

13.12.93 *21 Seiten*

EU - AS - K - Wi

Unterrichtung

durch die Bundesregierung

Mitteilung der Kommission der Europäischen Gemeinschaften: Allgemeiner Rahmen für die Tätigkeit der Kommission der Europäischen Gemeinschaften im Bereich Sicherheit, Arbeitshygiene und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz (1994 - 2000)

KOM(93) 560 endg.; Ratsdok. 10414/93

920/93

Übermittelt vom Bundesministerium für Wirtschaft am 13. Dezember 1993 gemäß § 2 des Gesetzes über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in Angelegenheiten der Europäischen Union (BGBl. I 1993 S. 313 ff.).

Die Vorlage ist von der Kommission der Europäischen Gemeinschaften am 02. Dezember 1993 dem Herrn Präsidenten des Rates der Europäischen Union übermittelt worden.

Das Europäische Parlament und der Wirtschafts- und Sozialausschuß werden an den Beratungen beteiligt.

Hinweis: vgl. Drucksache 508/87 = AE-Nr. 871520 und Drucksache 689/91 = AE-Nr. 912693

**Allgemeiner Rahmen
für die Tätigkeit der Kommission der Europäischen Gemeinschaften
im Bereich Sicherheit, Arbeitshygiene und Gesundheitsschutz
am Arbeitsplatz**

(1994 - 2000)

	Seite
Zusammenfassung	2
1. Einleitung	4
2. Zielsetzung - Zeitliche Planung - Rechtsgrundlage	6
3. Bisherige Tätigkeiten	7
3.1 Das dritte Aktionsprogramm	8
3.2 Das Europäische Jahr für Sicherheit, Arbeits- hygiene und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz	10
4. Die Rolle der Gemeinschaft im Bereich der Sicher- heit und des Gesundheitsschutzes am Arbeitsplatz	11
5. Allgemeiner Tätigkeitsrahmen	13
5.1 Sozialer Dialog	13
5.2 Verknüpfungen mit anderen Programmen	13
5.3 Wirtschaftliche und soziale Auswirkungen von Maßnahmen zur Verbesserung der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes am Arbeitsplatz - Kleine und mittlere Unternehmen	14
5.4 Maßnahmen	14
5.4.1 Implementierung, Konsolidierung, Rationalisierung und Vervollständigung	14
5.4.2 Förderung der Tätigkeit der Gemeinschaft im Bereich der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes am Arbeitsplatz außerhalb der Gemeinschaft und internationale Zusammenarbeit	15
5.4.3 Information, allgemeine und berufliche Bildung	16
5.4.4 Entwicklung nichtgesetzgebender flankierender Maßnahmen, insbesondere zur Ergänzung und Unterstützung gesetzlich festgelegter Ziele	17
6. Festsetzung von Prioritäten	18

Zusammenfassung

Ziel der Politik der Kommission im Bereich der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes am Arbeitsplatz ist seit 30 Jahren die möglichst weitgehende Verringerung der Zahl der Arbeitsunfälle und Berufskrankheiten. Trotz aller Fortschritte und trotz intensiver Bemühungen aller Beteiligten ist jedoch sowohl die Anzahl der Arbeitsunfälle als auch die Häufigkeit der berufsbedingten Erkrankungen noch immer zu hoch. Aus den Statistiken der Mitgliedstaaten geht hervor, daß in der Europäischen Gemeinschaft auch heute noch jährlich etwa 8 000 Menschen durch Unfälle am Arbeitsplatz ihr Leben verlieren. Von den 120 Millionen Arbeitnehmern in der Gemeinschaft werden jedes Jahr etwa 10 Millionen zu Opfern von Arbeitsunfällen oder Berufskrankheiten.

Abgesehen von den menschlichen Aspekten und dem Leid der Betroffenen und ihrer Familien sind die wirtschaftlichen Folgen beträchtlich: 1991 wurde der jährlich als unmittelbare Folge von Arbeitsunfällen und Berufskrankheiten in der Gemeinschaft gezahlte Betrag auf 26 Milliarden ECU geschätzt.

Aus Studien geht hervor, daß Arbeitsunfälle und Berufskrankheiten oft mit einer schlechten Unternehmensleitung einhergehen. Gutes Management bedingt den optimalen Einsatz der verfügbaren Ressourcen; Voraussetzung hierfür ist ein sicherer Arbeitsplatz, der die Sicherheit und die Gesundheit der Arbeitnehmer schützt, die Stimmung und Motivation hebt, die Produktionsqualität und damit die wirtschaftliche Leistung des Unternehmens fördert.

Tätigkeit der Gemeinschaft

Die Tätigkeit der Gemeinschaft im Bereich der Arbeitssicherheit und des Gesundheitsschutzes am Arbeitsplatz begann 1957 im Rahmen des EGKS-Vertrages. Zwei Aktionsprogramme folgten 1979 und 1984; außerdem wurde eine Anzahl gesetzlicher Maßnahmen verabschiedet. Neuen Aufschwung erhielt die Arbeit der Gemeinschaft jedoch durch die Einführung einer besonderen Rechtsgrundlage für Sicherheit und Gesundheitsschutz der Arbeitnehmer durch Artikel 118 a) der Einheitlichen Europäischen Akte von 1987. Ein auf der Grundlage dieses Artikels durchgeführtes drittes Aktionsprogramm führte zur Verabschiedung zahlreicher neuer Gesetze im Bereich der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes und zu einem neuen Bewußtsein für damit verbundene Fragen.

Höhepunkt des dritten Programmes war das Europäische Jahr für Sicherheit, Arbeitshygiene und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz, das gerade abgeschlossen wurde. Die zahlreichen Initiativen auf der Ebene der Mitgliedstaaten und auf Gemeinschaftsebene boten eine Möglichkeit zur Sensibilisierung der Arbeitnehmer und Arbeitgeber, insbesondere kleiner und mittlerer Unternehmen, für Berufsrisiken und deren Beherrschung.

Künftige Tätigkeit

Die Kommission wird in den kommenden Jahren ihr Ziel, die Sicherheit und den Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz zu erhöhen, weiter verfolgen.

In diesem Rahmen beabsichtigt die Kommission

- die Überwachung der korrekten Umsetzung der Gemeinschaftsrichtlinien und der Maßnahmen zur entsprechenden Durchführung dieser Gesetzgebung in den Mitgliedstaaten;
- die Förderung der einschlägigen Tätigkeit der Europäischen Gemeinschaft in Drittländern;
- die Weiterentwicklung der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes am Arbeitsplatz in der Gemeinschaft.

Folgende Themenkreise und Probleme sind daher nach Ansicht der Kommission im Hinblick auf die Festlegung spezifischer Maßnahmen weiterer Aufmerksamkeit wert:

- Implementierung, Konsolidierung, Rationalisierung und Vervollständigung der Gemeinschaftsgesetzgebung;
- Förderung der Tätigkeit der Gemeinschaft im Bereich der Arbeitssicherheit und des Gesundheitsschutzes außerhalb der Gemeinschaft und internationale Zusammenarbeit;
- Information, allgemeine und berufliche Bildung unter besonderer Berücksichtigung der kleinen und mittleren Unternehmen;
- Entwicklung nichtgesetzgebender flankierender Maßnahmen zur Ergänzung und Unterstützung gesetzlich festgelegter Ziele.

Die Wirksamkeit der Tätigkeit der Gemeinschaft im Bereich der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes am Arbeitsplatz wird außerdem durch eine Intensivierung der Verbindungen zu anderen politischen Bereichen der Gemeinschaft erhöht.

Die wichtigste Grundlage für die Gemeinschaftsaktion im Bereich der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes am Arbeitsplatz ist und bleibt Artikel 118 a), der die jeweiligen Aufgaben der Mitgliedstaaten und der Gemeinschaft unter Berücksichtigung der Subsidiarität festlegt. Die Kommission wird auch in Zukunft den Dialog zwischen den Sozialpartnern auf Gemeinschaftsebene fördern und intensivieren.

Am 29. Oktober 1993 bestätigte der Europäische Rat in Brüssel die Errichtung einer Agentur für Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz. Diese Agentur wird in Zukunft eine Schlüsselrolle in diesem Bereich spielen.

1. Einleitung

Ziel der Politik der Kommission im Bereich Sicherheit, Arbeitshygiene und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz (nachstehend Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz genannt) war und ist auch weiterhin die möglichst weitgehende Verringerung der Zahl der Arbeitsunfälle und Berufskrankheiten. Aufgrund ihrer mehr als 30jährigen Erfahrung in diesem Bereich und des von der Gemeinschaft bereits erzielten Fortschritts beabsichtigt die Kommission, diese Politik unter Berücksichtigung des Subsidiaritätsprinzips fortzusetzen und zu verankern.

Trotz intensiver Bemühungen aller Beteiligten ist sowohl die Anzahl der Arbeitsunfälle als auch die Häufigkeit der berufsbedingten Erkrankungen noch immer zu hoch und die Kosten für die Unternehmen und die Gesellschaft sind beträchtlich. Aus den Statistiken der Mitgliedstaaten geht hervor, daß in der Europäischen Gemeinschaft auch heute noch jährlich etwa 8 000 Menschen durch Unfälle am Arbeitsplatz ihr Leben verlieren. Von den etwa 120 Millionen Arbeitnehmern in der Gemeinschaft werden jedes Jahr etwa 10 Millionen zu Opfern von Arbeitsunfällen oder Berufskrankheiten.

Abgesehen von den menschlichen Aspekten und dem Leid der betroffenen Arbeitnehmer und ihrer Familien sind die wirtschaftlichen Folgen beträchtlich: 1991 wurde der jährlich als unmittelbare Folge von Arbeitsunfällen und Berufskrankheiten in der Gemeinschaft gezahlte Betrag auf 26 Milliarden Ecu geschätzt; hinzu kommen noch die indirekten Kosten durch Ausfallzeiten, erhöhte Verwaltungskosten, Beschädigung von Geräten usw. Außerdem ist der Verlust oder die Verletzung von hochqualifizierten Arbeitnehmern oder Fachkräften eine Belastung sowohl für das betroffene Unternehmen als auch für die Gesellschaft im allgemeinen.

Aus Studien geht hervor, daß Arbeitsunfälle und Berufserkrankungen oft mit einer schlechten Unternehmensleitung einhergehen. Gutes Management bedingt den optimalen Einsatz der verfügbaren Ressourcen, insbesondere der Arbeitskraft; Voraussetzung hierfür ist ein sicherer Arbeitsplatz, der die Gesundheit der Arbeitnehmer schützt, die Stimmung und Motivation hebt, die Produktionsqualität und damit die wirtschaftliche Leistung des Unternehmens fördert. Durch Sicherheits- und Gesundheitserziehung werden Berufsbewußtsein und sachkundiges Verhalten gefördert, so daß sie ein wertvolles Mittel zur Entfaltung der Humanressourcen darstellen.

Zusammenfassend ist festzustellen, daß weiterhin Anstrengungen unternommen werden müssen, um die Zahl der Arbeitsunfälle und Berufskrankheiten zu verringern, die Arbeitnehmer zu schützen, Nebenkosten zu senken und die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen zu verbessern.

Die Tätigkeit der Gemeinschaft im Bereich der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes am Arbeitsplatz begann 1957. Die Kommission startete im Rahmen des EGKS-Vertrages Pilotprojekte, um die Forschung auf dem Gebiet der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes im Kohle- und Stahlsektor zu fördern, und der Rat errichtete den Ständigen Ausschuß für die Betriebssicherheit und den Gesundheitsschutz im Steinkohlenbergbau und in anderen Förderindustrien (nachstehend "Ständiger Ausschuß genannt") sowie den Beratenden Ausschuß für Sicherheit, Arbeitshygiene und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz (nachstehend "Beratender Ausschuß" genannt). Zwei Aktionsprogramme folgten 1979 und 1984; außerdem wurde eine Anzahl gesetzlicher Maßnahmen verabschiedet.

Die Einführung einer besonderen Rechtsgrundlage für Sicherheit und Gesundheitsschutz der Arbeitnehmer durch Artikel 118a der Einheitlichen Europäischen Akte von 1987 verlieh der Tätigkeit der Gemeinschaft neuen Aufschwung. Auf dieser Grundlage verabschiedete die Kommission 1988 ein drittes einschlägiges Aktionsprogramm, das der Rat als zweckdienlichen Rahmen für den Beginn der Implementierung von Artikel 118a auf Gemeinschaftsebene anerkannte.

Darüber hinaus ist es im Rahmen des Binnenmarktes und der Freizügigkeit der Arbeitnehmer Ziel der Gemeinschaftsgesetzgebung, einen Grundbestand an Mindestnormen zu schaffen, die einen ausreichenden Schutz vor Arbeitsunfällen und Berufskrankheiten gewährleisten und so die Freizügigkeit erleichtern.

Die Maßnahmen der Gemeinschaft in diesem Bereich werden von der Bevölkerung weitgehend unterstützt. So ging aus einer im Europäischen Jahr für Sicherheit, Arbeitshygiene und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz (nachstehend als "Europäisches Jahr" bezeichnet) durchgeführten Eurobarometer-Erhebung hervor, daß die große Mehrheit der erwerbstätigen Bevölkerung in der Gemeinschaft die Einführung von gemeinsamen Mindestanforderungen auf Gemeinschaftsebene befürworten, und daß beinahe zwei Drittel der Befragten der Meinung sind, dies würde zu einer Verbesserung der Sicherheits- und Gesundheitsbedingungen an ihrem Arbeitsplatz führen.

Das Europäische Jahr, das gerade abgeschlossen wurde, und die zahlreichen Initiativen auf der Ebene der Mitgliedstaaten und auf Gemeinschaftsebene boten eine Möglichkeit zur Sensibilisierung der Arbeitnehmer, der Arbeitgeber, insbesondere kleiner und mittlerer Unternehmer (KUM) und der Behörden für berufsbedingte Gefahren und deren Beherrschung. Die Kommission unterstützte Projekte und Maßnahmen von Behörden, Berufsorganisationen und Sozialpartnern in den Mitgliedstaaten insbesondere durch finanzielle Beihilfen. Das Subsidiaritätsprinzip und der gemeinschaftliche Wertzuwachs untermauerten die Beteiligung der Kommission.

In den letzten Jahren wurde auf Gemeinschaftsebene im gesetzgeberischen Bereich Beträchtliches geleistet: auf Vorschlag der Kommission verabschiedete der Rat eine Rahmenrichtlinie und eine Reihe von Einzelrichtlinien; einige dieser Einzelrichtlinien ergänzten diejenigen, die im Hinblick auf die Vollendung des Binnenmarktes einer technischen Harmonisierung bedurften und andere deckten spezifische Risiken und gefahrenträchtige Sektoren ab. Die bereits verabschiedeten Richtlinien werden zum gegenwärtigen Zeitpunkt von den Mitgliedstaaten umgesetzt.

Auf Gemeinschaftsebene ist es wichtig, für Transparenz und Verständlichkeit der Aktionen der Kommission zu sorgen. Diese Transparenz und Verständlichkeit wird hauptsächlich durch Information gewährleistet; dadurch kommen die gemeinsamen Bemühungen der Gemeinschaft, der Mitgliedstaaten, der Sozialpartner und aller Arbeitnehmer im Hinblick auf eine Verbesserung der Sicherheit und Gesundheit der Arbeitnehmer zum Ausdruck. Die weite Verbreitung der Information über die in diesem Dokument dargelegten Perspektiven soll einen ersten Schritt darstellen.

Der Europäische Rat hat auf seiner Sitzung in Brüssel am 29. Oktober 1993 auf Vorschlag der Kommission¹ die Schaffung der Europäischen Agentur für Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz beschlossen. Die Agentur soll Informationen sammeln und analysieren, darunter auch Informationen über Programme zur allgemeinen und beruflichen Bildung, den Austausch und die Verbreitung von Forschungserkenntnissen fördern, die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten intensivieren und ausbauen sowie die Kommission in technischen Fragen auf dem Gebiet Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz unterstützen. Die Kommission wird baldmöglichst die notwendigen Maßnahmen zur Einrichtung der Agentur zu treffen, die in enger Zusammenarbeit mit den Dienststellen der Kommission in Zukunft eine Schlüsselrolle in diesem Bereich spielen wird.

2. Zielsetzung - Zeitliche Planung - Rechtsgrundlage

Mit der beabsichtigten Aktion verfolgt die Kommission folgende Ziele:

- sie sorgt dafür, daß die Mitgliedstaaten die Gemeinschaftsrichtlinien korrekt umsetzen und die notwendigen Maßnahmen für eine entsprechende Anwendung des einzelstaatlichen Rechts treffen;

1 KOM (90) 564 endg.

- sie fördert die einschlägige Tätigkeit der Gemeinschaft in Drittländern;
- sie baut die Sicherheit und den Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz in der Gemeinschaft weiterhin aus.

Die Erreichung dieser Ziele bedingt Maßnahmen, die darauf ausgerichtet sind,

- die einschlägige Gemeinschaftsgesetzgebung zu implementieren, zu konsolidieren, zu rationalisieren und zu erweitern, wann immer dies erforderlich ist;
- die Rechtsvorschriften durch entsprechende Information, Ausbildung und Förderung einer gesunden Arbeitsumgebung, insbesondere im Hinblick auf die KMU zu ergänzen;
- Studien und Forschungen, Leitfäden für empfehlenswerte Praktiken und sonstige Instrumente zu fördern, die die Kenntnisse und Arbeiten in diesem Bereich verbessern sollen;
- die sozialwirtschaftliche Wirkung aller in diesem Bereich getroffenen Maßnahmen zu bewerten und Netze im Zusammenhang mit den übrigen Gemeinschaftspolitiken zu errichten.

Nach einer eingehenden Konsultation auf der Grundlage des vorliegenden Dokuments wird die Kommission ihre Prioritäten bis zum Jahr 2000 festlegen und anschließend detaillierte Vorschläge für Maßnahmen unterbreiten. Diese Prioritäten werden den auftretenden Bedürfnissen und den verfügbaren Human- und Finanzressourcen Rechnung tragen, um die Einbeziehung neuer Maßnahmen und die Anpassung der Ziele auf der Grundlage neuer Erkenntnisse, innovativer Techniken oder Veränderungen des sozialwirtschaftlichen Umfelds zu ermöglichen.

Die Rechtsgrundlage der einschlägigen Maßnahmen wird hauptsächlich von Artikel 118 und 118a des Vertrages abgeleitet; diese Artikel befassen sich mit der Sozialpolitik und der Notwendigkeit, das Arbeitsumfeld zu verbessern, um die Sicherheit und Gesundheit der Arbeitnehmer zu schützen, wobei Maßnahmen gemäß Artikel 100a zu berücksichtigen sind, die ebenfalls ein hohes Schutzniveau in den Bereichen Gesundheit und Sicherheit zum Ziel haben. Artikel 118a dient auch als Grundlage für die Förderung des Dialogs mit den Sozialpartnern über diesen Bereich.

3. Bisherige Tätigkeiten

Die Kommission ist auf dem Gebiet der Sicherheit und der Gesundheit am Arbeitsplatz bereits seit 1957 tätig. Allerdings verlieh den Tätigkeiten erst die Aufnahme von Artikel 118a in den Vertrag mit der Durchführung des dritten Aktionsprogramms einen wirklichen Aufschwung, der im Jahr 1992 mit der Veranstaltung des "Europäischen Jahres" seinen Höhepunkt erreichte.

3.1 Das dritte Aktionsprogramm

Die Kommission verabschiedete 1988 ein drittes Aktionsprogramm für Sicherheit, Arbeitshygiene und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz; der Rat betrachtete dieses Aktionsprogramm als zweckmäßigen Rahmen für den Beginn der Implementierung von Artikel 118a auf Gemeinschaftsebene. Das Programm war insbesondere auf fünf Themen ausgerichtet:

- Sicherheit und Ergonomie am Arbeitsplatz;
- Gesundheitsschutz und Hygiene am Arbeitsplatz;
- Information und Ausbildung von Arbeitnehmern;
- kleine und mittlere Unternehmen;
- sozialer Dialog.

In ihren Vorschlägen für allen Staaten gemeinsame Mindestanforderungen aufgrund von Artikel 118a bemühte sich die Kommission immer um Wahrung der nachstehenden Grundsätze, auf denen ihre Sozialmaßnahmen aufbauen sollten:

- der spezifische Charakter von Gemeinschaftsmaßnahmen, die die Rolle der Mitgliedstaaten ergänzen und die Wertsteigerung dieser Maßnahme, ungeachtet strenger, in den Mitgliedstaaten bestehender Regelungen, erkennen lassen;
- die Unterschiedlichkeit der einzelstaatlichen Systeme und Praktiken;
- Bewertung der möglichen Belastung der KMU durch die Richtlinien;
- Beitrag zur Verringerung der Unterschiede der Schutzniveaus der einzelnen Mitgliedstaaten durch Einführung gemeinschaftsweiter Mindestanforderungen.

Das Konzept der Kommission für das dritte Aktionsprogramm beruhte auf drei grundlegenden Vorstellungen: die Sicherheit und der Gesundheitsschutz der Arbeitnehmer mußte auf breiter Front verbessert werden, außerdem mußte für angemessenen Schutz der Arbeitnehmer vor der Gefahr von Berufsunfällen und Berufskrankheiten gesorgt werden, und schließlich wollte man eine Gefährdung der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes der Arbeitnehmer als Folge des Binnenmarktes vermeiden. Mit diesem dreifachen Konzept bemühte sich die Kommission, folgende Ziele zu erreichen:

- Abdeckung eines Maximums an Risiken durch ein Minimum an Richtlinien, um eine fragmentarische Gesetzgebung zu vermeiden:

Die Kommission entwickelte eine Gesetzesstruktur, deren Kern die erste aufgrund von Artikel 118a verabschiedete Richtlinie ist. Bei dieser Richtlinie handelt es sich um eine "Rahmenrichtlinie", mit der Verbesserungen auf dem Gebiet der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes der Arbeitnehmer in allen - privaten und öffentlichen - Tätigkeitsbereichen gefördert werden sollen. Sie legt die allgemeinen Grundsätze hinsichtlich der Verpflichtungen und der Verantwortung der Arbeitgeber in

bezug auf die Sicherheit und den Gesundheitsschutz der Arbeitnehmer sowie die Verfahren der Information, der Ausbildung, der Konsultation und der Beteiligung der Arbeitnehmer in diesem Bereich fest. Die Rahmenrichtlinie ist insofern auch eine "programmatische" Richtlinie, als sie ausdrücklich eine Ergänzung durch Einzelrichtlinien vorsieht. Die meisten vom Rat verabschiedeten Einzelrichtlinien können als horizontal bezeichnet werden, da sie alle Aspekte der Sicherheit und der Gesundheit der Arbeitnehmer in einen spezifischen Tätigkeitsbereich abdecken.

- Abdeckung der spezifischen Erfordernisse bestimmter gefahrenträchtiger Tätigkeiten oder Sektoren und bestimmter Arbeitnehmerkategorien, die besonders gefährdet sind:

Einige der Einzelrichtlinien und Richtlinienvorschläge decken die Wirtschaftsbereiche ab, die für die Arbeitnehmer die größte Gefahr von Arbeitsunfällen und Berufskrankheiten darstellen, wie z. B. den Bausektor und die Exposition gegenüber krebserregenden Stoffen. Andere decken die spezifischen Bedürfnisse von Arbeitnehmerkategorien, wie zum Beispiel von schwangeren Frauen und Arbeitnehmern, die an Bildschirmen arbeiten, ab.

- Wahrung der Übereinstimmung zwischen Gemeinschaftsvorschriften, die im Rahmen der Verwirklichung des Binnenmarktes erlassen wurden (Artikel 100a) und die die wesentlichen Anforderungen an Sicherheit und Gesundheitsschutz bei der Konzeption, Herstellung und Vermarktung von Erzeugnissen festlegen und den aufgrund von Artikel 118a verabschiedeten Richtlinien, die deren Einsatz am Arbeitsplatz betreffen.

Zu den Beispielen für die Harmonisierung der Politiken im Rahmen der Verwirklichung des Binnenmarktes und der Sozialpolitik gehören einerseits die Richtlinie betreffend Maschinen (Artikel 100a), und andererseits die Richtlinie betreffend den Einsatz von Geräten bei der Arbeit (Artikel 118a); ergänzende Richtlinien aufgrund von Artikel 100a und 118a wurden auch für persönliche Schutzausrüstungen und chemische Stoffe verabschiedet. Europäische Normen, die zur Unterstützung der aufgrund von Artikel 100a verabschiedeten Richtlinien festgelegt wurden, spielen bei der Verbesserung der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes eine grosse Rolle.

Diese Richtlinien, die nun einen recht umfassenden Gesetzeskomplex bilden, legen die allgemeinen und besonderen Bestimmungen fest, die ab 1. Januar 1993 schrittweise auf alle Beschäftigungssektoren in der Gemeinschaft Anwendung finden. Die festgelegten Mindestanforderungen bedeuten in zahlreichen Fällen einen spürbaren Fortschritt gegenüber den derzeitigen Situationen.

Die Tätigkeit der Kommission im Rahmen des dritten Aktionsprogramms beschränkte sich jedoch nicht nur auf die Ausarbeitung von Richtlinienvorschlägen, wenn sie dies auch als eine ihrer prioritären Aufgaben betrachtete. Sie führte auch eine Reihe von weiteren, für die Mitgliedstaaten, die Unternehmen, die Arbeitgeber und die Arbeitnehmer bestimmten Maßnahmen durch, zu denen in allererster Linie Maßnahmen zur besseren Information und Leitlinien verschiedener Art für die betroffenen Personenkreise gehören.

Die Kommission errichtete ein Gemeinschaftssystem für den Informationsaustausch zwischen den Mitgliedstaaten und sorgt durch die viereljährlich erscheinende Veröffentlichung "JANUS" für regelmäßige Information. Eine Sondernummer der Zeitschrift "Soziales Europa", die ausschließlich dem Thema Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz gewidmet ist, sowie zahlreiche wissenschaftliche und technische Berichte werden ausgearbeitet, um die Arbeit der Gemeinschaft transparenter und verständlicher zu gestalten.

Außerdem wurde der Tätigkeitsbereich der 1982 errichteten Arbeitsgruppe hoher Arbeitsaufsichtsbeamter beträchtlich erweitert, so daß eine Weiterentwicklung des Informations- und Erfahrungsaustausches möglich wurde.¹

Schließlich ist darauf hinzuweisen, daß das Konzept der Kommission auch zahlreiche Konsultationen mit Vertretern der Regierungen der Mitgliedstaaten und Sozialpartnern beinhaltet.

3.2 Europäisches Jahr für Sicherheit, Arbeitshygiene und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz

Der Rat² beschloß mit Unterstützung des Europäischen Parlaments und des Wirtschafts- und Sozialausschusses, das Jahr 1992 zum "Europäischen Jahr" zu erklären. Der Rat begründete seine Entscheidung mit der Tatsache, daß es an der Zeit sei, die Bilanz aus der Durchführung des dritten Programms zu ziehen sowie dessen Kohärenz und die Bedeutung der Mitwirkung von Arbeitnehmern und Arbeitgebern in Fragen der Sicherheit, und des Gesundheitsschutzes am Arbeitsplatz aufzuzeigen.

Der Beschluß war in mehrfacher Hinsicht von Bedeutung:

- zunächst schon allein aus Gründen der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes am Arbeitsplatz, da die Anzahl der Arbeitsunfälle und der Berufskrankheiten noch immer hoch ist;
- zweitens aus wirtschaftlichen Gründen, da es unter den gegenwärtigen Umständen wichtig ist, den ständigen Anstieg der Belastung der Sozialhaushalte der Mitgliedstaaten und der Unternehmensfinanzen durch Arbeitsunfälle und Berufskrankheiten zu drosseln;
- drittens sollte für die Mitwirkung der Sozialpartner gesorgt werden: die einschlägigen Studien ordnen der Sensibilisierung der öffentlichen Meinung und der Unterrichtung sowohl der Arbeitnehmer als auch der Arbeitgeber einen hohen Stellenwert zu;
- schließlich aufgrund des Mangels an Information über das Engagement der Gemeinschaft in diesem Bereich.

Dieser Beschluß erfolgte im Einklang mit der anschließenden Erklärung zum Recht auf Zugang zu Informationen im Anhang zum Vertrag über die Europäische Union sowie mit der vom Europäischen Rat in Birmingham 1992 verabschiedeten Erklärung über eine "bürgernahe Gemeinschaft".

1 ABL. C 49, 19.2.1993, S. 6.

2 ABL. L 214, 2.8.1991, S. 77.

Die gesamte Kampagne beruhte einerseits auf Gemeinschaftsrichtlinien, die im Rahmen des dritten Aktionsprogramms der Kommission ausgearbeitet wurden und andererseits auf Projekten zur Verbesserung der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes am Arbeitsplatz. Die während des Europäischen Jahres durchgeführten Erhebungen und veranstalteten Diskussionen zeigten, daß das dritte Aktionsprogramm und seine Errungenschaften den Erwartungen der erwerbstätigen Bevölkerung in den Mitgliedstaaten durchaus angemessen waren und entsprachen.

Dank der verbreiteten Information ist heute beinahe jedem vierten europäischen Arbeitnehmer bekannt, daß Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz für die Gemeinschaft prioritäre Themen darstellen. Mit der großangelegten Verbreitung von allgemeinen Informationsbroschüren oder technischer Dokumentation, der Ausstrahlung zahlreicher Fernsehspots auf den großen nationalen Kanälen, insbesondere jedoch mit der Durchführung von 2 600 Aktionen der Mitgliedstaaten erreichte diese Sensibilisierungskampagne bisher unbekannten Ausmaßes nicht nur mehr als ein Fünftel der Bevölkerung, also etwa 60 Millionen Bürger, sondern sie bestätigte auch den Informationsbedarf über dieses Thema und damit die Notwendigkeit, die Bemühungen der Gemeinschaft auf diesem Gebiet auch in Zukunft fortzusetzen. Beinahe zwei Drittel der Arbeitnehmer sind der Auffassung, daß die Gemeinschaft alle erforderlichen Maßnahmen treffen muß, um die Sicherheit und den Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz zu gewährleisten; ein etwa gleich hoher Prozentsatz der Bevölkerung ist der Meinung, daß einschlägige Information von vorrangiger Bedeutung ist.

Diese Kampagne ermöglichte auch die Übereinstimmung zwischen der Suche nach dem günstigsten Kosten-/Nutzenverhältnis und der Anwendung des Subsidiaritätsprinzips. Die Kommission gewährleistete die Kohärenz des gesamten Maßnahmenpaketes, während die Mitgliedstaaten die ihnen als die besten erscheinenden Maßnahmen trafen. Beinahe zwei Drittel der für diese Kampagne zur Verfügung gestellten Mittel betrafen einzelstaatliche Maßnahmen, wobei die Durchführung von Aktionen auf Unternehmensebene, insbesondere auf der Ebene der KMU, Vorrang erhielt. Man kann daher davon ausgehen, daß sich das Europäische Jahr, das auf der einschlägigen Gemeinschaftsgesetzgebung aufbaute, als eine Investition erwies, die zu einer tiefgreifenden Bewußtseinsschärfung führte und dem Bereich der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes am Arbeitsplatz neuen Aufschwung verlieh.

Die Auswirkungen des Europäischen Jahres, insbesondere auf Arbeitnehmer und Arbeitgeber, führten zu einer eingehenden Erörterung über die Fortsetzung von Gemeinschaftsaktionen im Bereich der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes am Arbeitsplatz. In dieser Hinsicht erwies sich das Europäische Jahr als Wendepunkt zwischen den Ergebnissen früherer Programme und der Festlegung einer Zukunftspolitik.

4. Die Rolle der Gemeinschaft im Bereich der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes am Arbeitsplatz

Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz ist ein Thema, das nicht nur alle Mitgliedstaaten, sondern vor allem die 120 Millionen Arbeitnehmer in der Gemeinschaft betrifft, von denen ein beträchtlicher Anteil regelmäßig in einem anderen als seinem Herkunftsland tätig ist. Die einschlägigen Gesetzestexte der Mitgliedstaaten wichen vor der Einheitlichen Akte stark voneinander ab. In Artikel 118a wird die Notwendigkeit hervorgehoben, die Sicherheit und den Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz durch gemeinsame Bemühungen der Mitgliedstaaten und der Kommission zu verbessern.

Es ist darauf hinzuweisen, daß sich die Tätigkeit der Gemeinschaft in diesem Bereich seit der Verabschiedung der Einheitlichen Akte keinesfalls nur auf gesetzgebende Maßnahmen (Richtlinien) beschränkte. Auch praktische Empfehlungen und Anleitungen für empfehlenswerte Praktiken, Informationsdokumente und finanzielle Unterstützungen sorgten für die Untermauerung und Ergänzung der Gesetzestexte. So unterstützte die Kommission die Initiativen der Mitgliedstaaten, zum Beispiel durch die Veranstaltung des "Europäischen Jahres" 1992, und verlieh ihnen damit eine Aufwertung auf Gemeinschaftsebene.

Die wichtigste Grundlage für die Gemeinschaftsaktion im Bereich der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes am Arbeitsplatz ist Artikel 118a. Dieser Artikel legt die jeweiligen Aufgaben der Mitgliedstaaten und der Gemeinschaft in Übereinstimmung mit dem Subsidiaritätsprinzip fest. Er bestimmt, daß es Aufgabe der Mitgliedstaaten ist, sich um die Verbesserung, insbesondere der Arbeitsumgebung in bezug auf die Sicherheit und den Gesundheitsschutz der Arbeitnehmer zu bemühen. Ziel ist die Harmonisierung der in diesem Bereich bestehenden Bedingungen bei gleichzeitiger Beibehaltung der bereits erzielten Verbesserungen. Außerdem legt der Artikel fest, daß die Gemeinschaft zur Verwirklichung dieses Zieles beitragen muß und daß das hierfür geeignete Rechtsmittel auf Gemeinschaftsebene die Richtlinie ist. In solchen Richtlinien sind unter Berücksichtigung der in den einzelnen Mitgliedstaaten bestehenden technischen Regelungen schrittweise anzuwendende Mindestvorschriften festzulegen.

So legt Artikel 118a fest, daß ein Eingreifen der Gemeinschaft in diesem Bereich erforderlich ist und daß dieses Eingreifen durch Richtlinien erfolgen muß. Gemeinschaftsmaßnahmen, die nicht auf Artikel 118a beruhen, können jedoch auch auf anderem Wege erfolgen, wie zum Beispiel in Form praktischer Empfehlungen, Leitlinien und Informationsmitteilungen usw. Außerdem spielen Normen auf der Grundlage von Richtlinien, die sich auf Artikel 100a stützen, eine bedeutende Rolle bei der Verbesserung der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes am Arbeitsplatz.

Der Rat hob im Juni 1993 in Kopenhagen die Bedeutung der Harmonisierung der Gesetzgebung, auch im Bereich des Arbeitnehmerschutzes, für die mittel- und osteuropäischen Staaten hervor, mit denen Assoziationsabkommen abgeschlossen worden sind.

Wie in der Vergangenheit wird bei der Bewertung der Zweckmäßigkeit von Gesetzesvorschlägen oder Aktionen anderer Art auf Gemeinschaftsebene dem Subsidiaritätsprinzip besondere Aufmerksamkeit gewidmet. Bei der Aktualisierung und Konsolidierung der bereits verabschiedeten Richtlinien wird die Kommission insbesondere auf die Möglichkeit achten, sie im Rahmen der Subsidiarität zu vereinfachen.

5. Allgemeiner Tätigkeitsrahmen

5.1 Sozialer Dialog

Der Beratende Ausschuß und der Ständige Ausschuß waren seit ihrer Errichtung die wichtigsten Konsultationsquellen der Kommission für alle Maßnahmen, die sie auf der Ebene der Europäischen Gemeinschaft getroffen oder dem Rat im Bereich der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes am Arbeitsplatz vorgeschlagen hat. Insbesondere der Beratende Ausschuß wurde bei der Ausarbeitung dieser Mitteilung eingehend konsultiert, um eine möglichst weitgehende Berücksichtigung der Wünsche der Sozialpartner in diesem Bereich, der sie in erster Linie betrifft, auf der Ebene der Gemeinschaft zu gewährleisten.

Bei der Festlegung der Prioritäten und spezifischen Maßnahmen wird die Kommission weiterhin sowohl den Beratenden Ausschuß als auch den Ständigen Ausschuß konsultieren und informieren.

Zur Erleichterung dieser Konsultation und zur Vermeidung von Doppelarbeit muß eine enge Zusammenarbeit zwischen dem Beratenden Ausschuß und dem Ständigen Ausschuss vorgesehen werden. In diesem Zusammenhang wird die Kommission weiterhin auf Gemeinschaftsebene den Dialog zwischen den Sozialpartnern über den spezifischen Bereich der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes am Arbeitsplatz fördern und entwickeln.

5.2 Verknüpfungen mit anderen Programmen

In mehreren Gemeinschaftspolitiken und -programmen, wie zum Beispiel Umwelt- und Verbraucherschutz, Landwirtschaft und Forschung werden die Fragen der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes am Arbeitsplatz häufig indirekt behandelt. Das Arbeitsdokument der Kommission [KOM(93)459 endg.] bezüglich des vierten Rahmenprogramms für die Forschung widmet in seinem Kapitel über Biomedizin und Gesundheitsforschung einen eigenen Forschungsabschnitt der "Vorbeugung, Gesundheit am Arbeitsplatz und Risikofaktoren".

Die Wirksamkeit der Tätigkeit der Gemeinschaft im Bereich Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz wird einerseits durch eine stärkere Berücksichtigung dieses Aspekts in den anderen Politiken, Programmen, Maßnahmen, Fonds und anderen Einrichtungen der Gemeinschaft und zweitens durch die gegebenenfalls zweckmäßige Einbeziehung der Anforderungen anderer Politiken in die Maßnahmen und Vorschläge der Kommission im Bereich der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes am Arbeitsplatz erhöht. Deshalb werden Möglichkeiten der Festigung vorhandener Verbindungen, insbesondere durch die Errichtung von Netzen, geprüft.

Telematik und europaweite Netze sollten zur Intensivierung des Informationsaustauschs, zur Errichtung umfassender Datenbasen über Arbeitsunfälle und Berufskrankheiten und zur Verbesserung der Ausbildung eingesetzt werden. Fragen der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes am Arbeitsplatz sollen auch die Zusammenarbeit und die Entwicklung des Informations- und Erfahrungsaustauschs zwischen den Ausbildungssystemen der Mitgliedstaaten fördern.

5.3 Wirtschaftliche und soziale Auswirkungen von Maßnahmen zur Verbesserung der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes am Arbeitsplatz - Kleine und mittlere Unternehmen

Die Errichtung von KMU stellt für die sozialwirtschaftliche Entwicklung der Mitgliedstaaten einen Schlüsselfaktor dar. Die Notwendigkeit, verwaltungstechnische, finanzielle oder rechtliche Auflagen, die der Gründung und Entwicklung der KMU entgegenstehen, zu vermeiden und gleichzeitig die Sicherheit und den Gesundheitsschutz aller Arbeitnehmer zu gewährleisten, war seit Beginn der Implementierung von Artikel 118a eines der Hauptanliegen der Kommission.

Die Vorschläge der Kommission waren von Impaktstudien begleitet, durch die ermittelt werden sollte, ob solche Vorschläge den KMU Belastungen auferlegten. Andere Studien bestätigten die enge Verbindung zwischen einer guten Betriebsführung und der Berücksichtigung der Sicherheits- und Gesundheitsschutzmaßnahmen am Arbeitsplatz. Trotzdem muß zugegeben werden, daß es eine schwierige Aufgabe ist, Möglichkeiten der Bewertung nicht nur der auf die Unternehmen zukommenden Kosten für die Maßnahmen zur Sicherheit und zum Schutz der Gesundheit am Arbeitsplatz, sondern auch für die Bewertung der menschlichen und materiellen Vorteile zu finden, die sich aus eben diesen Maßnahmen ergeben. Trotzdem wird die Kommission ihre Bemühungen zur Verbesserung derartiger Bewertungen fortsetzen.

Diese Methode muß in Absprache mit den Mitgliedstaaten ausgebaut und anschließend zur Bewertung der Auswirkung der Anwendung der in nationales Recht umgesetzten Richtlinien über Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz auf Unternehmensebene angewandt werden; in Absprache mit den Mitgliedstaaten könnten Pilotsektoren ausgewählt werden, wobei den KMU besondere Aufmerksamkeit zu widmen ist.

Diese Arbeiten würden eine Verbesserung der Methodik der Kompaktstudien ermöglichen, die den einschlägigen Richtlinienvorschlägen der Kommission an den Rat zur Aktualisierung oder zur Ergänzung der bestehenden Gesetzgebung beigelegt sind.

Häufig verfügen die KMU nicht über eigenes Fachpersonal zur praktischen Durchführung einer diesbezüglichen Politik auf Unternehmensebene. Besonderer Wert wird daher auf Informations- und Ausbildungsmaßnahmen (praktische Empfehlungen, Leitlinien für empfehlenswerte Praktiken, Dokumentation, Errichtung von Netzen) gelegt, die den KMU die Umsetzung des von Gemeinschaftsrichtlinien abgeleiteten einzelstaatlichen Rechts erleichtern, wobei die spezifischen Probleme, mit denen die KMU konfrontiert werden könnten, Berücksichtigung finden.

5.4 Maßnahmen

Folgende Themen und Fragen wurden von der Kommission im Hinblick auf die Festlegung möglicher künftiger Maßnahmen als besonderer Aufmerksamkeit und eingehender Prüfung für wert befunden.

5.4.1 Implementierung, Konsolidierung, Rationalisierung und Vervollständigung

Die bedeutende Arbeit, die die Gemeinschaft während der vergangenen Jahre im Hinblick auf Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz im Gesetzesbereich geleistet hat, erfordert nun eine besonders aufmerksame Überwachung der Implementierung der verabschiedeten Richtlinien. Sie soll eine effiziente und gleichmäßige Anwendung des abgeleiteten einzelstaatlichen Rechts gewährleisten, wie dies in den Schlußfolgerungen des Rates vom 21. Dezember 1992 über die effiziente Implementierung und Durchführung der Gemeinschaftsgesetzgebung im Bereich der sozialen Fragen hervorgehoben wurde.

In erster Linie muß die Kommission ihrer Pflicht der Überwachung der Umsetzung der Richtlinien nachkommen, wobei auf die Herstellung eines konstruktiven Dialogs mit den zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten zu achten ist.

Sodann wird die Kommission ihre Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten im Bereich der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes am Arbeitsplatz, insbesondere in Anwendung von Artikel 4 Absatz 2 der Richtlinie 89/391/EWG fortsetzen, der von den Mitgliedstaaten angemessene Überwachungs- und Kontrollverfahren für ihre einzelstaatliche Gesetzgebung verlangt. Zur Unterstützung der Mitgliedstaaten wird die "Arbeitsgruppe hoher Arbeitsaufsichtsbeamter" formalisiert und zu einem Ausschuß umgestaltet.

Möglicherweise müssen einige Richtlinien im Lichte neuer Erkenntnisse oder des technischen Fortschritts oder zur Beseitigung von Mängeln, und manchmal auch aufgrund von Ergebnissen aus den Tätigkeiten der Kommission aktualisiert, erweitert oder ergänzt werden. Dies bietet Gelegenheit zu einer klareren Darlegung gewisser Bestimmungen oder zur Einbeziehung von Elementen, die für ihre Durchführung erforderlich sind. Hierbei werden die karzinogenen, toxischen und schädlichen Agenzien sowie andere Bereiche mit hohem Gefahrengrad besondere Aufmerksamkeit erhalten.

Gleichzeitig werden im Rahmen der praktischen Durchführung des abgeleiteten einzelstaatlichen Rechts in den Mitgliedstaaten Arbeiten durchgeführt und Vorschläge unterbreitet, um die vorhandenen Texte möglichst weitgehend zu konsolidieren und sie damit zu rationalisieren und allen Benutzern zugänglicher zu gestalten.

Schließlich sind in diesem Zusammenhang diejenigen Probleme der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes am Arbeitsplatz zu berücksichtigen, die sich aus neuen Arbeitsformen und innovativen Technologien, einschließlich sauberer Technologien, ergeben.

5.4.2 Förderung der Tätigkeit der Gemeinschaft im Bereich der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes am Arbeitsplatz außerhalb der Gemeinschaft und internationale Zusammenarbeit

Es muß darauf geachtet werden, daß die auf internationaler Ebene bestehenden unterschiedlichen Niveaus im Bereich der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes am Arbeitsplatz nicht zu Handels- und Konkurrenzproblemen führen. Gleichzeitig ist nach einem angemessenen Schutzniveau für Arbeitnehmer zu trachten, die in Drittstaaten den gleichen Gefahren ausgesetzt sind wie in der Gemeinschaft.

Im Rahmen der Assoziationsabkommen zwischen der Gemeinschaft und bestimmten Staaten Mittel- und Osteuropas und der Schlußfolgerungen des Vorsitzes des Rates von Kopenhagen im Jahre 1993 wird die Kommission bei der Vorbereitung des Beitritts danach trachten, daß im Bereich des Arbeitnehmerschutzes insbesondere durch die Implementierung von Maßnahmen zur Verbesserung der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes am Arbeitsplatz auf der Grundlage der bestehenden Gemeinschaftsgesetzgebung Fortschritte erzielt werden. Ebenso wird im Rahmen der Partnerschafts- und Kooperationsabkommen zwischen der Gemeinschaft und den Staaten Mittel- und Osteuropas und der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten der Implementierung derjenigen Aspekte der Vereinbarungen besondere Aufmerksamkeit gewidmet, die sich auf Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz beziehen.

Die Anforderungen an Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz in den Entwicklungsländern, insbesondere denjenigen, die mit der Gemeinschaft Abkommen getroffen haben, werden im Lichte neuen wirtschaftlichen Drucks und der Umstrukturierung ihrer Tätigkeiten sorgfältig geprüft. Um die schrittweise Implementierung angemessener Schutzmaßnahmen für die Arbeitnehmer dieser Staaten zu gewährleisten, ist die Entwicklung einer Zusammenarbeit vorgesehen.

Auf internationaler Ebene und insbesondere im Rahmen der Vereinten Nationen wird beträchtlicher politischer Druck ausgeübt, um die Koordinierung und Effizienz der verschiedenen Einrichtungen im Lichte der Verpflichtungen zu verbessern, die die Staats- und Regierungschefs auf der Konferenz von Rio im Jahr 1992 in bezug auf Umwelt und Entwicklung übernommen haben, und die auch verschiedene Aspekte der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes am Arbeitsplatz umfassen. Die Zusammenarbeit mit den internationalen Organisationen wie IAO und WHO ist zum gegenwärtigen Zeitpunkt sehr intensiv und erfolgt unter verschiedenen Formen, einschließlich gemeinsamer Aktionen.

5.4.3 Information, allgemeine und berufliche Bildung

Hier handelt es sich um drei grundlegende Forderungen, ohne die eine wirksame Politik der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes am Arbeitsplatz nicht durchgeführt werden kann. Information und Ausbildung muß alle Arbeitnehmer auf ihren entsprechenden Ebenen erreichen. Die Sicherheits- und Gesundheitserziehung muß in den Bildungsplan integriert werden, damit das Interesse an Sicherheit und Gesundheitsschutz zur zweiten Natur des Menschen wird. In ähnlicher Weise ist auch die Ausbildung von einschlägigen Fachkräften von wesentlicher Bedeutung. Die Tätigkeiten der Kommission werden in enger Verbindung und Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten festgelegt.

Um die Information zu einem wesentlichen Bestandteil der Sicherheits- und Gesundheitspolitik werden zu lassen, könnten folgende Maßnahmen und Aktionen vorgesehen werden, wobei alle, insbesondere während des Europäischen Jahres bereits durchgeführten Maßnahmen und die in bestimmten Bereichen erworbene Erfahrung, zu berücksichtigen sind:

- Förderung der Information in bezug auf Verhalten und Erwartungen der verschiedenen Bevölkerungsgruppen, der Arbeitnehmer und der Unternehmen innerhalb der Gemeinschaft und, soweit möglich, in Drittstaaten;
- Intensivierung der Tätigkeit spezifischer Netze auf Gemeinschaftsebene (wie z. B. JANUS) zur Förderung des Informations- und Erfahrungsaustauschs, von Synergien und Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten und zwischen den Sozialpartnern und somit zur Vermeidung von Doppelarbeit. Folgende Bereiche könnten abgedeckt werden:
 - * Gesetzgebung, praktische Erfahrung und Forschungsergebnisse;
 - * chemische, physikalische und biologische Risiken und Möglichkeiten ihrer Vermeidung;
 - * technische, psychologische und organisationstechnische Aspekte der Arbeitsumgebung
 - * Statistik;
- regelmäßige Informationsvermittlung, Veranstaltung thematischer Kampagnen über verschiedene Aspekte der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes am Arbeitsplatz, zum Beispiel in Form Europäischer Wochen oder Europäischer Tage, sowie Förderung des Einsatzes audiovisueller und anderer neuer Techniken;
- Suche nach geeigneten Möglichkeiten der Sensibilisierung und Förderung des Zugangs zu Informationen für Nichtfachleute.

Im Bereich der Ausbildung könnte die Errichtung eines Netzes von Bildungs- und Ausbildungszentren und -einrichtungen in verschiedenen Disziplinen für Arbeiter und Aufsichtspersonal diese wichtige Aufgabe, die in erster Linie in den Zuständigkeitsbereich der Mitgliedstaaten fällt, erleichtern. Die Entwicklung von Ausbildungsmodellen und -modulen in enger Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten und der Kommission könnte in Anlehnung an die für Hochrisikosektoren und Arbeitsaufsichtsbeamte entwickelten Ausbildungsmodule fortgesetzt werden. Im allgemeinen Rahmen der ausbildungsbezogenen Tätigkeiten könnte die Ausbildung von Ausbildern als prioritär angesehen werden.

Auf dem Gebiet der Sicherheits- und Gesundheitserziehung hat die Kommission bereits zahlreiche Arbeiten durchgeführt. Auch der Rat hat die Bedeutung der Gesundheitserziehung und der Gesundheitsförderung hervorgehoben. Die Kommission wird ihre Bemühungen zur Unterstützung der Maßnahmen der Mitgliedstaaten, gegebenenfalls durch die Errichtung von Netzen und/oder durch praktische Empfehlungen fortsetzen.

5.4.4 Entwicklung nichtgesetzgebender flankierender Maßnahmen, insbesondere zur Ergänzung und Konsolidierung gesetzlich festgelegter Ziele

Die von der Kommission für die Durchführung ihrer Maßnahmen erforderlichen Kenntnisse und Erfahrungen werden systematisch im Rahmen der verschiedenen Initiativen erworben. Die zweckdienlichsten Ergebnisse dieser Studien und Forschungen werden den Betroffenen im

920/93

Interesse der Transparenz und der Zusammenarbeit zur Verfügung gestellt.

Mit den Mitgliedstaaten werden weiterhin gemeinsame Studien und Arbeiten durchgeführt, um Möglichkeiten für eine bessere Vergleichbarkeit der Statistiken über Arbeitsunfälle und Berufskrankheiten in der Gemeinschaft zu ermitteln. Diese Vergleichbarkeit wird die Vorbereitung und Validierung der vorbeugenden Maßnahmen und die Festlegung von Aktionsprioritäten erleichtern.

Die vorhandenen Erfahrungen und die Probleme, die sich bei der Errichtung multidisziplinärer Vorbeugungs- und Schutzeinrichtungen für alle Arbeitnehmer in den verschiedenen Tätigkeitssektoren stellen, werden untersucht.

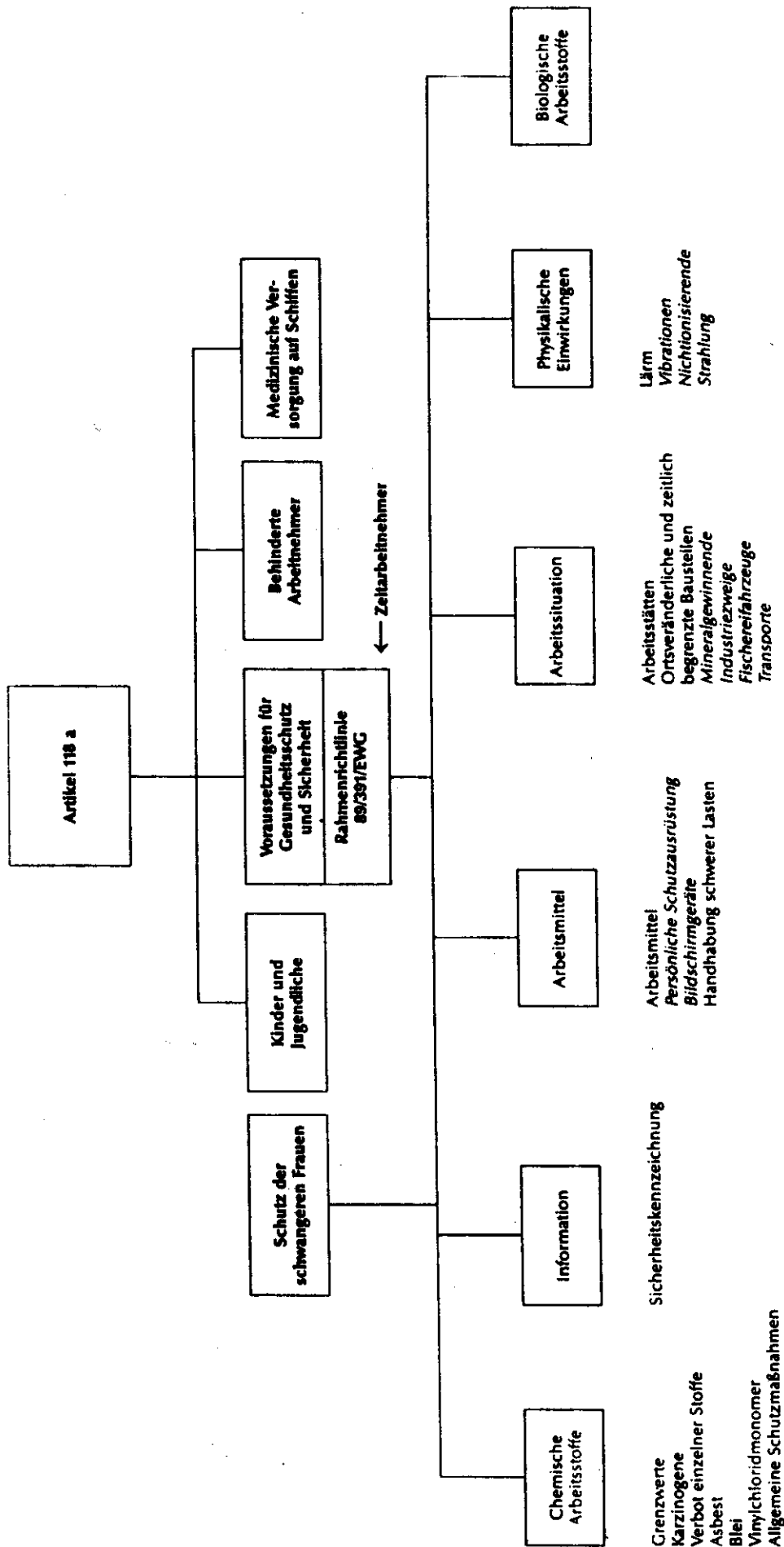
Es ist wichtig, daß die Kriterien und Verfahren der Risikobewertung, die den Ausgangspunkt jeder Risikobeherrschung darstellen, auf Gemeinschaftsebene, gegebenenfalls zum Beispiel durch Erstellung von Leitlinien festgelegt werden.

Mehrere Tätigkeitsbereiche bedürfen aufgrund ihrer besonderen Arbeitsbedingungen einer Sonderbehandlung. In diesem Rahmen sollen Untersuchungen in folgenden Bereichen intensiviert oder begonnen werden:

- bestimmte gefahrenträchtige Tätigkeitsbereiche,
- Exposition gegenüber bestimmten toxischen oder schädlichen chemischen Stoffen,
- Probleme spezifischer Gruppen, wie zum Beispiel junger Menschen und Selbständiger,
- Probleme im Zusammenhang mit dem Wohlbefinden am Arbeitsplatz, insbesondere Vermeidung und Abbau übermäßiger körperlicher, nervlicher und geistiger Belastung sowie von Stress,
- mögliche ethische, soziale, psychomedizinische und rechtliche Konsequenzen, die sich aus bestimmten Arten der Gesundheitsüberwachung von Arbeitnehmern ergeben können.

6. Festsetzung von Prioritäten

Dieses Dokument soll die Grundlage für eine Konsultation der anderen Gemeinschaftsinstitutionen, der Mitgliedstaaten und der Sozialpartner darstellen. Die Kommission wird 1994 bei der Festlegung der bis zum Jahre 2000 prioritär durchzuführenden Maßnahmen alle Kommentare berücksichtigen.



Kursiv: laufende Arbeiten.

25.02.94**Beschluß
des Bundesrates**

Mitteilung der Kommission der Europäischen Gemeinschaften: Allgemeiner Rahmen für die Tätigkeit der Kommission der Europäischen Gemeinschaften im Bereich Sicherheit, Arbeitshygiene und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz (1994 - 2000)

KOM(93) 560 endg.; Ratsdok. 10414/93

Der Bundesrat hat in seiner 666. Sitzung am 25. Februar 1994 gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG die folgende Stellungnahme beschlossen:

1. Der Bundesrat unterstützt die Initiative der Europäischen Kommission, in den kommenden Jahren die Sicherheit und den Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz weiterzuentwickeln und die effiziente Durchführung der Gemeinschaftsgesetzgebung im Bereich Sicherheit und Gesundheitsschutz zu überprüfen. Er bittet die Bundesregierung, die von ihr bei der letzten Ratspräsidentschaft 1988 maßgeblich vorangetriebenen Bemühungen fortzusetzen, durch die der gesundheitliche und sicherheitsmäßige Schutz der Arbeitnehmer am Arbeitsplatz europaweit deutlich verbessert werden konnte. Die Gewährleistung von Mindeststandards im Arbeitsschutzbereich muß auch zukünftig einen Schwerpunkt der europäischen Sozialpolitik bilden. In diesem Zusammenhang bedauert der Bundesrat, daß die Vorlage zu wenig konkrete Maßnahmen in Aussicht stellt.
2. Die korrekte Umsetzung des Gemeinschaftsrechts wie auch die gleiche Intensität beim Vollzug nationaler Rechtsvorschriften, die Gemeinschaftsrecht umsetzen, sind in allen Mitgliedstaaten sicherzustellen. Nach Auffassung des Bundesrates führt nur die tatsächliche und gleich intensive Anwendung der vereinheitlichten Vorschriften in allen Mitgliedstaaten zu einem hohen Arbeitsschutzniveau, zu einer Senkung der wirtschaftlichen Schäden und zu einer Sicherung gleicher Wettbewerbschancen in der Gemeinschaft.
3. Der Bundesrat stellt fest, daß aus der Vorlage nicht hinreichend deutlich hervorgeht, welche Maßnahmen auf Artikel 118 a und welche auf Artikel 100 a EGV gestützt werden sollen. Der Bundesrat weist darauf hin, daß Richtlinien zum Arbeitsschutz auf Artikel 118 a EGV zu stützen sind. Diese Rechtsgrundlage erlaubt es den Mitgliedstaaten, über die festgelegten Mindeststandards ein höheres Schutzniveau zu verwirk-

...

lichen. Artikel 100 a EGV ist dagegen nur anzuwenden bei Binnenmarktrichtlinien, die den freien Warenverkehr betreffen und Beschaffungsanforderungen an Produkte für deren Inverkehrbringen festlegen. Artikel 100 a EGV ist somit keine geeignete Rechtsgrundlage für Richtlinien, die sich mit Vorschriften über den betrieblichen Gesundheits- und Gefahrenschutz unmittelbar an die Arbeitnehmer und Arbeitgeber wenden.

4. Der Bundesrat betont, daß bei einem Tätigwerden der Organe der Europäischen Union nach Artikel 118 a EGV strikt das Subsidiaritätsprinzip zu wahren ist. Der Bundesrat unterstützt daher den Vorschlag der Europäischen Kommission, die bestehenden Richtlinien zum Arbeitsschutz unter diesem Gesichtspunkt erneut zu überprüfen und gegebenenfalls zu vereinfachen.
5. Der Bundesrat weist ebenfalls darauf hin, daß bei zukünftigen Maßnahmen im Bereich des Arbeitsschutzes das in Artikel 3 b Abs. 3 EGV verankerte Verhältnismäßigkeitsgebot zu beachten ist. Insoweit sieht es der Bundesrat im Hinblick auf die Erforderlichkeit im Sinne des Artikel 3 b Abs. 3 EGV als problematisch an, daß die Europäische Kommission neue Netze zur Intensivierung des Informationsaustausches errichten will. Stattdessen sollte zu diesem Zweck auf bereits bestehende Netze und Einrichtungen zurückgegriffen werden.
6. Der Bundesrat begrüßt den Vorschlag der Kommission, die "Arbeitsgruppe hoher Arbeitsaufsichtsbeamter" zu formalisieren und zu einem Ausschuß umzugestalten, da auf diese Weise die einheitliche Durchführung der Arbeitsaufsicht in den Mitgliedstaaten sichergestellt werden kann. Jedoch bittet der Bundesrat die Bundesregierung darauf hinzuwirken, daß das Tätigkeitsfeld dieses Ausschusses im Zusammenwirken mit den Mitgliedstaaten noch näher konkretisiert wird.
7. Der Bundesrat unterstützt die Bestrebungen, auch außerhalb der Union die Zusammenarbeit im Bereich der Sicherheit und des Arbeitsschutzes am Arbeitsplatz zu fördern. Er bedauert jedoch, daß die Europäische Kommission hierzu keine konkreten Maßnahmen vorgeschlagen hat. Der Bundesrat regt an, in Handels- und Kooperationsabkommen der Europäischen Union Sozialklauseln aufzunehmen, wonach sich die Vertragspartner verpflichten, internationale Verträge und Übereinkommen über Arbeitsbedingungen und Rechte der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer anzuwenden. Um die wirtschaftliche Entwicklung in Drittländern nicht zu erschweren, könnte als Mindeststandard die Einhaltung der bestehenden Menschenrechtsverträge (insbesondere die Übereinkommen der Internationalen Arbeitsorganisation) vereinbart werden.
8. Der Bundesrat sieht die Mitteilung der Europäischen Kommission als brauchbare Grundlage für die folgenden Konsultationen über Prioritäten bis zum Jahre 2000 an. Er fordert die Bundesregierung auf, in die nun folgenden Diskussionen insbesondere die Sozialpartner und die Arbeitsschutzbehörden der Länder einzubeziehen.