Stellungnahme

Referentenentwurf vom 29.07.2025 zur Änderung der Gefahrstoffverordnung (GefStoffV)

Bundesverband der Deutschen Industrie e.V.

Stand: 01. September 2025

Hintergrund

Nach den umfangreichen Änderungen der Gefahrstoffverordnung, welche im Dezember 2024 in Kraft getreten sind, hat das BMAS am 29. Juli 2025 einen Referentenentwurf zu einer weiteren Anpassung der Gefahrstoffverordnung vorgelegt. Durch die Abänderungen soll im Wesentlichen die EU-Asbestrichtlinie (2009/148/EG) in nationales Recht umgesetzt werde. Hierzu werden u. a. folgende Änderungen vorgenommen:

- Einführung einer Genehmigungspflicht von Abbrucharbeiten im Bereich mittleren und niedrigen Risikos (§11a Abs. 4a)
- Zusätzliche Angaben im Rahmen der unternehmensbezogenen Anzeige gem. § 11a Abs. 4.

Da in den kommenden Jahren viele Gebäude (energetisch) saniert werden müssen und im Gebäudebestand nach Schätzungen der BG Bau bis zu 20 Prozent Asbest enthalten sein könnten, kommt der wirksamen, aber auch praktikablen Ausgestaltung von Arbeitsschutzregelungen in diesem Bereich eine große Bedeutung zu.

Bewertung der Änderungen im Allgemeinen

Die vorgeschlagenen Änderungen stellen im Wesentlichen eine Anpassung an das geltende EU-Recht dar, führen aber entgegen den derzeitigen Bestrebungen zu einer Entbürokratisierung zu einer weiteren Erhöhung des bürokratischen Aufwands in den betroffenen Unternehmen (z. B. zusätzliche Genehmigungspflicht oder zusätzliche zu erbringende Angaben im Rahmen der Anzeige). Um die damit verbundenen Kosten und Belastungen der Unternehmen zu begrenzen, sollten bestehende Definitionen klargestellt und umfassende Übergangsfristen oder Fiktionsregelungen vorgesehen werden (s. Punkte 1 bis 3).

Des Weiteren sollte die Anpassung der Gefahrstoffverordnung genutzt werden, um Regelungen in anderen Regelungsbereichen des Gefahrstoffrechts, die über eine 1:1-Umsetzung EU-rechtlicher Regelungen hinausgehen, anzupassen. Beispielsweise führt der mit der Novelle von 2021 eingeführte Abschnitt 4 a „Anforderungen an die Verwendung von Biozid-Produkten“ zu erheblichen zusätzlichen bürokratischen Belastungen in Betrieben und Unternehmen. Insbesondere die weitreichende Ausweitung der Anzeige- und Sachkundepflicht bei der Verwendung von Biozid-Produkten ist weder gerechtfertigt noch erforderlich.

Im Rahmen der erneuten Anpassung der Gefahrstoffverordnung sollten daher die Anzeige- und Sachkundeanforderungen bei der Verwendung von Biozid-Produkten auf relevante Bereiche und Anwendungen begrenzt werden (s. Punkt 4).

Bewertung der einzelnen Regelungen

1. § 11a Abs. 4a „Zusätzliche Genehmigungspflicht für Abbrucharbeiten im Bereich mittleren und niedrigen Risikos“

Die erweiterte Genehmigungspflicht für Abbrucharbeiten im Bereich mittleren und niedrigen Risikos wird aus der Umsetzung der EU-Asbestrichtlinie in nationales Recht hergeleitet. Diese Erweiterung der Genehmigungspflicht verursacht eine deutliche Ausweitung des bürokratischen Aufwandes und zusätzliche Kosten.

Um diese zu reduzieren und den Umfang der betroffenen Betriebe und Tätigkeiten auf ein Mindestmaß zu begrenzen, sollte der Adressatenkreis der Regelung über eindeutige Definitionen klar konkretisiert und begrenzt werden.

Derzeit ist der Begriff der Abbucharbeiten auslegungsfähig definiert:

„… das vollständige Entfernen asbesthaltiger Bauteile oder Materialien aus baulichen oder technischen Anlagen, einschließlich Geräten, Maschinen, Fahrzeugen und sonstigen Erzeugnissen sowie von Teilflächen oder aus Teilbereichen dieser Anlagen, einschließlich Geräten, Maschinen, Fahrzeugen und sonstigen Erzeugnissen (Abbrucharbeiten), …“

Der **Abbruchbegriff ist in Bezug auf die Genehmigungspflicht zu überdenken und zu konkretisieren**, um die richtigen Tätigkeiten/Betriebe von der Genehmigungspflicht zu erfassen. Hierbei sollte klargestellt werden, dass der Abbruch von Teilflächen auch im Rahmen der funktionalen Instandhaltung erfolgen kann. Um den Kreis der betroffenen Unternehmen nicht ungerechtfertigt auszuweiten, sollte sichergestellt sein, dass der Abbruch von kleinen Teilflächen nicht als Abbrucharbeiten zu werten ist. Bleibt eine solche Klarstellung aus, besteht die Gefahr, dass die Zahl der betroffenen Betriebe erheblich erhöht wäre und der mit der Ausweitung der Genehmigungspflicht verbundene Aufwand wesentlich höher läge als vom BMAS bei der Berechnung des Erfüllungsaufwandes angenommen.

Grundsätzlich ist zu begrüßen, dass die Genehmigung an eine unternehmensbezogene Anzeige gekoppelt ist und hierfür kein weiterer eigenständiger Antrag notwendig wird.

Die erweiterte Genehmigungspflicht ist jedoch wortgleich zur bestehenden Zulassungspflicht formuliert und sieht vor, dass auch im Bereich mittleren und niedrigen Risikos die identischen Informationen/Anforderungen wie im Rahmen der Zulassung (im Bereich hohen Risikos) zu erbringen sind:

„Die Genehmigung nach § 11a Absatz 4a wird aufgrund einer unternehmensbezogenen Anzeige erteilt, wenn der Arbeitgeber nachgewiesen hat, dass

1. die für die Tätigkeiten notwendige personelle und sicherheitstechnische Ausstattung gegeben ist und

2. die Einhaltung der einschlägigen Arbeitsschutzvorschriften gewährleistet ist.

Die Genehmigung wird für einen Zeitraum von sechs Jahren erteilt.“

Gerade bei kleineren Unternehmen, die nicht im Bereich hohen Risikos tätig sind und nicht über eine Zulassung verfügen, ist diese mit einem hohen zusätzlichen Aufwand verbunden. Hier sollte eine ***vereinfachte Vorgehensweise*** geprüft werden, die eine möglichst unbürokratische Umsetzung erlaubt.

Grundsätzlich ist damit zu rechnen, dass die erweiterte Genehmigungspflicht bei Abbrucharbeiten auch zu einem erhöhten Prüfungs- und Bearbeitungsaufwand bei Behörden führen wird. Hierdurch besteht die Gefahr, dass Bescheide nicht rechtzeitig ausgestellt werden und Verzögerungen entstehen, die sich auf die Ausführung der Bautätigkeit, die Terminplanung sowie die Kosten insgesamt auswirken.

Um solchen Verzögerungen vorzubeugen, sollten entsprechende Mechanismen wie beispielsweise eine ***Genehmigungsfiktion*** vorgesehen werden. Diese würde sicherstellen, dass bei fristgerechter Antragstellung mit den Arbeiten begonnen werden könnte, auch wenn ein behördlicher Bescheid nicht innerhalb der vorgesehenen Frist ergeht.

2. § 11a Abs. 4 „Zusätzliche Angaben im Rahmen der unternehmensbezogenen Anzeige

Der Entwurf sieht in Anhang I Nr. 3.5 Nr. 5a und 5b GefStoffV zusätzliche Informationspflichten für die unternehmensbezogene Anzeige vor. Hiernach sind durch den Arbeitgeber zusätzlich zu den bisherigen Angaben (Ort der Betriebstätte, Art und Menge der asbesthaltigen Materialien, ausgeübte Tätigkeit und angewendete Arbeitsverfahren, Risikobereich und Expositionsermittlung, Anzahl der fachkundigen Beschäftigten, Schutzmaßnahmen und Angaben zur verantwortlichen und aufsichtsführenden Person) folgende Informationen vorzulegen:

„… 5a. Auflistung der voraussichtlich eingesetzten Beschäftigten,

5b. einen Nachweis der Fachkunde nach Anhang I Nummer 3.6 der voraussichtlich eingesetzten Beschäftigten und der letzten Vorsorge nach § 3 der Verordnung zur arbeitsmedizinischen Vorsorge, …“

Auch hierbei handelt es sich um eine Umsetzung der Asbestrichtlinie in nationales Recht, die aber erneut den bürokratischen Aufwand in Unternehmen erhöht und damit den derzeitigen Bestrebungen der Entbürokratisierung entgegensteht.

Die namentliche Auflistung des vorgesehenen Personals samt Nachweisen zur Vorsorge erhöhen den administrativen Aufwand erheblich und entspricht nicht der realen Situation in der betrieblichen Praxis. Innerhalb der Gültigkeit der unternehmensbezogenen Anzeige sind umfangreiche Mitarbeiterfluktuationen und damit verbundene Anpassungen in der Personalplanung realistisch (dies wird über die Formulierung „voraussichtlich“ berücksichtigt). Die vorgesehenen Dokumentations- und Informationspflicht liefert daher aus Sicht des Arbeitsschutzes keinerlei Mehrwert, sondern stellt lediglich eine rein formale Anforderung dar, die dringend auf europäischer Ebene überdacht werden sollte.

3. § 15c „Besondere Anforderungen an die Verwendung bestimmter Biozid-Produkte“

Die mit der Novelle 2021 verankerte erweiterte Anzeigepflicht sowie die ab dem 28. Juli 2027 umzusetzende Sachkundepflicht führen zu erheblichen und unverhältnismäßigen Zusatzbelastungen für Betriebe, Unternehmen und Behörden.

Die Belastungen ergeben sich insbesondere durch die Antragstellung und Nachweispflicht zur behördlichen Anerkennung der Sachkunde, die Teilnahme an Sachkundeschulungen und Prüfungen. Durch die erforderlichen regelmäßigen Fortbildungen zur Aufrechterhaltung der Sachkunde bleiben die Belastungen auch zukünftig bestehen und wirken dauerhaft fort.

Um unnötige Mehrbelastungen und nicht gerechtfertigte bürokratische Belastungen in Betrieben und Unternehmen zu reduzieren, ist daher ein zielgerichteteres Vorgehen dringend erforderlich. Umfassende Anzeige- und Sachkundeanforderungen sollten weniger pauschal geregelt und auf relevante Anwendungsbereiche und Biozidprodukte begrenzt werden.

Vor diesem Hintergrund schlagen wir folgende Anpassung Gefahrstoffverordnung in § 15c vor:

*(1) Der Arbeitgeber hat die Pflichten nach den Absätzen 2 und 3 zu erfüllen, wenn **folgende** Biozid-Produkte verwendet werden sollen,*

*1. **Schädlingsbekämpfungsmittel der Hauptgruppe 3,** die eingestuft sind als*

a) akut toxisch Kategorie 1, 2 oder 3

b) krebserzeugend, keimzellmutagen oder reproduktionsto xisch Kategorie 1A oder 1B oder

c) spezifisch zielorgantoxisch Kategorie 1 SE oder RE oder

2. für die über die nach Nummer 1 erfassten Fälle hinaus für die vorgesehene Anwendung in der Zulassung die Verwenderkategorie „geschulter berufsmäßiger Verwender“ festgelegt wurde.

(2) Der Arbeitgeber hat bei der zuständigen Behörde schriftlich oder elektronisch gemäß Satz 2 oder 4 anzuzeigen:

*1. die erstmalige Verwendung von Biozid-Produkten **der Hauptgruppe 3 „Schädlingsbekämpfungsmittel“** nach Absatz 1 und*

*2. den Beginn einer erneuten Verwendung von Biozid-Produkten **der Hauptgruppe 3 „Schädlingsbekämpfungsmittel“** nach Absatz 1 nach einer Unterbrechung von mehr als einem Jahr.*

Die Anzeige hat spätestens sechs Wochen vor Beginn der Verwendung zu erfolgen. Anhang I Nummer 4.2.1 ist zu beachten. Die zuständige Behörde kann verlangen, dass ihr die Anzeige elektronisch übermittelt wird, wenn sie hierfür ein Format zur Verfügung stellt. Änderungen bezüglich der Angaben nach Satz 1 hat der Arbeitgeber der zuständigen Behörde unverzüglich anzuzeigen.

Begründung

Die Vorgaben zur Sachkunde in der Gefahrstoffverordnung 2021 basieren auf Anforderungen der EU-Biozid-Verordnung, wonach bestimmte Biozid-Produkte nur von „geschulten berufsmäßigen Verwendern" eingesetzt werden dürfen. In Deutschland wird diese Anforderung über eine Sachkundepflicht umgesetzt.

Eine pauschale Verknüpfung mit Einstufungskriterien ist in den europäischen Vorgaben jedoch nicht festgelegt. Stattdessen wird eine Zulassung produkt- oder anwendungsspezifisch ausschließlich für geschulte berufsmäßige Verwender erteilt, wenn im Bewertungsverfahren die Notwendigkeit hierfür festgestellt wird. Durch die pauschale Verknüpfung der Einstufung mit Sachkunde- und Anzeigepflicht wurde in Deutschland eine sehr breite Betroffenheit erzeugt, die alle gewerblichen und industriellen Verwendungskategorien erfasst, unabhängig davon, ob für die einzelne Verwendung eine Sachkunde überhaupt notwendig ist.

Verstärkt werden die Auswirkungen einer einstufungsbasierten Vorgabe durch die klare Tendenz, strengere Einstufungen vorzunehmen. Im Rahmen von Diskussionen zur Genehmigung von Wirkstoffen und der harmonisierten Einstufung zeichnet sich ab, dass immer mehr Biozid-Produkte die Kriterien der Gefahrstoffverordnung (§15c Absatz 1, Nr. 1) erfüllen, die zu einer pauschalen Sachkundeverpflichtung führen (Bekannte Beispiele sind Wasserstoffperoxid, Peroxyessigsäure, Diskussion zu Ethanol, aber auch viele andere Wirkstoffe).

Bundesverband der Deutschen Industrie e.V.

Lobbyregisternummer
R000534

Hausanschrift
Breite Straße 29
10178 Berlin

Postanschrift
11053 Berlin

Ansprechpartner
Dr. Mirjam Merz
T:+49 30 20281466
E-Mail
m.merz@bdi.eu

Internet
www.bdi.eu

Über den BDI

Der BDI transportiert die Interessen der deutschen Industrie an die politisch Verantwortlichen. Damit unterstützt er die Unternehmen im globalen Wettbewerb. Er verfügt über ein weit verzweigtes Netzwerk in Deutschland und Europa, auf allen wichtigen Märkten und in internationalen Organisationen. Der BDI sorgt für die politische Flankierung internationaler Markterschließung. Und er bietet Informationen und wirtschaftspolitische Beratung für alle industrierelevanten Themen. Der BDI ist die Spitzenorganisation der deutschen Industrie und der industrienahen Dienstleister. Er spricht für 40 Branchenverbände und mehr als 100.000 Unternehmen mit rund acht Mio. Beschäftigten. Die Mitgliedschaft ist freiwillig. 15 Landesvertretungen vertreten die Interessen der Wirtschaft auf regionaler Ebene.

Impressum

Bundesverband der Deutschen Industrie e.V. (BDI)
Breite Straße 29, 10178 Berlin
www.bdi.eu
T: +49 30 2028-0

Lobbyregisternummer: R000534

Ansprechpartner

Dr. Mirjam Merz
Referentin Umwelt, Technik und Nachhaltigkeit
T: +49 30 20281466
m.merz@bdi.eu

BDI Dokumentennummer: D 2145