

Eigentümerhaftung und Betreiber- verantwortung (EiBeV)

Durch Eigentum, Nutzung und Betrieb
von Werken entstehende Verantwortung –
ein Modell zur Umsetzung aus Sicht des
Facility Managements

Impressum

Herausgeber und Vertrieb	CRB Schweizerische Zentralstelle für Baurationalisierung Steinstrasse 21, Postfach CH-8036 Zürich Tel. 044 456 45 45 info@crb.ch Fax 044 456 45 66 crb.ch
Auftraggeber und Verantwortung für den fachlichen Inhalt	IFMA Schweiz, René Sigg
Projektsteuerung	Thomas Braun, Curdin Hess, Andres Stierli
Projektleitung	Felix Schleuniger
Projektmitarbeit	Aida Mujic
Produktion	Franz Aregger, Satz und Layout, Brigitte Röthenmund, Korrektorat, Reto Helbling, Koordination, CRB
Copyright © 2018 by CRB und IFMA Schweiz, Zürich	Alle Rechte vorbehalten, insbesondere ist es nicht gestattet, Änderungen an der Systematik und im Wortlaut vorzunehmen. Nachdruck, fotografische und andere Vervielfältigungen, Mikrofilme, Übersetzungen, Verwendung auf Bildschirm und Datenträgern sind, auch auszugsweise, nur mit ausdrücklicher schriftlicher Genehmigung der Schweizerischen Zentralstelle für Baurationalisierung CRB gestattet.

Inhalt

	Vorwort	2
1	Einleitung	4
1.1	Vermeiden von Gefahren und Schäden an Werken	4
1.2	Eigentum verpflichtet	5
1.3	Zielsetzung	6
1.4	Aufbau des Dokuments	6
2	Grundlagen des Modells	7
2.1	Übersicht und Grundlagen	7
2.2	Gesetze, Verordnungen, Normen, Richtlinien (Modul A)	10
2.3	Steuerung (Modul B)	12
2.3.1	B1 Risikomanagement	12
2.3.2	B2 Qualitätsmanagement	14
2.4	Organisation (Modul C)	16
2.4.1	C1 Rollen	16
2.4.2	C2 Aufbauorganisation	20
2.4.3	C3 Ablauforganisation	21
2.4.4	C4 Leistungen	23
2.5	Pflichten (Modul D)	24
2.5.1	D1 Eigentümerpflichten	24
2.5.2	D2 Pflichtenübertragung	27
2.6	Dokumentation (Modul E)	30
2.6.1	E1 Anweisende Dokumente	31
2.6.2	E2 Nachweisende Dokumente	32
3	Instrumente und Hilfsmittel	33
3.1	Modul A: Betreiberverantwortung Gesetzeslandkarte	33
3.2	Modul B: Betreiberverantwortung Risiko-Cockpit	34
3.3	Modul D: Pflichten	35
3.4	Modul D: Pflichtenübertragung	36
4	Umsetzung und Praxisbeispiele	39
5	Glossar: Abkürzungen und Begriffe	41
	Praxisbeispiel 1: Pflegezentrum	51
	Praxisbeispiel 2: Genossenschaft Migros Zürich	65
	Praxisbeispiel 3: Immobilienamt Kanton Zürich	77

Download für Zusatzdokumente:

crb.ch/eibev

ifma.ch/de/produkte-standards/eibev

Vorwort

Eine Vielzahl von Gesetzen und Regelwerken enthalten immobilienbezogene Pflichten, die unter dem Stichwort «Betreiberverantwortung» zusammengefasst werden können. Deshalb kann nur ein systematisches Vorgehen mit hoher Zuverlässigkeit zum Ziel führen. Trotzdem bleibt immer eine gewisse Unschärfe für alle, die sich vornehmen, die Betreiberverantwortung in ihrem jeweiligen Zuständigkeitsbereich konkret zu erfassen. Das liegt unter anderem daran, dass der Gesetzgeber keine Definition der Betreiberverantwortung anbietet, an der sich Literatur und Rechtsprechung in der Praxis orientieren können.

Ein einheitliches Begriffsverständnis wird aber immer dann wichtig, wenn Aufgaben delegiert werden. Überträgt der ursprünglich Verpflichtete, also in der Regel der Eigentümer einer Immobilie oder der Arbeitgeber, seine Aufgaben und Kompetenzen auf Dritte, wird zunehmend der Begriff der «Betreiberverantwortung» genutzt. Betreiberverantwortung umfasst somit alle Aufgaben und Kompetenzen, die erforderlich sind, um Gefahren und Schäden aus dem Betrieb einer Immobilie als Ganzes zu vermeiden. Bei genauerer Betrachtung ist daher festzustellen, dass es verschiedene Perspektiven zur Konkretisierung des Begriffs «Betreiberverantwortung» gibt. Geht man von der Funktion des Verpflichteten aus, kann zwischen «Betreiberpflichten» und «Unternehmerpflichten» unterschieden werden. Beide zusammen ergeben dann den Aufgabenkatalog, dessen Umsetzung gleichzusetzen ist mit der Wahrnehmung der Betreiberverantwortung für eine Immobilie.

Die «Betreiberpflichten» werden dabei aus der Stellung des Eigentümers abgeleitet («Eigentum verpflichtet»), die «Unternehmerpflichten» aus der ebenfalls gesetzlich verankerten Fürsorgepflicht des Arbeitgebers gegenüber seinen Angestellten. Wichtig erscheint allerdings festzustellen, dass die schlichte Gleichung «Betreiberpflichten + Unternehmerpflichten = Aufgabenkatalog zur Wahrnehmung der Betreiberverantwortung» nicht zutreffend ist. Nicht alle Unternehmerpflichten können als Bestandteil der Betreiberverantwortung qualifiziert werden. Praktische Relevanz gewinnt diese Unterscheidung, wenn man sich dem Thema Betreiberverantwortung aus der Perspektive der Rechtsquellen und der darin benannten Adressaten nähert, also wenn Betreiberverantwortung etwa im Rahmen von Verträgen für Facility Services Provider delegiert werden soll.

Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass der Begriff «Betreiberverantwortung» sowohl die Anforderungen bezüglich Anlagen- und Gebäudesicherheit umfasst (z.B. im Bereich Gebäudetechnik) als auch die klassische Verkehrssicherung wie Schneeräumungs- oder Streupflicht, Absturzsicherung usw., aber auch gewisse Anforderungen, die sich bezüglich Arbeitssicherheit ergeben.

Die IFMA Schweiz entwickelte mit dem vorliegenden Modell einen wirkungsvollen Ansatz und konkrete Anleitungen, wie die Betreiberverantwortung in der Praxis umgesetzt werden kann. Die IFMA Schweiz dankt den Projektpartnern für die finanzielle Unterstützung zur Realisierung dieser Dokumentation und vor allem für die fachliche Mitwirkung, welche wesentlich dazu beiträgt, dass diese Publikation in der Praxis breite Anwendung finden wird.

Die IFMA Schweiz dankt an dieser Stelle auch der Schweizerischen Zentralstelle für Baurationalisierung CRB für die Herausgabe dieser Publikation.

Susanna Caravatti-Felchlin
Präsidentin IFMA Schweiz

René Sigg
Ressort Innovationen, IFMA Schweiz

1 Einleitung

1.1 Vermeiden von Gefahren und Schäden an Werken

Der Betrieb von Liegenschaften und Anlagen ist einer Vielzahl von Gesetzen, Verordnungen, Normen und weiteren Vorschriften unterworfen. Die Verantwortlichkeiten, die mit dem Betrieb einhergehen, können längst nicht mehr individuell oder in Abhängigkeit der handelnden Personen ausgestaltet werden. Eigentümer und Betreiber müssen direkt oder indirekt Umwelt- und Betriebsrisiken berücksichtigen und sehen sich in der Folge auch zunehmend Haftungsansprüchen gegenüber. Zudem stellen sich neue Herausforderungen im Zuge der fortschreitenden EU-Harmonisierung, welche die Übernahme der europäischen Gesetzgebung in nationales Recht beeinflusst. Ebenso wirken sich Erfahrungen aus schweren Schadensereignissen auf die Verantwortung von Eigentümern und Betreibern aus.

Bereits bei der Erstellung bzw. beim Erwerb eines Werks sind gesetzliche Anforderungen an den Eigentümer bzw. Betreiber definiert, die in weiten Bereichen die baulichen und technischen Aufgaben regeln. Eigentümer und Betreiber sind verpflichtet, ihre Werke betriebssicher bereitzustellen und zu unterhalten, indem sie Vorschriften einhalten, vorgeschriebene Massnahmen umsetzen und erforderliche Nachweise erbringen. Gerade grössere Unternehmen in der Bau- und Immobilienbranche stehen als Eigentümer weiteren Anforderungen des Gesetzgebers und der Gesellschaft gegenüber. In der Rolle als Betreiber können sie auch als Arbeitgeber auftreten und sind damit dem Arbeitnehmerschutz verpflichtet.

Eigentümer und Betreiber haben die Aufgabe, den Schutz von Personen und Sachwerten sicherzustellen. Verantwortlich für die Einhaltung der Schutzziele ist diejenige Person, die unabhängig vom Eigentumsverhältnis auch die Weisungs- und Entscheidungsbefugnis hinsichtlich der Personen- und Werksicherheit besitzt. Die Kontrolle über die Einhaltung der Schutzziele ist nicht delegierbar und liegt immer beim Eigentümer bzw. Auftraggeber.

Die GEFMA-Richtlinie 190 «Werkeigentümerhaftung und Betreiberverantwortung im Facility Management» hat seit ihrer Publikation im Jahr 2004 wesentlich dazu beigetragen, dass die Aufgaben beim Betrieb von Gebäuden und von gebäudetechnischen Anlagen von den Verantwortlichen deutlicher wahrgenommen werden. Die Aufgabe des Facility Managements im engeren Sinn besteht darin, die Verpflichtung zu erfüllen, welche sich aus der jeweiligen Rolle sowie der betrieblichen Verantwortlichkeit ergibt (Aufgaben- und Kompetenzgefüge). Im weiteren Sinn besteht die Anforderung an das Facility Management darin, die Betreiberverantwortung (BV) mit dem Einsatz von geeigneten Vorgehensmethoden und Hilfsmitteln rechtssicher umzusetzen. Das gilt sowohl für interne als auch für externe Organisationen im Facility Management. Das Unternehmen hat gegenüber der Umwelt wie auch gegenüber den eigenen Mitarbeitern verschiedene Pflichten einzuhalten. Eine Übersicht dazu zeigt Abbildung 1.

Anmerkung:

Bei allen männlichen Bezeichnungen, z.B. «Mitarbeiter», gilt gleichbedeutend auch die weibliche Form.

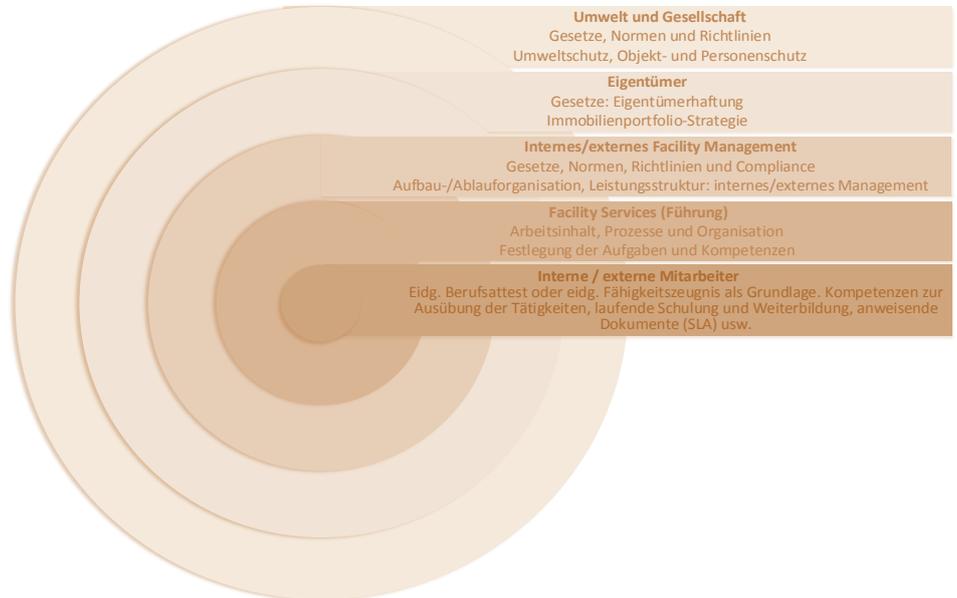


Abbildung 1:
Verantwortungsbereiche im
Wirkungsfeld von Mensch,
Organisation und Umwelt

1.2 Eigentum verpflichtet

Verantwortung und Haftung für einen angefallenen Schaden werden in der Schweiz im Schweizerischen Zivilgesetzbuch und Obligationenrecht geregelt und nehmen primär Bezug auf den Eigentümer eines Gebäudes oder eines anderen Werks. Der Eigentümer trägt eine sogenannte verschuldensunabhängige Kausalhaftung ohne Befreiungsmöglichkeit. Er haftet für Schäden sowie für die ungenügende Sicherheit, die das Werk infolge fehlerhafter Anlage, Herstellung oder mangelhaften Unterhalts nach sich zieht¹. Dabei ist es nicht von Bedeutung, ob der Mangel vom Eigentümer oder von Drittpersonen verursacht wurde. Die Haftung gründet auf dem Umstand, dass das Werk mangelhaft ist und tritt auch dann ein, wenn der Eigentümer einen Sorgfaltsbeweis erbringt oder er nichts vom Mangel wusste.

Für das Facility Management (FM) gilt es, die Interessen des Eigentümers wahrzunehmen und gleichzeitig die eigenen Pflichten (Unternehmenspflichten und persönlichen Pflichten) einzuhalten (vgl. Abschnitt 2.5.1, Tabelle 3).

Organisationen und Personen, denen Pflichten übertragen wurden, übernehmen für ihre Aufgaben die Verantwortung und tragen die damit verbundenen wirtschaftlichen Konsequenzen. Diese werden in entsprechenden Vertragswerken geregelt. Für den Fall, dass ein Schaden eintritt, ist im Vorhinein eine Meldepflicht des Eigentümerversetzers an die Eigentümerschaft zu vereinbaren. Die Leistungen zur Erfüllung der Pflichten können somit delegiert werden, die Arbeitsausführung muss jedoch durch den jeweiligen Auftraggeber angemessen kontrolliert werden.

¹OR Art. 58 E, Haftung des Werkeigentümers.

Anmerkung: In Modell «Eigentümerhaftung und Betreiberverantwortung» ist mit «Eigentümer» immer der Werkeigentümer gemäss OR gemeint.

1.3 Zielsetzung

Das vorliegende Dokument dient der Umsetzung des EiBeV-Modells in der eigenen Organisation und behandelt die wichtigsten Eckpfeiler für die Betreiberverantwortung (BV). Es wird nicht abschliessend auf alle betreiberrelevanten Themen eingegangen, sondern lediglich die Vorgehensweise aufgezeigt, wie das Modell angewendet wird und wie es für die eigene Organisation abgeleitet werden kann.

Das Modell EiBeV soll mit einem strukturierten Vorgehen die Umsetzung ermöglichen. Es soll als Grundlage dienen, um vorhandene Geschäftsprozesse und Instrumente regelmässig zu überprüfen sowie kontinuierlich und risikobasiert zu verbessern. Letztlich sollen dadurch die bestmöglichen Bedingungen für die Sicherheit von Personen, Sachwerten und Umwelt geschaffen werden. Schliesslich bietet das Modell allen Beteiligten eine einheitliche Sprachregelung und stellt für alle Akteure eine Grundlage zur Umsetzung in der eigenen Organisation dar.

1.4 Aufbau des Dokuments

Das Modell EiBeV setzt sich aus einem Hauptteil und weiterführenden Abschnitten zusammen. Nach der Einleitung (Abschnitt 1) werden im Hauptteil (Abschnitt 2) die Module des Modells beschrieben, welche die Grundlage für die Eigentümerhaftung und Betreiberverantwortung bilden. In Abschnitt 3 werden Instrumente und Hilfsmittel vorgestellt und erläutert, die als Grundlage für individuelle Anpassungen in der eigenen Organisation benutzt werden können. Sie werden als Download-Dateien zur Verfügung gestellt (Links siehe Inhaltsverzeichnis). Mit den drei Praxisbeispielen in Abschnitt 4 ergibt sich ein ganzheitliches Bild, das dem besseren Verständnis der Eigentümerhaftung und Betreiberverantwortung dienen soll.