, Arbeitsorganisation, Arbeitsablauf, Arbeitszeit, Arbeitsaufgabe und Arbeitsgegenstand sowie psychische Belastungen der Beschäftigten bei der Verwendung von Arbeitsmitteln und die alters- und altersgerechte Gestaltung der Arbeit zu berücksichtigen.

1.7 Schutzmaßnahmen bei der Verwendung von Arbeitsmitteln

Die Betriebssicherheitsverordnung übernimmt die Schutzmaßnahmen der Richtlinie 2009/104/EG (EU-Arbeitsmittelbenutzungsrichtlinie) in nationales Recht. Bei der Umsetzung wurde ein besonderes Augenmerk auf Anforderungen gerichtet, die besonderen Unfallschwerpunkten Rechnung tragen sollen (z. B. Manipulation von Schutzeinrichtungen, Instandhaltung, besondere Betriebszustände, Betriebsstörungen, Unfälle und Zusammenarbeit verschiedener Arbeitgeber). Der Paragrafenteil einhält allgemeine, für alle Arbeitsmittel geltende und als Schutzziele formulierte Anforderungen, die auf die Anhänge 1 und 2 der RL 2009/104/EG zurückgehen. Die Vorgabe von Schutzzieilen ermöglicht es dem Arbeitgeber, flexible, an die betrieblichen Gegebenheiten angepasste Lösungen beim Arbeitsschutz zu finden. Die Schutzziele gelten gleichermaßen für alte und neue sowie auch für selbst hergestellte Arbeitsmittel.

Für die Verwendung bestimmter Arbeitsmittel (z. B. mobile Arbeitsmittel, Hebezeuge, Gerüste) gelten Spezial- und Detailregelungen gemäß Anhang 1 der Betriebssicherheitsverordnung. Dieser Anhang kann bei Bedarf, z. B. bei entsprechenden Erkenntnissen im Ausschuss für Betriebssicherheit (ABS), um besondere Anforderungen auch für weitere Arbeitsmittel ergänzt werden. So wurden mit der Neufassung 2015 erstmals besondere Anforderungen für Aufzüge und Druckanlagen in den Anhang 1 aufgenommen.

Die materiellen Anforderungen des 2. Abschnittes der Betriebssicherheitsverordnung und des Anhangs 1 gelten für Arbeitsmittel und für überwachungsbedürftige Anlagen gleichermaßen. Somit gilt dasselbe Anforderungs- und Schutzniveau für alle Arbeitsmittel und Anlagen.

1.8 Schnittstelle zum Binnenmarktrecht und Bestandsschutz

Der Arbeitgeber darf nur solche Arbeitsmittel zur Verfügung stellen und verwenden lassen, die den für sie geltenden Rechtsvorschriften über Sicherheit und Gesundheitsschutz entsprechen (§ 5 Absatz 3). Zu diesen Rechtsvorschriften gehören neben den Vorschriften der Betriebssicherheitsverordnung insbesondere die zum Zeitpunkt des Inverkehrbringens des Arbeitsmittels geltenden Rechtsvorschriften, mit denen Gemeinschaftsrichtlinien (z. B. EU-Maschinenrichtlinie) in deutsches Recht umgesetzt wurden (z. B. Produktsicherheitsgesetz, Maschinenverordnung, Medizinproduktegesetz). Der Arbeitgeber kann davon ausgehen, dass die erworbenen Arbeitsmittel den für sie geltenden Anforderungen aus dem EU-Binnenmarktrecht entsprechen und diesbezüglich sicher sind.

Die über die binnennmarktrechtlichen Beschaffungsanforderungen „mitgebrachte“ inhärente Sicherheit leistet einen grundlegenden Beitrag für die sichere Verwendung der Arbeitsmittel. Arbeitsmittel, die der Arbeitgeber für eigene Zwecke selbst hergestellt hat, müssen ebenfalls den grundlegenden Sicherungsanforderungen der anzuwendenden Gemeinschaftsrichtlinien entsprechen, nicht jedoch den formalen Anforderungen (z. B. Dokumentationspflichten), es sei denn, in der jeweiligen Gemeinschaftsrichtlinie ist ausdrücklich etwas Anderes bestimmt.

Auch wenn die beschafften Arbeitsmittel den binnennmarktrechtlichen Beschaffungsanforderungen genügen und hierüber entsprechende Dokumente und Kennzeichnungen vorliegen, muss der Arbeitgeber eine Gefährdungsbeurteilung im Hinblick auf die von ihm vorgesehene Verwendung der Arbeitsmittel unter Berücksichtigung der betrieblichen Gegebenheiten durchführen. Die sichere Verwendung des Arbeitsmittels wird mittels der (über die binnennmarktrechtlichen Beschaffungsanforderungen) „mitgebrachten“ inhärenten Sicherheit der Arbeitsmittel und zusätzlich über die nach der Gefährdungsbeurteilung erforderlichen zusätzlichen Schutzmaßnahmen erreicht (siehe Abbildung).

Ziel: Verwendung der Arbeitsmittel muss sicher sein (§ 4 Abs. 1 BetrSichV)

Zusätzliche Maßnahmen nach der Gefährdungsbeurteilung

- Maßnahmen müssen dem Stand der Technik entsprechen
- Beginn der Gefährdungsbeurteilung schon vor Beschaffung (§ 3 Abs. 3)

„Inhärente Sicherheit“ der Arbeitsmittel

Sicherheits- und Gesundheitsschutz-Anforderungen nach dem EU-Binnenmarktrecht bei Beschaffung

Schutzziel erreichen

Binnenmarktrecht

+ Gefährdungsbeurteilung

= Arbeitsschutz

→ „Bestandsschutz“ für Arbeitsmittel ist gewährleistet, wenn deren Verwendung nach dem Stand der Technik sicher ist

Die sichere Verwendung der Arbeitsmittel ergibt sich aus einer „Addition“ aus inhärenter Sicherheit und Maßnahmen nach der Gefährdungsbeurteilung.

Bei älteren Arbeitsmitteln im Bestand, die nicht (mehr) den aktuell geltenden binnenmarktrechtlichen Beschaffenheitsanforderungen genügen, kann die Einhaltung der Schutzziele im der Betriebssicherheitsverordnung ebenfalls über die Gefährdungsbeurteilung gewährleistet werden. Oberstes Ziel ist auch hier, dass die Verwendung eines Arbeitsmittels sicher ist (siehe § 4 Absatz 1 BetrSichV). Obwohl Arbeitsmittel im Bestand den gegenwartsaktuellen binnenmarktrechtlichen Vorschriften nicht entsprechen müssen, sind diese Vorschriften jedoch durchaus ein Maßstab für das anzustrebende Schutzniveau. Ggf. ist ein „Mehr“ an peripheren Schutzmaßnahmen gegenüber neuen Arbeitsmitteln erforderlich. Diese Schutzmaßnahmen müssen dem Stand der Technik entsprechen, wie er z. B. in den technischen Regeln für Betriebssicherheit (TRBS) zum Ausdruck kommt. Auf diese Weise besteht ein relativer Bestandsschutz für ältere Arbeitsmittel, ohne dass dadurch eine geringere Verwendungssicherheit der Arbeitsmittel in Kauf genommen werden muss.

Bei fortschreitendem Stand der Technik bei der Arbeitsmittelsicherheit muss der Arbeitgeber im Rahmen der Wiederholung der Gefährdungsbeurteilung eigenverantwortlich entscheiden, ob und welche zusätzlichen Maßnahmen erforderlich sind, damit die Schutzziele der Betriebssicherheitsverordnung erreicht werden. Es kann nicht auf Dauer auf einem einmal vorhandenen Schutzniveau verharren werden, denn schon gemäß § 3 Absatz 1 Satz 3 des Arbeitsschutzgesetzes hat der Arbeitgeber die Schutzmaßnahmen erforder-

lichenfalls an sich ändernde Gegebenheiten anzupassen und eine Verbesserung von Sicherheit und Gesundheitsschutz der Beschäftigten anzustreben. Ein absoluter Bestandsschutz kann also nach der Betriebssicherheitsverordnung nicht in Betracht kommen.

1.9 Vereinfachte Vorgehensweise bei einfachen Arbeitsmitteln

Gemäß § 7 der Betriebssicherheitsverordnung ist eine vereinfachte Vorgehensweise möglich, z. B. bei der Verwendung von einfachen Arbeitsmitteln, die bestimmungsgemäß nach den Vorgaben des Herstellers verwendet werden. Die Regelung soll dem Arbeitgeber die praktische Anwendung der Verordnung erleichtern und der Bedeutung des EU-Binnenmarktes Rechnung tragen. Bei Vorliegen der Voraussetzungen des § 7 Absatz 1 der Betriebssicherheitsverordnung kann der Arbeitgeber einige Erleichterungen in Anspruch nehmen. Das Konzept bedeutet keine Einschränkung der grundlegenden Arbeitgeberpflichten und keine Absenkung des Sicherheitsniveaus. Es setzt voraus, dass der Hersteller bei der Gestaltung des Arbeitsmittels alle Gefährdungen bei der bestimmungsgemäßen Verwendung berücksichtigt und entsprechende Schutzmaßnahmen vorgesehen hat. Die vereinfachte Vorgehensweise ist nicht möglich, wenn vom Hersteller des Arbeitsmittels nicht vermeidbare Restrisiken angegeben werden, z. B. in der Betriebsanleitung, oder wenn die Gefährdungsbeurteilung ergibt, dass zusätzliche Schutzmaßnahmen erforderlich sind. Wenn die in § 7 Absatz 1 Nummer 1 bis 4 genannten Bedingungen erfüllt sind, kann für die Dokumentation der Gefährdungsbeurteilung eine Gebrauchs- oder Betriebsanleitung des Herstellers ausreichen. Typische Beispiele sind Werkzeuge und Geräte wie Handsägen, Zangen und Bolzenschneider, aber auch einfache kraftbetriebene Verbraucherprodukte wie Akkuschrauber und Bohrmaschinen. Überwachungsbedürftigen Anlagen und die in Anhang 3 genannten Arbeitsmittel sind wegen ihres Gefährdungspotentials von der Möglichkeit der vereinfachten Vorgehensweise ausgenommen (§ 7 Absatz 2 BetrSichV).

1.10 Instandhaltung

Die Instandhaltung ist ein zentrales Anliegen der EG-Arbeitsmittelbenutzungsrichtlinie 2009/104/EG und hat im Hinblick auf eine bleibende Arbeitsmittelsicherheit sogar höhere Bedeutung als Prüfungen. Maßnahmen der Instandhaltung dienen dazu, ein Arbeitsmittel über die gesamte Zeit seiner Benutzung (Lebensdauer) in sicherem Zustand zu halten.

Bei den Instandhaltungsarbeiten selbst treten häufig besondere Gefährdungen auf. Dem wird in § 10 der Betriebssicherheitsverordnung besonders Rechnung getragen. Dort wird gefordert, dass Instandhaltungsarbeiten sicher durchgeführt werden müssen. Insbesondere müssen Arbeitsbereiche mit Instandhaltungsarbeiten gesichert, geeignete Ausrüstung verwendet sowie Arbeitspläne aufgestellt und eingehalten werden. In Fällen, in denen vorhandene Schutzmaßnahmen bei Instandhaltungsarbeiten außer Kraft gesetzt werden müssen, muss die Sicherheit der mit den Instandhaltungsarbeiten Beschäftigten durch andere geeignete Maßnahmen gewährleistet

werden. Mit den neuen Festlegungen zur Instandhaltung wird ein bisheriger Schwerpunkt des Unfallgeschehens stärker berücksichtigt.

1.11 Manipulationsverbot und Funktionsfähigkeit von Schutzeinrichtungen, Benutzung persönlicher Schutzausrüstungen

Nach der Unfallstatistik der Deutschen Gesetzlichen Unfallversicherung (DGUV) wird ein beträchtlicher Teil der Unfälle durch unerlaubte Eingriffe in Schutz- und Sicherheitseinrichtungen verursacht. Eine Schutzeinrichtung kann beispielsweise dann manipuliert oder umgangen werden, wenn sie durch verfügbare Gegenstände oder Werkzeuge wie Büroklammern, Münzen, Klebeband, Draht, Schraubendreher usw. unwirksam gemacht werden kann (vgl. z. B. auch DIN EN 1088). Das auch in der Richtlinie 2009/104/EG enthaltene Manipulationsverbot wird daher in der Betriebssicherheitsverordnung besonders betont (siehe § 6 Absatz 2). Dem Arbeitgeber wird konkret vorgegeben dafür zu sorgen, dass Schutz- und Sicherheitseinrichtungen nicht manipuliert oder umgangen werden. Weiterhin hat er dafür zu sorgen, dass Schutz- und Sicherheitseinrichtungen funktionsfähig sind. Er hat weiterhin dafür zu sorgen, dass zur Verfügung gestellte persönliche Schutzausrüstungen benutzt und Informationen sowie Kennzeichnungen und Gefahrenhinweise beachtet werden. Die Einhaltung der Verbote und Gebote ist durch den Arbeitgeber durch regelmäßige Kontrollen zu überprüfen.

1.12 Besondere Betriebszustände und Betriebsstörungen

Besondere Betriebszustände wie z. B. An- und Abfahrvorgänge, Fehlersuche, Rüst-, Einrichtungs- und Erprobungsarbeiten stellen unfallträchtige betriebliche Situationen dar. Hierauf geht die Betriebssicherheitsverordnung in § 11 besonders ein. Werden bei solchen Arbeiten die für den Normalbetrieb getroffenen technischen Schutzmaßnahmen ganz oder teilweise außer Betrieb gesetzt oder müssen solche Arbeiten unter Gefährdung durch Energie durchgeführt werden, so muss die Sicherheit der Beschäftigten während der Dauer dieser Arbeiten durch andere geeignete Maßnahmen gewährleistet werden. Ggf. sind besondere Gefahrenbereiche festzulegen. Ist ein Aufenthalt im Gefahrenbereich von Arbeitsmitteln erforderlich, sind auf der Grundlage der Gefährdungsbeurteilung weitere Maßnahmen zu treffen, welche die Sicherheit der Beschäftigten gewährleisten. Weiterhin hat der Arbeitgeber Maßnahmen zu ergreifen, durch die Betriebsstörungen und andere unzulässige oder instabile Betriebszustände von Arbeitsmitteln verhindert werden. Können instabile Zustände nicht sicher verhindert werden, hat der Arbeitgeber Maßnahmen zu ihrer Beherrschung zu treffen.

1.13 Zusammenarbeit verschiedener Arbeitgeber

Auch die unkoordinierte Zusammenarbeit verschiedener Arbeitgeber ggf. aus verschiedenen Gewerken kann zu wechselseitiger Gefährdung der Beschäftigten führen. Arbeiten z. B. Lackierer und Schweißer ohne wechselseitige Abstimmung im selben Arbeitsbereich, kann es leicht zu Bränden oder Explosionen kommen, weil der eine gefährliche explosionsfähige Atmo-

sphäre und der andere Zündquellen verursachen kann. Daher enthält § 13 der Betriebssicherheitsverordnung in Anlehnung an die entsprechende Regelung in der Gefahrstoffverordnung notwendige Ergänzungen zu § 8 des Arbeitsschutzgesetzes. In der Betriebssicherheitsverordnung kann die Regelung im Gegensatz zu derjenigen im Arbeitsschutzgesetz durch den Ausschuss für Betriebssicherheit konkretisiert werden. Die im Entwurf der Bundesregierung vorgesehene Weisungsbefugnis des Koordinators hinsichtlich der zu treffenden Schutzmaßnahmen wurde im Bundesrat wieder gestrichen.

1.14 Unfallanzeige

Die in § 19 Absatz 1 der Betriebssicherheitsverordnung vorgeschriebene Unfall- und Schadensanzeige gilt wie bisher nur für überwachungsbedürftige Anlagen. Die Bundesregierung konnte sich im Bundesrat nicht mit ihrem Vorschlag durchsetzen, die Unfallanzeigen auf alle Arbeitsmittel auszudehnen, beschränkt jedoch auf schwere Unfälle. Sie hatte sich daraus Erkenntnisgewinne für die Fortentwicklung der Betriebssicherheitsverordnung und des Regelwerkes im Ausschuss für Betriebssicherheit (ABS) versprochen. Entsprechende Erkenntnisgewinne sollen künftig im ABS selbst generiert werden. Hier wird man insbesondere auf die Unterstützung der Deutschen Gesetzlichen Unfallversicherung (DGUV) angewiesen sein.

1.15 Prüfung von Arbeitsmitteln

Arbeitsmittel sind vor der erstmaligen Inbetriebnahme zu prüfen, wenn deren Sicherheit von den Montagebedingungen abhängt. Wiederkehrende Prüfungen sind erforderlich, wenn Arbeitsmittel Schäden verursachenden Einflüssen (z. B. Witterung, Verschleiß) ausgesetzt sind und die resultierenden Schäden zu Gefährdungen der Beschäftigten führen können. Weiterhin sind Prüfungen erforderlich, wenn Arbeitsmittel geändert wurden oder von außergewöhnlichen Ereignissen betroffen waren, die schädigende Auswirkungen auf ihre Sicherheit haben können. Die Prüfungen sind von einer zur Prüfung befähigten Person durchzuführen. Über die Qualifikation der zur Prüfung befähigten Person sowie über Art, Umfang und Fristen der Prüfungen entscheidet der Arbeitgeber im Rahmen der Gefährdungsbeurteilung. Hilfestellung geben die TRBS 1201 ff. und die TRBS 1203.

Prüfinhalte, die im Rahmen eines Konformitätsbewertungsverfahrens nach EU-Recht vor dem Inverkehrbringen geprüft und dokumentiert wurden, müssen nicht erneut nach der Betriebssicherheitsverordnung geprüft werden. Weiterhin gilt, dass die genannten Prüfpflichten nicht gelten, soweit ein Arbeitsmittel gleichzeitig eine überwachungsbedürftige Anlage ist und die dafür vorgeschriebenen besonderen Prüfungen alle prüfrelevanten Aspekte abdecken.

Anhang 3 der Betriebssicherheitsverordnung enthält über die allgemeinen Prüfpflichten für Arbeitsmittel hinaus besondere Prüfpflichten. Solche gelten für Krane, Flüssiggasverbrauchseinrichtungen und maschinentechnische Arbeitsmittel der Veranstaltungstechnik. Mit dem Konzept des neuen

Anhang 3 wird die Möglichkeit eröffnet, z. B. vom Ausschuss für Betriebssicherheit neu identifizierte besonders prüfpflichtige Arbeitsmittel auf einfache Weise in die Verordnung aufzunehmen.

Das Ergebnis einer Prüfung muss aufgezeichnet und mindestens bis zur nächsten Prüfung aufbewahrt werden. Aufzeichnungen können auch in elektronischer Form aufbewahrt werden. Werden Arbeitsmittel an unterschiedlichen Betriebsorten verwendet, ist am jeweiligen Einsatzort ein Nachweis über die Durchführung der letzten Prüfung vorzuhalten.

1.16 Prüfung von überwachungsbedürftigen Anlagen

Die Prüfanforderungen für überwachungsbedürftige Anlagen in den §§ 15 und 16 der Betriebssicherheitsverordnung werden in Anhang 2 der Verordnung konkretisiert. Dort sind sie abschnittsweise gegliedert für die Bereiche

- Aufzugsanlagen (Abschnitt 2)
- Explosionsschutz (Abschnitt 3) und
- Druckanlagen (Abschnitt 4).

Die anlagenbezogene Aufteilung der Prüfpflichten soll es dem Arbeitgeber erleichtern, seine Prüfpflichten zu erkennen und ihnen nachzukommen. In den einzelnen Abschnitten wird die jeweilige Zielbestimmung von Prüfungen beschrieben. Auch bei den Prüfungen von überwachungsbedürftigen Anlagen gilt, dass Prüfinhalte, die im Rahmen eines Konformitätsbewertungsverfahrens nach EU-Recht geprüft und dokumentiert wurden, nicht erneut geprüft werden müssen (§ 15 Absatz 1 Satz 4 BetrSichV). Um betriebliche Doppelprüfungen zu vermeiden, können auch Prüfergebnisse, die adäquat nach anderen Rechtsvorschriften (z. B. nach Gewässerschutzrecht bei Anlagen mit brennbaren Flüssigkeiten) erhoben wurden, berücksichtigt werden.

Im Grundsatz sind Prüfungen von überwachungsbedürftigen Anlagen von einer zugelassenen Überwachungsstelle (ZÜS) durchzuführen (§ 15 Absatz 3 und § 16 Absatz 4 BetrSichV). Die ZÜS unterliegen besonderen Regularien, insbesondere einem Zulassungsverfahren durch Behörden der Bundesländer. Die Anforderungen finden sich im Gesetz über überwachungsbedürftige Anlagen und in Anhang 2 Abschnitt 1 der Betriebssicherheitsverordnung. Die Möglichkeit der Zulassung gilt auch für Prüfstellen von Unternehmen. Solche dürfen dann sowohl im eigenen Unternehmen als auch in anderen Unternehmen innerhalb einer Unternehmensgruppe überwachungsbedürftige Anlagen prüfen. Zu einer Unternehmensgruppe gehören Unternehmen nach den §§ 16 und 17 des Aktiengesetzes sowie Gemeinschaftsunternehmen, an denen das Unternehmen, welchem die Prüfstelle angehört, eine Beteiligung von über 50 Prozent hält.

Bestimmte Prüfungen an überwachungsbedürftigen Anlagen können auch von einer zur Prüfung befähigten Person durchgeführt werden, sofern dies in § 15 Absatz 3 (§ 16 Absatz 4) oder in Anhang 2 Abschnitt 2, 3 oder 4 vorgesehen ist. Die hierbei geltenden besonderen Qualifikationsanforderungen für zur Prüfung befähigten Personen sind ebenfalls in Anhang 2 Abschnitt 2, 3 und 4 vorgegeben. Prüfungen nach prüfpflichtigen Änderungen, die nicht die

Bauart oder die Betriebsweise einer überwachungsbedürftigen Anlage betreffen, können immer von einer zur Prüfung befähigten Person durchgeführt werden (§ 15 Absatz 3 Satz 3 BetrSichV). Dies gilt auch bei überwachungsbedürftigen Anlagen, die für einen ortsveränderlichen Einsatz vorgesehen sind und nach der ersten Inbetriebnahme an einem neuen Standort aufgestellt werden (§ 15 Absatz 3 Satz 3 BetrSichV). Dies betrifft z. B. Baustellenaufzüge.

Die Ergebnisse von Prüfungen sind aufzuzeichnen. Sofern die Prüfung von einer zugelassenen Überwachungsstelle durchzuführen ist, hat der Arbeitgeber von dieser eine Prüfbescheinigung über das Ergebnis der Prüfung zu fordern. Aufzeichnungen und Prüfbescheinigungen sind während der gesamten Verwendungsdauer am Betriebsort der überwachungsbedürftigen Anlage aufzubewahren und der zuständigen Behörde auf Verlangen vorzulegen. Sie können auch in elektronischer Form aufbewahrt werden.

1.16.1 Prüfung von Aufzugsanlagen

Die Prüfungen für Aufzugsanlagen ergeben sich aus Anhang 2 Abschnitt 2 der Betriebssicherheitsverordnung. Sie bestehen aus Prüfungen vor Inbetriebnahme und aus wiederkehrenden Prüfungen. Sämtliche Prüfungen an Aufzugsanlagen sind den zugelassenen Überwachungsstellen vorbehalten.

Für Personenaufzüge nach der Richtlinie 95/16/EG ist von Bedeutung, dass sie vom Hersteller weitestgehend „schlüsselfertig“ übergeben werden. Die Richtlinie sieht vor, dass sie vor der Inbetriebnahme durch eine „benannte Stelle“ geprüft werden müssen. Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage nach dem Umfang der Prüfung vor der Inbetriebnahme gemäß Betriebssicherheitsverordnung. Hier hat § 15 Absatz 1 Satz 4 BetrSichV eine besondere Bedeutung. Die Regelung stellt sicher, dass Prüfungen, die bereits vom Hersteller/Ersteller der Aufzugsanlage durchgeführt und dokumentiert wurden, nicht erneut durchgeführt werden müssen.

Die Höchstfrist für die wiederkehrende Hauptprüfung von Aufzugsanlagen mit Personenbeförderung beträgt künftig einheitlich zwei Jahre, auch für Aufzugsanlagen, die nach der Maschinenrichtlinie in den Verkehr gebracht werden (Prüffrist früher: vier Jahre). Der Betreiber muss die tatsächliche Prüffrist für seine Aufzugsanlage innerhalb dieser Höchstfrist festlegen. Die zugelassene Überwachungsstelle kann gefährdungsabhängig eine kürzere Prüffrist bewirken, wenn sie die vom Betreiber ermittelte Prüffrist für unzutreffend hält. Bei der Beurteilung der Prüffrist können z. B. die Intensität der Nutzung (Frequentierung), das Alter und der Instandhaltungszustand der Anlage eine Rolle spielen. Können die zugelassene Überwachungsstelle und der Betreiber der Aufzugsanlage sich nicht auf eine zutreffende Prüffrist einigen, muss die zuständige Behörde entscheiden.

Zwischen zwei Hauptprüfungen, in der Mitte des Prüfzeitraums, ist eine so genannte Zwischenprüfung durchzuführen. Der Umfang der Zwischenprüfung ist gegenüber der Hauptprüfung deutlich geringer. Er umfasst Sicht- und einfache Funktionsprüfungen sicherheitstechnischer Einrichtungen und die Prüfung ausgewählter sicherheitsrelevanter Bauteile.

Nach Erhebungen der zugelassenen Überwachungsstellen wurde in der Vergangenheit eine wesentliche Zahl von Aufzugsanlagen (bis zu 150.000 von ca. 700.000) nicht den vorgeschriebenen Prüfungen zugeführt. Daher schreibt die Betriebssicherheitsverordnung eine Prüfplakette (vergleichbar mit der KFZ-Prüfplakette) in Form eines Hinweises auf den nächsten Prüftermin in der Aufzugskabine vor.

1.16.2 Prüfungen im Explosionsschutz

Die Prüfungen im Explosionsschutz folgen einem im Ausschuss für Betriebssicherheit (ABS) entworfenen Gesamtkonzept. Anhang 2 Abschnitt 3 der Betriebssicherheitsverordnung enthält hierzu konkrete Vorgaben für erstmalige und wiederkehrende Prüfungen sowie für Prüfungen nach prüfpflichtigen Änderungen in allen Bereichen des Explosionsschutzes. Das Konzept fasst die Prüfpflichten im Explosionsschutz gemäß Richtlinie 1999/92/EG mit den früheren Explosionsschutz-Prüfungen bei überwachungsbedürftigen Anlagen zusammen. Die Verordnung erlaubt den Verzicht auf bestimmte wiederkehrende Prüfungen, wenn der Arbeitgeber im Rahmen der Dokumentation der Gefährdungsbeurteilung ein Instandhaltungskonzept festgelegt hat, welches gleichwertig sicherstellt, dass ein sicherer Zustand der Anlagen aufrechterhalten wird und die Explosionssicherheit dauerhaft gewährleistet ist. Die Wirksamkeit des Instandhaltungskonzepts ist im Rahmen der Prüfung vor der erstmaligen Inbetriebnahme zu bewerten.

Außer bei erlaubnisbedürftigen Anlagen gemäß § 18 Satz 1 Absatz 1 Nummer 3 bis 7 BetrSichV (Gasfüllanlagen sowie Lageranlagen, Füllstellen, Tankstellen und Flugfeldbetankungsanlagen für entzündbare Flüssigkeiten) dürfen die Prüfungen auch von besonderen zur Prüfung befähigten Personen (siehe Anhang 2 Abschnitt 3 Nummer 3) durchgeführt werden.

1.16.3 Prüfung von Druckanlagen

Bei der Prüfung von Druckanlagen (Anhang 2 Abschnitt 4 der Betriebssicherheitsverordnung) wird zwischen Anlagen und Anlagenteilen unterschieden. Zur leichteren Identifikation der jeweiligen Prüfpflichten (Prüfungen vor erstmaliger Inbetriebnahme und wiederkehrende Prüfungen) wurden Anlagen und Anlagenteile tabellarisch geordnet. Im Zuge der Änderung der Betriebssicherheitsverordnung im Jahr 2016 wurde auf die ursprünglich vorhandene Prüfgruppeneinteilung verzichtet, wodurch die Tabellen in Anhang 2 Abschnitt 4 Nummer 5.9 deutlich übersichtlicher wurden.

Besichtigungen bei äußeren und inneren Prüfungen von Anlagenteilen können durch andere Verfahren und statische Druckproben bei Festigkeitsprüfungen können durch zerstörungsfreie Verfahren ersetzt werden, wenn der Arbeitgeber dafür Prüfkonzepte vorlegt, mit denen sicherheitstechnisch gleichwertige Aussagen erreicht werden können und dies von einer zugelassenen Überwachungsstelle bestätigt ist. Auf der Grundlage eines Prüfkonzep tes können auch Maßnahmen festgelegt werden, auf deren Grundlage eine Prüfaussage getroffen werden kann, ohne dass eine Anlage oder ein Anlagenteil dafür außer Betrieb genommen werden muss. Ein Prüfergebnis darf

jedoch nicht von einer Anlage auf eine andere Anlage übertragen werden, auch wenn diese prüftechnisch identisch erscheint.

1.17 Regelungen des Explosionsschutzes in der Gefahrstoffverordnung

Die Betriebssicherheitsverordnung gilt, mit Ausnahme der Prüfvorschriften, nicht mehr für den Brand- und Explosionsschutz. Die Richtlinie 1999/92/EG zum betrieblichen Explosionsschutz wird in der Betriebssicherheitsverordnung nur noch bezüglich der Prüfvorschriften in deutsches Recht umgesetzt. Dabei wurden die Prüfvorschriften der Richtlinie mit den hergebrachten Prüfvorschriften für Anlagen in explosionsgefährdeten Bereichen und für Anlagen mit brennbaren Flüssigkeiten zusammengeführt.

Im Übrigen wird die Richtlinie 1999/92/EG mit der Gefahrstoffverordnung in deutsches Recht umgesetzt, weil die Explosionsgefährdung primär vom brennbaren Gefahrstoff ausgeht. Die Umsetzung der Richtlinie 1999/92/EG in der Gefahrstoffverordnung ist auch deswegen folgerichtig, weil bereits die seit dem Jahr 2005 in der Gefahrstoffverordnung umgesetzte Richtlinie 98/24/EG (Gefahrstoffrichtlinie) den Explosionsschutz vollumfänglich enthält. Die speziellen Regelungen zum Explosionsschutz finden sich in den §§ 6 und 11 sowie Anhang 1 Nummer 1 der Gefahrstoffverordnung.

Von besonderer Bedeutung ist, dass gegenüber früherem Recht eine Zoneneinteilung nicht mehr obligatorisch durchgeführt werden muss. Kann das Auftreten gefährlicher explosionsfähiger Atmosphäre nicht sicher verhindert werden, gilt unabhängig von Häufigkeit und Dauer des Auftretens die einfache Maxime, dass dann alle erforderlichen Schutzmaßnahmen zu ergreifen sind, um eine Zündung zu vermeiden. Dem EU-Recht folgend sehen die Regelungen in Anhang 1 der Gefahrstoffverordnung jedoch vor, dass der Arbeitgeber für die Festlegung von Maßnahmen und die Auswahl der Arbeitsmittel eine Zoneneinteilung vornehmen kann. Mit ihr kann er Geräte und Schutzsysteme durch Zuordnung zur Richtlinie 2014/34/EU (Geräte und Schutzsysteme zur bestimmungsgemäßen Verwendung in explosionsgefährdeten Bereichen) auswählen und damit ggf. auf teurere Geräte verzichten. Ohne eine Zoneneinteilung müsste stets maximaler Zündquellschutz gewährleistet sein.

In der Dokumentation der Gefährdungsbeurteilung nach der Gefahrstoffverordnung ist der Explosionsschutz gesondert auszuweisen (Explosionsschutzdokument).

2 Neues Gesetz über überwachungsbedürftige Anlagen (ÜAnlG)

2.1 Historie

Das Recht der überwachungsbedürftigen Anlagen geht auf das 19. Jahrhundert zurück, als im Zuge der Industrialisierung zunehmend Dampfmaschinen eingesetzt wurden. Dabei gab es jedoch immer häufiger schwere Unfälle mit tödlichen Folgen und großen materiellen Schäden. So kam es etwa ab 1860 auf freiwilliger Basis zur Gründung von Vereinen zur Überwachung von Dampfkesseln (Dampfkessel-Überwachungsvereine – DÜV) durch die betrof-