

Amtliche Begründung zur Verordnung zur Neuregelung der Anforderungen an den Arbeitsschutz bei der Verwendung von Arbeitsmitteln und Gefahrstoffen

Vorbemerkungen des Herausgebers:

Die vom Bundesrat beschlossenen Änderungen (Drucksache 400/14 (Beschluss) wurden in die amtliche Begründung der Bundesregierung zur Betriebssicherheitsverordnung 2015 (BetrSichV 2015) eingearbeitet (kursiv).

Weiterhin wurden Anmerkungen des Herausgebers zur Änderung der Betriebssicherheitsverordnung gemäß Artikel 1 der Verordnung vom 13.7.2015 zu Paternoster (BGBl. L S. 1187) und gemäß Artikel 2 der Verordnung vom 15. November 2016 (BGBl. I S. 2549) aufgenommen. Zu der letztgenannten Änderung ist anzumerken, dass es sich dabei im Wesentlichen um Fehlerberichtigungen, Klarstellungen des Gewollten und rechtsförmliche Fehlerkorrekturen, die auf das vorangegangene Bundesratsverfahren zurückgehen, handelt. Wesentliche materielle Änderungen, die Einfluss auf die Arbeitgeberpflichten haben, wurden nicht vorgenommen.

A. Allgemeiner Teil

I. Ausgangslage, Zielsetzung und wesentliche Inhalte des Entwurfs

Die bisher geltende Betriebssicherheitsverordnung (im Folgenden als BetrSichV 2002 bezeichnet) dient der Sicherheit und dem Gesundheitsschutz bei der Verwendung von Arbeitsmitteln bei der Arbeit und der Sicherheit beim Betrieb überwachungsbedürftiger Anlagen. Sie

wurde am 27. September 2002 erlassen und seitdem mehrmals marginal, im Wesentlichen redaktionell geändert. Nennenswerte inhaltliche Änderungen wurden lediglich mit Artikel 8 der Verordnung vom 18. Dezember 2008 (BGBl. I S. 2768) durchgeführt.

Es ist notwendig, die BetrSichV 2002

- zur Beseitigung inzwischen bekannt gewordener erheblicher rechtlicher und fachlicher Mängel,
- zur systematisch besseren Umsetzung von EU-Recht,
- zum Abbau von Standard- und Bürokratiekosten,
- zur Beseitigung von Doppelregelungen insbesondere beim Explosionsschutz und bei der Prüfung von Arbeitsmitteln,
- zur besseren 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,
- zur konkreten Ausrichtung auf das tatsächliche Unfallgeschehen und
- zur leichteren Anwendbarkeit durch die Arbeitgeber und Anlagenbetreiber

einer Rechts- und Strukturreform zuzuführen.

Die rechtlichen Mängel sind insbesondere auf das unterschiedliche Verständnis der Ermächtigungsgrundlagen im ProdSG zurückzuführen, die im Wesentlichen noch den Regelungen des § 24 der früheren Gewerbeordnung (GewO) entsprechen. Die Probleme konnten beim Erlass des ProdSG wegen der unterschiedlichen Auffassungen der beteiligten Kreise zum Inhalt und Umfang einer Reform des Rechts der überwachungsbedürftigen Anlagen nicht bereinigt werden.

Der derzeit den gesamten Explosionsschutz als Grundnorm betreffende Artikel 6 der EG-Richtlinie 98/24/EG ist ausschließlich und ganzheitlich mit der Gefahrstoffverordnung umgesetzt, während die nur für den atmosphärischen Explosionsschutz geltende EG-Richtlinie 1999/92/EG sowohl in der Gefahrstoffverordnung als auch in der Betr-SichV 2002 umgesetzt ist. Dies führt zu einer Doppelregelung, die insbesondere unnötige Standard- bzw. Bürokratiekosten verursacht und zu für den Arbeitsschutz nachteiligen Missverständnissen Anlass gibt. Bei den Standard- bzw. Bürokratiekosten ist im Wesentlichen das Explosionsschutzdokument zu nennen, das derzeit zusätzlich zur Dokumenta-

tion der Gefährdungsbeurteilung für Gefahrstoffe eigenständig zu führen ist.

Mit dem Erlass des neuen ProdSG im Jahr 2011 wurden die fehlende Transparenz der Vorschriften zum Bereitstellen von Arbeitsmitteln auf dem Markt einerseits und der betrieblichen Verwendung durch Beschäftigte bei der Arbeit andererseits deutlich. Mit der neuen Verordnung sollen die Pflichten des Arbeitgebers, der seinen Beschäftigten Arbeitsmittel zur Verfügung stellt, klarer gefasst und mit den Vorgaben des EG-Binnenmarktrechts besser abgestimmt werden.

Weiterhin soll die neue Verordnung stärker dem aktuellen Unfallgeschehen bei Arbeitsmitteln Rechnung tragen. Daten aus der DGUV-Statistik für Tätigkeiten mit Handwerkzeugen oder Handmaschinen sowie ortsvielerlichen oder ortsfesten Maschinen und Ausrüstungen belegen den Handlungsbedarf:

Besondere Unfallschwerpunkte wie Instandhaltung, Betriebsstörungen, Manipulation von Schutzeinrichtungen und unsachgemäße Benutzung sollen besonders geregelt werden. Neu aufgenommen werden Prüfungen von bestimmten besonders gefährlichen Arbeitsmitteln.

Berichtsjahr	2007	2008	2009	2010	2011
Vollarbeiter-Richtwert	1.590	1.610	1.570	1.600	1.590
Meldepflichtige Arbeitsunfälle	193.984	191.684	169.479	169.133	170.571
Neue Arbeitsunfallrenten	1.538	1.590	1.506	1.489	1.352
Tödliche Arbeitsunfälle	52	49	38	44	30

In der bisherigen Betriebssicherheitsverordnung liegt noch – aus historischen Gründen – eine starke Betonung bei den so genannten überwachungsbedürftigen Anlagen, die dazu führt, dass die Verwendung anderer, deutlich unfallträchtigerer Arbeitsmittel im zur Verordnung gehörenden Regelwerk zu wenig Berücksichtigung findet. Aber auch bei den überwachungsbedürftigen Anlagen besteht Änderungsbedarf.

Nach Angaben der zugelassenen Überwachungsstellen (ZÜS) weisen über 50 % der Aufzugsanlagen Mängel auf. Dem soll durch geänderte Vorschriften unter stärkerer Würdigung der Kompetenz der ZÜS als Prüfer Rechnung getragen werden. So soll die bisher vorgeschriebene, aber offensichtlich nicht ausreichend wirksame Zwischenprüfung durch eine flexible, gefährdungsorientierte, aber umfassende Prüfung des Aufzugs ersetzt werden. Weiterhin wurde festgestellt, dass eine wesentliche Zahl von Aufzugsanlagen nicht den vorgeschriebenen Prüfungen zugeführt werden. Dem soll durch eine verbindliche Prüfplakette (vergleichbar KFZ-Prüfplakette) Rechnung getragen werden.

Für Lager- und Füllanlagen für brennbare Flüssigkeiten sind Prüfungen im neuen Gewässerschutzrecht des Bundes (Verordnung über Anlagen zum Umgang mit wassergefährdenden Stoffen, AwSV) vorgeschrieben. Zusätzlich sollen die Anforderungen an die Prüfungen zum Explosionsschutz in der BetrSichV deutlich erhöht werden. Beide Prüfungen können die bisher für diese Anlagen vorgeschriebenen ZÜS-Prüfungen ersetzen. Dadurch werden auch bestehende Doppelprüfungen beseitigt.

Insgesamt sollen die Neuregelungen dazu dienen, dem Arbeitgeber, insbesondere den Kleinen und Mittleren Unternehmen (KMU), die Anwendung der Arbeitsschutzregelungen zu erleichtern und den Arbeitsschutz zu verbessern.

Die beste Möglichkeit, den unter I. beschriebenen Änderungserfordernissen Rechnung zu tragen, ist eine Rechts- und Strukturreform mit einer vollständigen Neufassung der BetrSichV 2002. Dazu soll auch der Titel der Verordnung geändert werden, um die Verordnung stärker in ihrem fachlichen Schwerpunkt hervorzuheben. Als neuer Titel wurde „**Verordnung über Sicherheit und Gesundheitsschutz bei der Verwendung von Arbeitsmitteln (Betriebssicherheitsverordnung – BetrSichV)**“ gewählt.

Wesentliche Änderungen sind:

- Die Gefährdungsbeurteilung als zentrales Element für die Festlegung von Schutzmaßnahmen gilt nunmehr – wie von allen Beteiligten gewünscht – auch für diejenigen überwachungsbedürftigen Anlagen, bei denen ausschließlich andere Personen („Dritte“ im Sinne des § 34 Absatz 1 Satz 1 ProdSG) gefährdet sind. Die im Ausschuss für Betriebssicherheit dazu bisher gewählte verordnungswidrige Interpretation der „sicherheitstechnischen Bewertung“ (TRBS 1111) wird obsolet und durch das im Arbeitsschutz übliche Instrument der Gefährdungsbeurteilung ersetzt.
- Die materiellen Anforderungen des Zweiten Abschnittes der BetrSichV 2002 gelten nunmehr auch für überwachungsbedürftige Anlagen, bei denen ausschließlich andere Personen