

GdW Stellungnahme

**Stellungnahme zum
Referentenentwurf für eine
"Verordnung zur Neufassung der
Betriebssicherheitsverordnung –
BetrSichV) sowie zur Änderung der
Gefahrstoffverordnung"**

Juli 2013

Herausgeber:
GdW Bundesverband
deutscher Wohnungs- und
Immobilienunternehmen e.V.
Mecklenburgische Straße 57
14197 Berlin
Telefon: +49 (0)30 82403-0
Telefax: +49 (0)30 82403-199

Brüsseler Büro des GdW
3, rue du Luxembourg
1000 Bruxelles
Telefon: +32 2 5 50 16 11
Telefax: +32 2 5 03 56 07

E-Mail: mail@gdw.de
Internet: <http://www.gdw.de>

Stellungnahme zum Referentenentwurf für eine "Verordnung über Sicherheit und Gesundheitsschutz bei der Bereitstellung von Arbeitsmitteln und deren Benutzung bei der Arbeit, über Sicherheit beim Betrieb überwachungsbedürftiger Anlagen und über die Organisation des betrieblichen Arbeitsschutzes (Betriebssicherheitsverordnung – BetrSichV) sowie zur Änderung der Gefahrstoffverordnung"

Die Wohnungswirtschaft hat den Auftrag, eine gute, sichere und sozial verantwortbare Wohnungsversorgung für breite Schichten der Bevölkerung sicherzustellen. Die Wohnungsunternehmen sind Arbeitgeber und tragen damit die Verantwortung für die Sicherheit der Arbeitsplätze der Beschäftigten und sie tragen als Vermieter die Verantwortung für die Sicherheit der Mieterinnen und Mieter. Außerdem sind sie als Auftraggeber für Instandhaltungs- und Modernisierungsmaßnahmen auch in der Verantwortung gegenüber den Auftragnehmern.

Der GdW Bundesverband deutscher Wohnungs- und Immobilienunternehmen e.V. begrüßt das Vorhaben des Bundesarbeitsministeriums, die BetrSichV 2002 vollständig neu zu fassen und mit einem neuen Titel zu versehen.

Die Stellungnahme des GdW konzentriert sich auf folgende Bereiche:

1. Regelungen zur Überprüfung von Aufzügen
2. Erweiterung der beabsichtigten Novellierung der Gefahrstoffverordnung, um einen praxisgerechten Umgang mit Asbestbauteilen in Gebäuden herbeizuführen.

Grundsätzlich wird begrüßt, dass der Referentenentwurf die Anforderungen klarer gliedert und Doppelregelungen beseitigen will. Ebenfalls wird begrüßt, dass Arbeitgeber bei Tätigkeiten mit Arbeitsmitteln mit einer geringen Gefährdung Erleichterungen in Anspruch nehmen können. Dies gilt auch für die Möglichkeit, besonders prüfpflichtige Anlagen anstelle einer externen zugelassenen Überwachungsstelle durch den Arbeitgeber bzw. den Betreiber in eigener Verantwortung prüfen zu können.

Aus dem neuen Namen dieser Verordnung, der die Arbeitsmittel vor die Anlagensicherheit stellt, soll nach Auffassung des Verordnungsgebers der fachliche Schwerpunkt hervorgehoben werden. Damit würde aber die Anlagensicherheit nachrangig.

Dies ist für die Wohnungs- und Immobilienwirtschaft nicht eindeutig, da insbesondere "Aufzüge" für die Wohnungsunternehmen weniger ein Arbeitsmittel sind, sondern der Mobilität der Mieterinnen und Mieter dienen. Es wäre deshalb zweckmäßig, bereits mit dem Namen der Verordnung deutlich zu machen, dass diese Verordnung auch für Aufzüge (in Wohngebäuden) Anwendung findet.

Das Vorhaben, die Gefahrstoffverordnung bezüglich des Explosionsschutzes zu novellieren, sollte nach Auffassung des GdW jedoch unbedingt zum Anlass genommen werden, nicht bewährte Regelungen in der Gefahrstoffverordnung 2010 beim Umgang mit asbesthaltigen Baustoffen ebenfalls zu novellieren.

1. Regelung zur Überprüfung von Aufzügen

Der GdW empfiehlt, den Paragraph 2 "Begriffsbestimmungen der Verordnung" im Absatz (1) zu präzisieren und nicht nur überwachungsbedürftige Anlagen, sondern auch überwachungsbedürftige Aufzugsanlagen zu benennen.

Aufzugsanlagen werden im Anhang 2 Abschnitt 2 eindeutig als Arbeitsmittel definiert, da die Prüfungen mit dem Ziel durchzuführen sind, "den Schutz der Beschäftigten vor Gefährdungen durch den Betrieb von Aufzügen, insbesondere im Hinblick auf mechanische und elektrische Gefährdungen, sicherzustellen und zu gewährleisten, dass der Aufzug mindestens bis zur nächsten Prüfung sicher betrieben werden kann".

Der GdW empfiehlt, die Regelungen für Aufzugsanlagen in einem Anhang zusammenzuführen.

Es ist ungünstig, dass die besonderen Vorschriften für Aufzugsanlagen als Punkt 4 im Anhang 1 und die Prüfvorschriften für Aufzugsanlagen im Abschnitt 2 des Anhangs 2 geregelt werden sollen.

Es wird des Weiteren empfohlen, in Anhang 2 Abschnitt 2 – Aufzugsanlagen – Punkt 1 "Anwendungsbereich" – zu erläutern, welche Aufzüge unter den Punkten a) oder b) fallen.

Der Verweis auf die Richtlinien des Europäischen Parlaments und des Rates sind für eine klare Definition hierbei nicht ausreichend. Eine genauere Bezeichnung, welche Aufzüge unter a), b) und c) zu fassen sind, ist insbesondere aus Sicht der Wohnungswirtschaft erforderlich, um eindeutig die unterschiedlichen Prüfungszeiträume zuordnen zu können.

Der GdW empfiehlt in diesem Punkt eine genauere Definition der "zur Prüfung befähigten Personen" und eine präzisere Abgrenzung, welcher Überwacher zu welchem Zeitpunkt handeln darf, aufzunehmen.

Der GdW begrüßt ausdrücklich, dass in Anhang 2 Pkt. 3.3 eine Klarstellung erfolgen soll, dass die Prüfung der Sicherheit der elektrischen Anlagen und Betriebsmittel der Aufzugsanlage nur alle vier Jahre und von einer zur Prüfung befähigten Person durchzuführen ist, die Prüfungen der Aufzugsanlagen selbst, wiederkehrend alle zwei Jahre, durchgeführt werden müssen. Die unter Punkt 3 gefassten Regelungen zur Prüfung von Aufzugsanlagen sind gegenüber der Betriebssicherheitsverordnung 2002 deutlich verbessert und klarer formuliert.

Der GdW schlägt vor, in Anhang 2 Abschnitt 2 Pkt. 3 "Prüfung von Aufzugsanlagen" in Punkt 3.3 klarzustellen, dass die elektrische Prüfung in der Regel von zur Prüfung befähigten Personen aus dem Elektrohandwerk durchgeführt und nur in Ausnahmefällen von den zugelassenen Überwachungsstellen übernommen werden soll. Damit wäre dem Auftraggeber die Möglichkeit gegeben, den Wettbewerb zwischen Fachhandwerkern und zugelassenen Überwachungsstellen zu nutzen. In der bisherigen Praxis der Überwachung von Aufzugsanlagen zeigt sich, dass die zugelassenen Überwachungsstellen vielfach gegenüber Wohnungsunternehmen die Auffassung vertreten, nur sie allein könnten eine elektrische Prüfung

durchführen bzw. entscheiden, welche anderen Prüfungsberechtigten nach entsprechender Verifizierung von ihnen anerkannt werden.

In der Praxis zeigt sich, dass nicht ausgeschlossen werden kann, dass zugelassene Überwachungsstellen hinsichtlich Prüfungsumfang und Preisgestaltung die Wettbewerbsregeln nicht vollständig einhalten. Die Verordnung sollte Klarstellungen enthalten, dass ein Leistungs- und Preiswettbewerb gesichert werden soll.

2. Novellierung der Gefahrstoffverordnung für einen praxisgerechten Umgang mit Asbestbauteilen in Gebäuden

Die Gefahrstoffverordnung vom 26. November 2010 soll mit dem Referentenentwurf in den Paragraphen 2, 6, 11 und im Anhang 1 Nr. 1 geändert werden.

Diese Änderungen betreffen die Wohnungs- und Immobilienwirtschaft weniger.

Die Wohnungsunternehmen benötigen aber klare Regelungen zum Umgang mit asbesthaltigen Bauteilen in allen hierfür relevanten Rechtsbereichen, das gilt insbesondere für die Gefahrstoffverordnung und den Arbeitsschutz. Die Verhältnismäßigkeit zwischen Gefährdungspotenzial und Aufwand muss beachtet werden. Die Novellierung der Gefahrstoffverordnung 2010 führte für die Wohnungs- und Immobilienwirtschaft in den letzten Jahren zu überzogenen Anforderungen. Die mit der letzten Novellierung neu eingeführten Regelungen und insbesondere der Wegfall von Ausnahmen- und Härtefallregelungen für fest gebundene asbesthaltige Baustoffe und Bauteile haben in der Praxis zur Folge, dass besonders die in den Wohnungsbauten der 60er bis 80er Jahre in den westlichen Bundesländern verwendeten Floor-Flex-Platten (Vinyl-Asbest-Platten) als Fußboden-, aber auch als Wandbeläge, nur dann ausgebaut werden dürfen, wenn gleichzeitig ebenfalls der nur in wesentlich geringerem Maße asbesthaltige Kleber ausgefräst wird. In Folge dieser nicht praxisgerechten Regelung müssen Arbeiten in bestehenden Wohnungen durchgeführt werden, die zu einer stark erhöhten Asbestfaserfreisetzung führen, die eigentlich vermieden werden sollte. Außerdem bedingt die Regelung hohe Kosten. Sofern diese Arbeiten in bewohnten Wohnungen durchgeführt werden müssen, haben sie des Weiteren extreme Belastungen der Mieter zur Folge.

Deshalb fordert der GdW bei einer Änderung der Gefahrstoffverordnung, die bis 2010 möglichen Ausnahmeregelungen auch für asbesthaltige Bauteile wieder einzuführen:

Paragraf 19 – Behördliche Ausnahmen, Anordnungen und Befugnisse – soll in Absatz 1 nicht nur für Stoffe gemäß §§ 6 bis 15, sondern auch für Stoffe mit Herstellungs- und Verwendungsbeschränkungen, Ausnahmen zulassen.

Die Formulierung in Paragraf 19 sollte lauten:

"(1) Die zuständige Behörde kann auf schriftlichen Antrag des Arbeitgebers Ausnahmen von den Paragrafen §§ 6 - 16 zulassen, wenn die Anwendung dieser Vorschrift im Einzelfall zu einer unverhältnismäßigen Härte führen würde und die Abweichung mit dem Schutz der Beschäftigten vereinbar ist. Der Arbeitgeber hat der zuständigen Behörde im Antrag darzulegen:

1. den Grund für die Beantragung der Ausnahme
2. die jährlich zu verwendenden Mengen des Gefahrstoffs
3. die betroffenen Tätigkeiten und Verfahren
4. die Zahl der voraussichtlich betroffenen Beschäftigten
5. die geplanten Maßnahmen zur Gewährleistung des Gesundheitsschutzes und der Sicherheit der betroffenen Beschäftigten
6. die technischen und organisatorischen Maßnahmen, die zur Verringerung oder Vermeidung einer Exposition der Beschäftigten ergriffen werden sollen."

Die weiteren Absätze 2 – 6 können unverändert bleiben.

Der GdW empfiehlt des Weiteren dringend, das in Anhang II – Besondere Herstellungs- und Verwendungsbeschränkungen für bestimmte Baustoffe, Zubereitung Erzeugnisse – Nr. 1 – Asbest in Abschnitt (1) formulierte Verbot von "Überdeckungs-, Überbauungs- und Aufständearbeiten an Asbestzementdächern und -wandverkleidungen sowie Reinigungs- und Beschichtungsarbeiten an unbeschichteten Asbestzementdächern und -wandverkleidungen" ausschließlich auf diese Baustoffe und Bauteile zu begrenzen und die Aufzählung als abschließend klarzustellen.

Anhang 2 – Besondere Herstellungs- und Verwendungsbeschränkung für bestimmte Stoffe, Zubereitungen und Erzeugnisse; Nummer 1 Asbest – sollte in Absatz (1) nach Satz 3 klarstellend ergänzt werden:

"(1) Arbeiten an asbesthaltigen Teilen von Gebäuden, Geräten, Maschinen, Anlagen, Fahrzeugen und sonstigen Erzeugnissen sind verboten. Satz 1 gilt nicht für

1. Abbrucharbeiten
2. Sanierungs- und Instandhaltungsarbeiten mit Ausnahme von Arbeiten, die zu einem Abtrag der Oberfläche von Asbestprodukten führen, es sei denn, es handelt sich um emissionsarme Verfahren, die behördlich oder von den Trägern der gesetzlichen Unfallversicherung anerkannt sind. Zu den Verfahren, die zum verbotenen Abtrag von asbesthaltigen Oberflächen führen, zählen insbesondere Abschleifen, Druckreinigen, Abbürsten und Bohren.

Zu den nach Satz 1 verbotenen Arbeiten zählen ~~auch~~ Überdeckungs-, Überbauungs- und Aufständearbeiten an Asbestzementdächern und -wandverkleidungen. **Diese Aufzählung ist abschließend**. Die weitere Verwendung von bei Arbeiten anfallenden asbesthaltigen Gegenständen und Materialien zu anderen Zwecken als der Abfallbeseitigung oder Abfallverwertung ist verboten."

Die weiteren Formulierungen bleiben unverändert.

Die seit 2010 geltende Formulierung der GefahrstoffV wird z. B. vom LaGetSi - Landesamt für Gesundheit und technische Sicherheit in Berlin (Gewerbeaufsicht), aber auch anderen Gewerbeaufsichtsämtern, dahingehend ausgelegt, dass das eigentlich nur auf Asbestzementbauteile bezogene Überdeckungs-, Überbauungs- und Aufständerverbot auch für andere asbesthaltige Bauteile, wie asbesthaltige Bodenbeläge und Plattenkleber oder asbesthaltige Fugendichtungsmassen (Morinol-Kitte) an Betongroßtafeln der Block- und Plattenbauten der ehemaligen DDR, gelten würde. Über die Regelungen zum Arbeitsschutz soll damit quasi ein Asbestausbaugesetz umgesetzt werden.

Diese Interpretation bedeutet für die Bau-, Wohnungs- und Immobilienwirtschaft immer dann unvermeidbar hohe Aufwendungen, wenn Plattenbeläge ausgebaut oder Fassaden wärmedämmend werden sollen. Diese Fehlinterpretation der Gewerbeaufsicht droht, die gesellschaftlich gewünschte und unter Umwelt- und Energieaspekten notwendige Instandhaltungs- und Modernisierungstätigkeit im Wohnungsbestand der 60er bis 80er Jahre einzuschränken.

Die Regelungen des Anhangs 2 zur Gefahrstoffverordnung zu Paragraph 16 Absatz 2 gehen weit über EU-Vorgaben hinaus: In den von der Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin (BAuA) herausgegebenen Erläuterungen zur Neufassung der Gefahrstoffverordnung vom 26. November 2010 wird auf Seite 53 der neu formulierte Anhang II wie folgt kommentiert. Diese Formulierung gibt den damaligen Novellierungsprozess der Gefahrstoffverordnung wieder, an dem die Wohnungs- und Immobilienwirtschaft nicht mitwirken konnte:

"Anhang II enthält nur national gültige Beschränkungsregelungen des Anhangs IV der bisherigen Verordnung. Anhang II Nr. 1 enthält Vorschriften zu Asbest. Die REACH-Verordnung gestattet den Mitgliedsstaaten für asbesthaltige Alterzeugnisse national strengere Vorschriften zu erlassen, als im Anhang 17 der REACH-Verordnung vorgesehen. Von dieser Option wird Gebrauch gemacht, wobei überwiegend nur bereits bisher in Deutschland gültige Regelungen übernommen wurden. Durch die Neuformulierung des Absatzes 1 soll im Übrigen ein Signal für Asbestsanierung gesetzt werden. Auch wird national mit Absatz 3 eine Kennzeichnungsvorschrift für asbesthaltigen Abfall eingeführt, da die REACH-Verordnung zu Abfällen keine Vorschriften enthält".

Dies steht im klaren Widerspruch zu den Regelungen für festgebundene Asbestbaustoffe in Gebäuden, für die eindeutig kein Ausbaugesetz besteht.

Mit den vorgeschlagenen Ergänzungen und Änderungen der Gefahrstoffverordnung würde dem Anliegen des Arbeitsschutzes Rechnung getragen und eine Überforderung von Wohnungs- und Immobilienunternehmen, ihren Mietern und ausführenden Betrieben abgebaut werden können.

GdW Bundesverband deutscher Wohnungs- und Immobilienunternehmen

Der GdW Bundesverband deutscher Wohnungs- und Immobilienunternehmen e. V. vertritt als größter deutscher Branchendachverband bundesweit und auf europäischer Ebene rund 3.000 kommunale, genossenschaftliche, kirchliche, privatwirtschaftliche, landes- und bundeseigene Wohnungsunternehmen. Sie bewirtschaften rund 6 Mio. Wohnungen, in denen über 13 Mio. Menschen wohnen. Der GdW repräsentiert damit Wohnungsunternehmen, die fast 30 Prozent aller Mietwohnungen in Deutschland bewirtschaften. Darüber hinaus werden auch das Bauträgersgeschäft und Projektfinanzierungen durchgeführt sowie weitere wohnungs- und immobilienwirtschaftliche Dienstleistungen erbracht.

Die im GdW organisierten Wohnungsunternehmen stehen für ein ökonomisch, sozial und ökologisch nachhaltiges Geschäftsmodell. Dieses nachhaltige Geschäftsmodell macht die Mitgliedsunternehmen mit ihrer ökonomischen und sozialen Kompetenz zu wichtigen Partnern der Städte und Gemeinden. Sie haben eine große volkswirtschaftliche Bedeutung und erfüllen wichtige Funktionen für die Gesellschaft. Im Jahre 2010 haben die 3.000 Mitgliedsunternehmen des GdW insgesamt rund 9 Mrd. EUR in die Modernisierung und Instandhaltung der Bestände sowie den Neubau investiert.

GdW Bundesverband
deutscher Wohnungs- und
Immobilienunternehmen e.V.

Mecklenburgische Str. 57
14197 Berlin
Telefon: +49 (0)30 82403-0
Telefax: +49 (0)30 82403-199

Brüsseler Büro des GdW
3, rue du Luxembourg
1000 Bruxelles
BELGIEN
Telefon: +32 2 5 50 16 11
Telefax: +32 2 5 03 56 07

E-Mail: mail@gdw.de
Internet: <http://www.gdw.de>