

Unterrichtung
durch die Bundesregierung

Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der
Richtlinie 83/477/EWG des Rates über den Schutz der Arbeitnehmer gegen Gefährdung durch
Asbest am Arbeitsplatz

KOM(2001) 417 endg.; Ratsdok. 11326/01

Übermittelt vom Bundesministerium der Finanzen am 17. August 2001 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 20. Juli 2001 dem Generalsekretär/Hohen Vertreter des Rates der Europäischen Union übermittelt worden.

Der Wirtschafts- und Sozialausschuss und der Ausschuss der Regionen werden an den Beratungen beteiligt.

Hinweis: vgl. Drucksache 477/90 = AE-Nr. 901623,
Drucksache 437/93 = AE-Nr. 931796,
Drucksache 317/98 = AE-Nr. 981060 und
AE-Nr. 963022.

BEGRÜNDUNG

1. EINLEITUNG

Asbest ist ein besonders gefährlicher Stoff, der bei den exponierten Personen schwere Krankheiten hervorrufen kann (Lungen- und Pleurafibrose, Lungen-, Pleural- und Peritonealkarzinom) und der sich nach wie vor unter verschiedenen Formen in einer Vielzahl von Arbeitsumgebungen findet. 1983, also zu einer Zeit, als die Verwendung von Asbest wesentlich verbreiteter war, erließ der Rat auf Vorschlag der Kommission die Richtlinie 83/477/EWG¹ über den Schutz der Arbeitnehmer gegen Gefährdung durch Asbest am Arbeitsplatz, die durch die Richtlinien 91/382/EWG² und 98/24/EG³ aktualisiert und abgeändert wurde.

a) Allgemeiner Kontext

- Im September 1996 nahm die Kommission nach Prüfung der Durchführung der Richtlinie 83/477/EWG in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union auf der Grundlage von Konsultationen mit diesen eine Mitteilung zum Thema an⁴.

Darin vertrat die Kommission die Auffassung, dass die in den bestehenden gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften vorgesehenen Maßnahmen im allgemeinen Rahmen des Schutzes der Gesundheit von asbestexponierten Arbeitnehmern nach wie vor brauchbar waren. Auch die Richtlinie des Rates 90/394/EWG über den Schutz der Arbeitnehmer vor Karzinogenen, in der zum Teil strengere Schutzmaßnahmen vorgeschrieben sind, ergänzt die Asbestrichtlinie in einigen Punkten auf zweckmäßige Weise. Folglich wäre nach Ansicht der Kommission eine vollständige Überarbeitung der Richtlinie 83/477/EWG nur nach einer radikalen Änderungen der Grundsätze über das Inverkehrbringen asbesthaltiger Produkte erforderlich, anders ausgedrückt, wenn auf Gemeinschaftsebene beschlossen würde, das Verbot der Verwendung von Asbest auszudehnen. In diesem Falle könnte die Richtlinie sich auf die speziellen und begrenzten Situationen beschränken, in denen noch die Gefahr einer Asbestexposition von Arbeitnehmern bestünde.

- Der Rat nahm 1997 die oben genannte Mitteilung der Kommission zur Kenntnis und billigte 1998 entsprechende Schlussfolgerungen⁵.

Unbeschadet etwaiger weiterer Maßnahmen im Hinblick auf das Inverkehrbringen und die Verwendung von Chrysotilasbest, die gegebenenfalls zu berücksichtigen wären, ersuchte der Rat die Kommission, Vorschläge zur Änderung der Richtlinie 83/477/EWG zu unterbreiten, die insbesondere Folgendes beinhalten sollten:

- eine Neuausrichtung der Schutzmaßnahmen auf die Zielgruppen, die derzeit am stärksten gefährdet sind;

¹ ABl. L 263 vom 24.9.1983, S. 25.

² ABl. L 206 vom 29.7.1991, S. 16.

³ ABl. L 131 vom 5.5.1998, S. 11.

⁴ KOM(96)426 endg. vom 5.9.1996.

⁵ ABl. C 142 vom 7.5.1998, S. 1.

- die Gewähr, dass die Risikobewertungsvorschriften der Richtlinie den verschiedenen Risiken im Zusammenhang mit Arbeiten, bei denen die Exposition gegenüber Asbest zum einen arbeitsimmanent ist und zum anderen zufällig auftritt, angemessen Rechnung tragen;
 - die Hervorhebung der Tatsache, dass die Prävention oder die Reduzierung der Asbestexposition auf ein Minimum durch eine Palette von Maßnahmen gewährleistet werden kann;
 - die Überprüfung der Expositionsgrenzwerte und der Methoden zur Messung des Asbestgehalts in der Luft.
- 1997 beschloss der Wirtschafts- und Sozialausschuss, eine Stellungnahme über Asbest auszuarbeiten.

Im Anschluss an die Vorarbeiten der Fachgruppe „Beschäftigung, Sozialfragen, Unionsbürgerschaft“ verabschiedete der Ausschuss im März 1999 eine Stellungnahme⁶, in der eine ganze Reihe von Vorschlägen für Maßnahmen der Europäischen Union formuliert wurde.

Selbst wenn das Hauptziel der Stellungnahme die Unterstützung einer Maßnahme war, die auf ein generelles Verbot der erstmaligen Verwendung jeglicher Art von Asbest abzielt, unterstrich der Ausschuss in Übereinstimmung mit den Schlussfolgerungen des Rates seine Sorge hinsichtlich der derzeit am stärksten gefährdeten Berufsgruppen.

Nach Auffassung des Ausschusses kommen Arbeitnehmer bei Reparatur-, Wartungs-, Renovierungs-, Abbruch- und Räumungsarbeiten häufig zufallsbedingt mit oft schadhaften asbesthaltigen Erzeugnissen in Berührung.

Aus diesen Gründen forderte der Ausschuss die Kommission auf, die Rechtsvorschriften über den Schutz der Arbeitnehmer dahingehend zu überarbeiten, dass neue Maßnahmen für die Verringerung der Gefährdung der Arbeitnehmer getroffen werden; dazu sollten u. a. niedrigere Expositionsgrenzwerte und intensivere Ausbildungsmaßnahmen gehören.

- Im April 1999 schloss sich der Ausschuss für Beschäftigung und soziale Angelegenheiten des Europäischen Parlaments⁷ im Rahmen eines Gedankenaustausches mit dem Berichtstatter des Wirtschafts- und Sozialausschusses und mit den zuständigen Kommissionsstellen dem Konzept des Wirtschafts- und Sozialausschusses an, wobei er allerdings für die Zukunft eine eingehendere Debatte über das Thema annahmte.
- Im Juli 1999 erließ die Kommission nach jahrelangen Diskussionen die Richtlinie 1999/77/EG⁸ der Kommission zur sechsten Anpassung von Anhang I der Richtlinie 76/769/EWG des Rates zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften

⁶ ABl. C 138 vom 18.5.1999, S 24.

⁷ Sitzung des Ausschusses für Beschäftigung und soziale Angelegenheiten am 22. April 1999.

⁸ ABl. L 207 vom 6.8.1999, S. 18.

für Beschränkungen des Inverkehrbringens und der Verwendung gewisser gefährlicher Stoffe und Zubereitungen (Asbest).

Diese Richtlinie des Rates in der durch die oben genannte Richtlinie 1999/77/EG der Kommission geänderten Fassung verbietet ab dem 1. Januar 2005 das Inverkehrbringen und die Verwendung von Chrysotilasbest (dem bis dahin noch nicht verbotenen Asbesttyp) sowie von Erzeugnissen, die Chrysotilasbest enthalten, mit einer einzigen Ausnahme (in der Elektrolyse eingesetzte Diaphragmen); diese Ausnahme wird die Kommission vor dem 1. Januar 2008 neuerlich prüfen.

Es sei noch darauf hingewiesen, dass die Mitgliedstaaten im Zeitraum vom 27. August 1999 (also seit Inkrafttreten der Richtlinie 1999/77/EG der Kommission) bis zum 31. Dezember 2004 die Einführung neuer Anwendungen für Chrysotilasbest auf ihrem Hoheitsgebiet nicht mehr zulassen dürfen.

b) Grund für das Tätigwerden der Gemeinschaft

Die Richtlinie 83/477/EWG des Rates war ein sehr wichtiger erster Schritt im Prozess zur Harmonisierung der Vorschriften zum Schutz der asbestexponierten Arbeitnehmer. Dennoch stellt Asbest trotz dieser und anderer bis jetzt in den Bereichen Umweltschutz und Binnenmarkt erlassener Richtlinien nach wie vor ein echtes Arbeitsschutzproblem dar.

Auch wenn durch strengere Präventionsmaßnahmen nicht verhindert werden kann, dass in den nächsten Jahren zahlreiche asbestbedingte Krankheitsfälle auftreten werden, Folge der starken Asbestexposition in den Jahren 1945-1980, so würde eine Verschärfung der derzeit geltenden Vorschriften für die Prävention einen unleugbaren Fortschritt bedeuten.

Mit dem auf Gemeinschaftsebene eingeführten Verbot der erstmaligen Verwendung auch von Chrysotilasbest, dem einzigen noch nicht vom Verbotssystem erfassten Asbesttyp – selbst wenn das Verbot erst Anfang 2005 voll wirksam wird –, entsteht die Notwendigkeit, die Präventionsmaßnahmen auf die Situationen tatsächlicher Exposition auszurichten.

Bei Bau-, Abbruch-, Wartungs-, Reparatur- sowie Elektriker- und Klempnerarbeiten kann es gelegentlich ungewollt zu einer Asbestexposition kommen, weshalb vergleichbare Schutzmaßnahmen in den Mitgliedstaaten unerlässlich sind.

Durch eine – im übrigen von den verschiedenen Gemeinschaftsinstitutionen geforderte – Aktualisierung der Richtlinie 83/477/EWG mit dem Ziel, dieser Notwendigkeit gerecht zu werden, wäre es möglich, die Präventions- und Schutzmaßnahmen für die Arbeitnehmer an die neuen wissenschaftlichen Erkenntnisse und an den technischen Fortschritt anzupassen.

Dies müsste unbedingt durch andere Vorkehrungen ergänzt werden; dazu gehören insbesondere Informationen über weniger gefährliche Ersatzstoffe oder über die Risiken, die mit der Verwendung dieser Ersatzstoffe zusammenhängen.

Von Bedeutung ist dies auch im Hinblick auf den Beitritt neuer Mitgliedstaaten zur Europäischen Union, da in mehreren Beitrittsländern die Auswirkungen der Asbestexposition auf die Gesundheit der Arbeitnehmer immer noch erheblich sind. Durch die Aktualisierung der Richtlinie wird die Ausarbeitung neuer Maßnahmen in diesem Bereich erleichtert und eine bessere Präventionspolitik ermöglicht.

c) Subsidiarität

Der Vorschlag widerspricht nicht dem Subsidiaritätsprinzip, da ein Mindestschutz der Arbeitnehmer gegen die Gefährdung durch Asbest in allen Mitgliedstaaten nur durch eine Maßnahme der Gemeinschaft sichergestellt werden kann. Eine derartige Maßnahme beugt auch Wettbewerbsverzerrungen vor, indem sie verhindert, dass die Mindestvorschriften für den Schutz der Arbeitnehmer in den einzelnen Mitgliedstaaten unterschiedlich angewandt werden.

Der Vorschlag fördert außerdem die grenzüberschreitende Mobilität der Arbeitnehmer, da diese sicher sein können, dass die Mindestvorschriften zum Schutz ihrer Gesundheit und Sicherheit in allen Mitgliedstaaten gleichermaßen gelten. Die Arbeitgeber andererseits können sicher sein, dass es nicht durch unterschiedliche Arbeitsschutzniveaus zu Verzerrungen der Produktionskosten kommen kann.

d) Verhältnismäßigkeit

Der Vorschlag genügt auch dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit; die geänderten Gesundheitsschutz- und Sicherheitsbestimmungen entsprechen akzeptablen Mindestanforderungen, ohne den Arbeitgebern unnötige Belastungen aufzuerlegen. Sie enthalten auch keine Auflagen, die der Gründung und Entwicklung von Klein- und Mittelbetrieben entgegenstehen.

2. WICHTIGSTE EINZELASPEKTE DES VORSCHLAGS ZUR ÄNDERUNG DER RICHTLINIE 83/477/EWG

a) Geltungsbereich

Nach Annahme der Richtlinie 89/391/EWG des Rates über die Durchführung von Maßnahmen zur Verbesserung der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes der Arbeitnehmer bei der Arbeit⁹, die auf alle privaten und öffentlichen Tätigkeitsbereiche Anwendung findet, ist es unumgänglich, diesen Grundsatz in alle Gesetzestexte im Bereich des Gesundheitsschutzes und der Sicherheit am Arbeitsplatz aufzunehmen. Deshalb müssen die für Seeschifffahrt und Luftfahrt vorgesehenen Ausnahmen von der Anwendung dieser Richtlinie beseitigt werden, um allen Arbeitnehmern das gleiche Schutzniveau zu garantieren.

b) Definition der verschiedenen Arten von Silikaten mit Faserstruktur

Um eine eindeutige Definition der Fasern sicherzustellen, werden sie sowohl in mineralogischer als auch im Hinblick auf ihre CAS-Nummer (Chemical Abstract Service) neu definiert.

c) Vereinfachung der Bestimmungen für den Fall geringfügiger Exposition

In der ursprünglichen Richtlinie hatte man sich, um die Bestimmungen bürokratischer Art (Artikel 4 und 16) oder diejenigen mit den größten wirtschaftlichen Auswirkungen (Artikel 7, 13, 14 Absatz 2, 15) zu reduzieren in den Fällen, in denen die Asbestexposition der

⁹ ABL L 183 vom 29. 6 1989, S. 1.

Arbeitnehmer deutlich unterhalb des Expositionsgrenzwerts liegt, dafür entschieden, eine Auslöseschwelle auf einem deutlich niedrigeren Niveau (nämlich 1/4 des Grenzwertes für Fasern außer Krokydolith) festzusetzen; ebenso ging man bei der ersten Änderung der Richtlinie, 91/382/EWG, vor.

Mit dem im hier vorgestellten Text enthaltenen niedrigen Grenzwert läge eine eventuelle Auslöseschwelle auf einem Niveau, bei dem eine Messung mit den vorgeschlagenen Probenahme- und Faserzählmethoden schwierig wäre.

Aus diesem Grund wurde vorgeschlagen, die in der ursprünglichen Richtlinie vorgesehene Auslöseschwelle durch besondere Arbeitssituationen zu ersetzen, bei denen davon auszugehen ist, dass die Exposition der Arbeitnehmer unbedeutend ist.

d) Messung des Asbestgehalts in der Umgebungsluft

Angesichts der Fortschritte, die bei der Überwachung der Faserkonzentration in der Umgebungsluft von Arbeitsplätzen erzielt worden sind, und mit dem Ziel, die Vergleichbarkeit der Messungen zu verbessern, wird im vorliegenden Text vorgeschlagen, vorzugsweise die von der Weltgesundheitsorganisation empfohlene Probenahme- und Zählmethode anzuwenden¹⁰.

In dieser Empfehlung werden u. a. die Vorteile einer Verwendung des Phasenkontrastmikroskops und einer Berücksichtigung der Merkmale der zu untersuchenden Fasern angegeben.

Außerdem wird vorgeschlagen, bei welchen objektiven Gegebenheiten keine Kontrollen der Faserkonzentration in der Luft erforderlich sind, um den Arbeitgeber nicht unnötig stark zu belasten.

Der betreffende Artikel enthält in vereinfachter Form die einschlägigen Bestimmungen in Anhang I der ursprünglichen Richtlinie, der nicht mehr vorgeschlagen wird.

e) Expositionsgrenzwert für Arbeitnehmer

Auch wenn nach heutigen wissenschaftlichen Ergebnissen das fibrogene und karzinogene Potenzial von Asbest je nach Fasertyp unterschiedlich ist, wird in der vorliegenden Richtlinie nur ein einziger Expositionsgrenzwert für die Arbeitnehmer festgelegt, anstelle von zwei, wie in der ursprünglichen Richtlinie. Diese Entscheidung ist durch zwei Faktoren begründet. Zum einen durch die Tatsache, dass die Amphibole seit vielen Jahren nicht mehr auf dem europäischen Markt zu finden sind und die Arbeitnehmer daher fast ausschließlich nur noch Chrysotilasbest ausgesetzt sein können (mit einigen wenigen Ausnahmen, bedingt durch die noch vorhandenen Asbestzementrohre großen Durchmessers). Zum zweiten, weil es mit der im derzeitigen Text vorgeschlagenen Methode zur Messung der Faserkonzentration in der Umgebungsluft schwierig ist, Konzentrationen unterhalb von 0,1 Fasern je cm³ zu messen, Werte, die für Amphibole erforderlich wären, die als für die menschliche Gesundheit gefährlichsten Asbestarten anerkannt sind. Der vorgeschlagene Grenzwert liegt deutlich niedriger als die früheren (0,6 Fasern je cm³ für Chrysotilasbest und 0,3 Fasern je cm³ für andere Asbestarten).

¹⁰

Determination of airborne fibre number concentrations. A recommended method, by phase-contrast optical microscopy (membrane filter method), WHO, Genf 1997 (ISBN 92 4 154496 1).

f) Ermittlung von Asbest in Gebäuden

Da heute die Arbeitnehmer bei Abbruch- und Instandhaltungsarbeiten am stärksten asbestexponiert sein dürften, vor allem, weil das Vorhandensein von Asbest oder asbesthaltigen Materialien oft nicht bekannt ist, schreibt der vorliegende Entwurf dem Arbeitgeber vor, dass er vor Aufnahme von Abbruch- oder Instandhaltungsarbeiten nachprüfen muss, ob asbesthaltige Materialien vorhanden ist. Dabei sollten ihn Eigentümer und Mieter der Gebäude unterstützen.

g) Zuständigkeit der Unternehmen

Anerkanntermaßen ist die Entfernung von Asbest einer der für die Gesundheit der Arbeitnehmer gefährlichsten Arbeitsvorgänge; aus diesem Grund sollte nicht schadhafter Asbest nicht entfernt werden, da die Entfernung gefährlicher sein kann als der Verbleib des Asbests an Ort und Stelle. Bei den Asbestentfernungsarbeiten ist auch zu beachten, dass kein Asbest außerhalb des betreffenden Gebäudes/Geländes verbreitet werden darf; dieser Aspekt fällt unter die gute Arbeitshygienepraxis und damit unter Artikel 137 Absatz 2 des Vertrags.

Wenn aber der Asbest entfernt wird, dann ist es von grundlegender Bedeutung, dass dieser Arbeitsvorgang auf möglichst sichere Weise durchgeführt wird, weshalb die damit beauftragten Unternehmen entsprechend qualifiziert sein und über geeignete Arbeitsmitteln verfügen müssen. Im vorliegenden Vorschlag wird daher festgelegt, dass diese Unternehmen ihre Kompetenz nachweisen müssen, was im Grenzfall auf nationaler Ebene auf eine Zertifizierung hinauslaufen könnte.

h) Ausbildung der Arbeitnehmer

Die Ausbildung der Arbeitnehmer wird seit jeher als wichtiger Pfeiler der Arbeitsschutzpolitik angesehen, wie im übrigen in allen einschlägigen Gemeinschaftsrichtlinien unterstrichen wird.

Angesichts der besonderen Merkmale und Gefährlichkeit der Asbestexposition enthält der vorliegende Vorschlag eine, unter Umständen nicht erschöpfende, Liste von Themen, die von der Ausbildung der Arbeitnehmer abgedeckt werden müssen, bevor sie einer möglichen Inhalation von Asbeststaub ausgesetzt werden.

i) Führen von Expositions- und Gesundheitsakten

In der Rahmenrichtlinie ist vorgesehen, dass die Arbeitgeber oder im Falle einer Betriebseinstellung die zuständigen Behörden die Expositionsverzeichnisse und die Gesundheitsakten der einzelnen Arbeitnehmer 30 Jahre lang aufbewahren müssen.

Angesichts der langen Latenzzeit der von Asbest hervorgerufenen Neoplasien und angesichts der Notwendigkeit, die Kohärenz mit den anderen Gemeinschaftsvorschriften zur Prävention berufsbedingter Neoplasien herzustellen, insbesondere mit der Richtlinie 90/394/EWG des Rates¹¹, wird der Zeitraum für die Aufbewahrung der genannten Unterlagen im vorliegenden Vorschlag auf 40 Jahre erhöht.

¹¹ ABl. L 196 vom 26.7.1990, S. 1.

j) Praktische Empfehlungen für die klinische Untersuchung der Arbeitnehmer

Im Laufe des vergangenen Jahrzehnts war die gesundheitliche Überwachung der asbestexponierten Arbeitnehmer Gegenstand zahlreicher Debatten auf nationaler und internationaler Ebene. Hauptdiskussionspunkt ist die Frage ihrer Nützlichkeit für Prävention und Früherkennung von Krankheiten, insbesondere Neoplasien, die von der Asbestexposition hervorgerufen werden.

Auch wenn die Wirkung der Gesundheitsüberwachung begrenzt sein mag, so darf ihr Beitrag zur Prävention der asbestinduzierten Krankheiten nicht zu gering eingeschätzt werden. Aus diesem Grund wurde der Anhang zur Richtlinie 83/477/EWG mit seinen praktische Empfehlungen für diese Überwachung im vorliegenden Vorschlag so abgeändert, dass er den heutigen diagnostischen Positionen besser entspricht.

3. ANHÖRUNGEN

Gemäß Artikel 137 Absatz 2 des Vertrags über die Europäische Union müssen der Wirtschafts- und Sozialausschuss und der Ausschuss der Regionen angehört werden.

2001/0165 (COD)

Vorschlag für eine

RICHTLINIE DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES

zur Änderung der Richtlinie 83/477/EWG des Rates über den Schutz der Arbeitnehmer gegen Gefährdung durch Asbest am Arbeitsplatz

(von Bedeutung für den EWR)

DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION -

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, insbesondere auf Artikel 137 Absatz 2,

auf Vorschlag der Kommission nach Anhörung der Sozialpartner und des Beratenden Ausschusses für Sicherheit, Arbeitshygiene und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz¹²,

nach Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses¹³,

nach Stellungnahme des Ausschusses der Regionen¹⁴,

gemäß dem Verfahren nach Artikel 251 des Vertrags¹⁵,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) In den Schlussfolgerungen des Rates vom 7. April 1998¹⁶ zum Schutz der Arbeitnehmer gegen die Gefährdung durch Asbest wird die Kommission ersucht, Vorschläge zur Änderung der Richtlinie 83/477/EWG¹⁷ vorzulegen, unter dem Gesichtspunkt, dass die Schutzmaßnahmen stärker auf die am meisten gefährdeten Personen ausgerichtet werden müssen.

¹² ABl. C

¹³ ABl. C

¹⁴ ABl. C

¹⁵ ABl. C 340 vom 10.11.1997, S. 1.

¹⁶ ABl. C 142 vom 7.5.1998, S. 1.

¹⁷ ABl. L 263 vom 24.9.1983, S. 25. Richtlinie zuletzt geändert durch Richtlinie 98/24/EG (AbI. L 131 vom 5.5.1998, S. 11).

- (2) Der Wirtschafts- und Sozialausschuss fordert die Kommission in seiner Stellungnahme zum Thema Asbest¹⁸ auf, neue Maßnahmen zur Verringerung der Gefährdung der Arbeitnehmer zu ergreifen.
- (3) Das Verbot des Inverkehrbringens und der Verwendung von Chrysotilasbest gemäß Richtlinie 76/769/EWG des Rates¹⁹, die 1999 durch die Richtlinie 1999/77/EG der Kommission²⁰ geändert wurde und am 1. Januar 2005 in Kraft tritt, wird zu einer deutlichen Verringerung der Gefährdung der Arbeitnehmer beitragen.
- (4) Alle Arbeitnehmer müssen vor der Gefährdung durch Asbest geschützt werden, weshalb die für Seeschifffahrt und Luftfahrt vorgesehenen Ausnahmen gestrichen werden müssen.
- (5) Um eine eindeutige Definition der Fasern sicherzustellen, sollten sie entweder in mineralogischer Hinsicht oder im Hinblick auf ihre CAS-Nummer (Chemical Abstract Service) neu definiert werden.
- (6) Unbeschadet der Anwendung sonstiger Gemeinschaftsbestimmungen über Vermarktung und Verwendung von Asbest wird eine Verringerung der Tätigkeiten, bei denen es zu einer Asbestexposition kommt, für die Prävention der damit zusammenhängenden Krankheiten eine sehr wichtige Rolle spielen.
- (7) Das Meldesystem für Tätigkeiten, bei denen es zu einer Asbestexposition kommt, sollte an die neuen Arbeitssituationen angepasst werden.
- (8) Es empfiehlt sich, die Methoden zur Entnahme von Proben für die Messung der Asbestkonzentration in der Luft sowie die Faserzählmethode unter Berücksichtigung des neuesten Fachwissens genauer zu definieren.
- (9) Auch wenn es noch nicht gelungen ist, eine Expositionsschwelle festzulegen, bis zu der Asbest kein Krebsrisiko mit sich bringt, sollten die Grenzwerte für die berufsbedingte Asbestexposition gesenkt werden.
- (10) Von den für das betroffene Gebäude verantwortlichen Personen sollte verlangt werden, dass sie vor Beginn der Asbestbeseitigungsarbeiten das tatsächliche oder angenommene Vorhandensein von Asbest in dem Gebäude oder in Anlagen feststellen und diese Informationen an andere weitergeben, die durch die Nutzung oder Wartung des Gebäudes oder durch andere Tätigkeiten im oder am Gebäude exponiert werden könnten.
- (11) Es ist darauf zu achten, dass Abbrucharbeiten oder Arbeiten zur Entfernung von Asbest nur von Unternehmen durchgeführt werden, die alle zum Schutz der Arbeitnehmer und der Umgebung erforderlichen Vorkehrungen kennen.

¹⁸ ABl. C 138 vom 18.5.1999, S. 24.

¹⁹ ABl. L 262 vom 27.9.1976, S. 201. Richtlinie zuletzt geändert durch Richtlinie 1999/77/EG der Kommission (ABl. L 207 vom 6.8.1999, S. 18).

²⁰ ABl. L 207 vom 6.8.1999, S. 18.

- (12) Es sollte für eine spezielle Ausbildung der Arbeitnehmer, die Asbest ausgesetzt sind oder ausgesetzt sein könnten, gesorgt werden, da dies dazu beiträgt, die mit dieser Exposition zusammenhängenden Gefahren deutlich zu verringern.
- (13) Der Inhalt der Expositions- und Gesundheitsakten gemäß Richtlinie 83/477/EWG sollte an die Unterlagen gemäß der Richtlinie 90/394/EWG des Rates vom 28. Juni 1990²¹ über den Schutz der Arbeitnehmer gegen Gefährdung durch Karzinogene bei der Arbeit (sechste Einzelrichtlinie im Sinne von Artikel 16 Absatz 1 der Richtlinie 89/391/EWG) angeglichen werden.
- (14) Es ist sinnvoll, die praktischen Empfehlungen für die klinische Überwachung der exponierten Arbeitnehmer unter Berücksichtigung der neuesten medizinischen Erkenntnisse im Hinblick auf eine Früherkennung der mit Asbest zusammenhängenden Erkrankungen auf den neuesten Stand zu bringen.
- (15) Gemäß dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit ist es für das Erreichen der mit der Richtlinie 83/477/EWG angestrebten Ziele notwendig und angemessen, diese wie vorgeschlagen zu ändern. Die vorgeschlagenen Änderungen gehen in Übereinstimmung mit Artikel 5 des Vertrags nicht über das hinaus, was für das Erreichen der Ziele erforderlich ist.
- (16) Die in der vorliegenden Richtlinie aufgeführten Änderungen stellen einen praktischen Beitrag zur Verwirklichung der sozialen Dimension des Binnenmarktes dar.
- (17) Die Änderungen sind auf ein Minimum begrenzt, um die Entwicklung von kleinen und mittleren Unternehmen nicht durch unnötige Belastungen zu erschweren.
- (18) Gemäß dem Beschluss 74/325/EWG²² muss die Kommission den Beratenden Ausschuss für Sicherheit, Arbeitshygiene und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz im Hinblick auf die Erstellung von Vorschlägen auf diesem Gebiet konsultieren.
- (19) Die Richtlinie 83/477/EWG sollte daher entsprechend geändert werden –

HABEN FOLGENDE RICHTLINIE ERLASSEN:

Artikel 1

Die Richtlinie 83/477/EWG wird wie folgt geändert:

- (1) In Artikel 1 wird Absatz 2 gestrichen.

²¹ ABl. L 196 vom 26.7.1990, S. 1. Richtlinie zuletzt geändert durch Richtlinie 1999/38/EG (AbI. L 138 vom 1.6.1999, S. 66.

²² ABl. L 185 vom 9.7.1974, S. 15. Beschluss zuletzt geändert durch die Beitrittsakte Österreichs, Finnlands und Schwedens.

(2) Artikel 2 erhält folgende Fassung:

„Artikel 2

Asbest im Sinne dieser Richtlinie sind folgende Silikate mit Faserstruktur:

- Aktinolith, CAS-Nr. 77536-66-4*
- Amosit, CAS-Nr. 12172-73-5*
- Anthophyllit, CAS-Nr. 77536-67-5*
- Chrysotil, CAS-Nr. 12001-29-5*
- Krokydolith, CAS-Nr. 12001-28-4*
- Tremolit, CAS-Nr. 77536-68-6*

* Nummer im Register des Chemical Abstract Service (CAS).“

(3) Artikel 3 Absatz 3 erhält folgende Fassung:

„3. Unter der Voraussetzung, dass die Gesamtdauer der Exposition der Arbeitnehmer zwei Stunden pro Woche nicht übersteigt und dass laut Gefährdungsbeurteilung nach Absatz 2 der Expositionsgrenzwert für Asbest nicht überschritten wird, gelten die Artikel 4, 15 und 16 nicht für folgende Arbeiten:

- (a) Arbeiten mit Asbestbeschichtungen, Asbestisolierungen oder Asbestdämmplatten,
- (b) Luftüberwachung, Freigabeprüfung und Sammelprobenahmen zur Feststellung, ob es sich bei einem Stoff um Asbest handelt.“

(4) Artikel 4 wird wie folgt geändert:

(a) Nummer 2 erhält folgende Fassung:

„2. Die Mitteilung muss gemäß den einzelstaatlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften durch den Arbeitgeber an die zuständige Behörde des Mitgliedstaats erfolgen. Sie muss mindestens eine kurze Beschreibung

- (a) der Lage der Arbeitsstätte,
- (b) der gehandhabten Asbestarten und -mengen,
- (c) der durchgeführten Tätigkeiten und angewendeten Verfahren,
- (d) der hergestellten Produkte enthalten.

Wird Asbest beseitigt, enthält diese Mitteilung auch Angaben zum konkreten Zeitpunkt der Asbestbeseitigungsarbeiten und zu den Maßnahmen, die getroffen

werden, um die Asbestexposition der beteiligten Arbeitnehmer zu begrenzen. Die Mitteilung ist vor Beginn der Asbestbeseitigungsarbeiten vorzulegen.“

(b) Nummer 4 erhält folgende Fassung:

„4. Wenn es zu einer Änderung der Arbeitsbedingungen kommt, durch die sich die Exposition gegenüber Asbeststaub oder Staub von asbesthaltigen Materialien verändern kann, muss eine neue Mitteilung erfolgen.“

(5) Artikel 6 erhält folgende Fassung:

„Artikel 6

Für alle Tätigkeiten nach Artikel 3 Absatz 1 ist die Exposition von Arbeitnehmern gegenüber Asbeststaub oder Staub von asbesthaltigen Materialien am Arbeitsplatz auf ein Minimum zu reduzieren und in jedem Fall unter den Grenzwert nach Artikel 8 zu senken, insbesondere durch folgende Maßnahmen:

1. Die Zahl der Arbeitnehmer, die Asbeststaub oder Staub von asbesthaltigen Materialien ausgesetzt sind oder ausgesetzt sein könnten, ist so weit wie möglich zu reduzieren.
2. Die Arbeitsverfahren ist sind grundsätzlich so zu gestalten, dass die Abgabe von Asbeststaub in die Luft vermieden wird.
3. Alle Betriebsräume und Ausrüstungen, die bei der Bearbeitung von Asbest Verwendung finden, müssen regelmäßig wirksam gereinigt und gewartet werden können.
4. Asbest oder stauberzeugendes asbesthaltiges Material ist entsprechend seiner Größe in geeigneten geschlossenen Behältnissen aufzubewahren und zu transportieren.
5. Abfälle müssen gesammelt und so rasch wie möglich vom Arbeitsplatz in geeigneten geschlossenen Behältnissen entfernt werden, deren Etiketten auf Asbest als Inhalt hinweisen. Diese Maßnahme gilt nicht für bergbauliche Tätigkeiten.

Der im Unterabsatz 1 genannte Abfall ist gemäß Richtlinie 91/689/EWG des Rates* zu behandeln.

* ABl. L 377 vom 31.12.1991, S. 20.“

(6) Artikel 7 erhält folgende Fassung:

„Artikel 7

1. Je nach den Ergebnissen der anfänglichen Risikobewertung und um die Einhaltung des in Artikel 8 festgelegten Grenzwertes zu gewährleisten, sind die Asbestfasern in der Luft am Arbeitsplatz regelmäßig zu messen.

2. Die Probenahme muss für das Ausmaß, in dem der einzelne Arbeitnehmer Asbeststaub oder Staub von asbesthaltigen Materialien ausgesetzt ist, repräsentativ sein.
3. Die Probenahmen werden nach Anhörung der Arbeitnehmer und/oder ihrer Vertreter im Unternehmen durchgeführt.
4. Die Probenahmen sind von entsprechend qualifizierten Personen durchzuführen. Die anschließende Analyse der Proben ist in Laboratorien durchzuführen, die für die Analyse der Asbestproben ausgerüstet und mit den Auswertungsverfahren vertraut sind.
5. Die Dauer der Probenahmen muss so gewählt werden, dass durch Messung oder Berechnung zeitlich gewichtet die Exposition repräsentativ für eine Referenzzeit von acht Stunden (eine Schicht) ermittelt werden kann.
6. Die Fasern sind, wo immer möglich, mit dem PCM (Phasenkontrastmikroskop) zu zählen, unter Anwendung des von der WHO (Weltgesundheitsorganisation) 1997 empfohlenen Verfahrens²³.

Zum Zwecke der Messung von Asbestfasern in der Luft gemäß dem Unterabsatz 1 sind nur Fasern mit einer Länge von mehr als fünf Mikrometer und einem Länge-/Breiteverhältnis von mehr als 3 : 1 zu berücksichtigen. "

(7) Artikel 8 erhält folgende Fassung:

„Artikel 8

Der Arbeitgeber muss sicherstellen, dass kein Arbeitnehmer einer Asbestfaserkonzentration in der Luft von mehr als 0,1 Fasern pro cm³ ausgesetzt wird, berechnet als gewichteter Mittelwert für einen Referenzzeitraum von 8 Stunden (TWA).“

(8) In Artikel 9 wird Absatz 1 gestrichen.

(9) Artikel 10 wird wie folgt geändert:

(a) Absatz 1 Unterabsatz 1 erhält folgende Fassung:

„Wird der in Artikel 8 festgelegte Grenzwert überschritten, müssen die Gründe für diese Überschreitung festgestellt und so bald wie möglich entsprechende Gegenmaßnahmen getroffen werden.“

(b) Absatz 3 erhält folgende Fassung:

„3. Kann die Exposition nicht auf andere Weise reduziert werden und erweist sich das Tragen persönlicher Schutzausrüstungen als erforderlich, dann darf dies nicht auf

²³

Determination of airborne fibre number concentrations. A recommended method, by phase-contrast optical microscopy (membrane filter method), WHO, Genf 1997 (ISBN 92 4 154496 1).

Dauer geschehen, sondern muss für jeden Arbeitnehmer auf ein absolutes Minimum begrenzt werden.“

(10) Folgender Artikel 10 a wird eingefügt:

„Artikel 10 a

Vor Beginn von Abbruch- oder Instandhaltungsarbeiten treffen die für den Arbeitsplatz verantwortlichen Arbeitgeber, gegebenenfalls nach Anforderung entsprechender Informationen vom Eigentümer, die notwendigen Vorkehrungen, um vermutlich asbesthaltige Materialien zu ermitteln.

Besteht auch der geringste Zweifel, ob ein Material oder Gebäude Asbest enthält, dann sind die für Asbestbeseitigungsarbeiten vorgesehenen Vorkehrungen und Verfahren anzuwenden.“

(11) Artikel 11 Absatz 1 erhält folgende Fassung:

„1. Bei bestimmten Tätigkeiten, wie Abbruch oder Entfernung, bei denen eine Überschreitung des in Artikel 8 festgelegten Grenzwerts trotz der technischen Vorbeugungsmaßnahmen zur Begrenzung des Asbestgehalts der Luft vorherzusehen ist, beschließt der Arbeitgeber die zum Schutz der Arbeitnehmer bei diesen Tätigkeiten zu ergreifenden Maßnahmen, insbesondere

(a) werden die Arbeitnehmer mit geeigneten Atemschutzgeräten und anderen persönlichen Schutzausrüstungen ausgestattet, die getragen werden müssen;

(b) werden Warnschilder angebracht, die darauf hinweisen, dass der in Artikel 8 festgelegte Grenzwert voraussichtlich überschritten wird;

(c) wird die Ausbreitung von Asbeststaub oder Staub von asbesthaltigen Materialien außerhalb der Betriebsräume/Arbeitsorte verhindert.“

(12) In Artikel 12 Absatz 2 erhalten die Unterabsätze 1 und 2 folgende Fassung:

„2. In dem in Absatz 1 genannten Arbeitsplan sind die Maßnahmen aufzuführen, die für die Sicherheit und den Schutz der Gesundheit der Arbeitnehmer am Arbeitsplatz erforderlich sind.

Der Arbeitsplan muss insbesondere folgendes vorsehen:

- Der Asbest und/oder die asbesthaltigen Materialien werden vor Anwendung der Abbruchtechniken entfernt,
- erforderlichenfalls werden die in Artikel 11 Absatz 1 Buchstabe a genannten persönlichen Schutzausrüstungen zur Verfügung gestellt.

(13) Folgender Artikel 12a wird eingefügt:

„Artikel 12a

1. Die Arbeitgeber müssen allen Arbeitnehmern, die asbesthaltigem Staub ausgesetzt sind oder ausgesetzt sein könnten, eine angemessene Ausbildung ermöglichen. Diese Ausbildung muss in regelmäßigen Abständen erfolgen und darf keinerlei Kosten für die Arbeitnehmer verursachen.
2. Die Ausbildung muss für die Arbeitnehmer leicht verständlich sein und sie u. a. über Folgendes informieren:
 - a) Eigenschaften von Asbest und seine Auswirkungen auf die Gesundheit einschließlich der synergistischen Wirkung des Rauchens;
 - b) Arten von Produkten oder Stoffen, die Asbest enthalten können;
 - c) Arbeitsverrichtungen, bei denen eine Asbestexposition auftreten kann, und die Bedeutung von Vorkehrungen zur Expositionsminimierung;
 - d) sichere Arbeitsverfahren, Kontrollen und persönliche Schutzausrüstungen;
 - e) Zweck, Angebot und Auswahl, Wirkungsgrenzen und richtiger Einsatz von Atemschutzausrüstungen;
 - f) Notfallverfahren;
 - g) Dekontaminationsverfahren;
 - h) Abfallbeseitigung;
 - i) erforderliche ärztliche Untersuchungen.
3. Praktische Leitlinien für die Ausbildung von in der Asbestbeseitigung tätigen Arbeitnehmern sind auf Gemeinschaftsebene auszuarbeiten.“

(14) Folgender Artikel 12b wird eingefügt:

„Artikel 12b

Vor der Durchführung von Abbrucharbeiten oder Arbeiten zur Entfernung von Asbest müssen die Unternehmen ihre einschlägige Fachkenntnis nachweisen.“

(15) Artikel 14 Absatz 2 Buchstabe b erhält folgende Fassung:

“(b) damit – sofern die Ergebnisse den in Artikel 8 festgelegten Grenzwert überschreiten – die betroffenen Arbeitnehmer sowie ihre Vertreter in dem Unternehmen oder Betrieb so rasch wie möglich von diesen Überschreitungen und ihrer Ursache unterrichtet werden; die Arbeitnehmer und/oder ihre Vertreter in dem

Unternehmen oder dem Betrieb werden zu den zu treffenden Maßnahmen gehört oder in dringenden Fällen über die getroffenen Maßnahmen unterrichtet.“

(16) Artikel 16 Nummer 2 erhält folgende Fassung:

- 1.1. „2. Die unter Nummer 1 genannten Verzeichnisse und die in Artikel 15 Nummer 1 genannten persönlichen Gesundheitsakten sind nach Ende der Exposition im Einklang mit den einzelstaatlichen Rechtsvorschriften mindestens vierzig Jahre lang aufzubewahren.

(17) In Artikel 16 wird folgende Nummer 3 hinzugefügt:

„3. Die in Nummer 2 genannten Unterlagen sind der verantwortlichen Behörde bei Schließung des Unternehmens oder Betriebs vorzulegen, im Einklang mit den einschlägigen einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und/oder der einzelstaatlichen Verfahrenspraxis.“

(18) Anhang I wird gestrichen.

(19) Anhang II Nummer 3 erhält folgende Fassung:

“3. Die ärztliche Überwachung der Arbeitnehmer sollte gemäß den Grundsätzen und der Praxis der Arbeitsmedizin durchgeführt werden. Sie sollte mindestens folgende Maßnahmen umfassen:

- Führen von Akten über die Krankengeschichte und das Berufsleben des Arbeitnehmers,
- persönliches Gespräch,
- klinische Thoraxuntersuchung,
- Lungenfunktionstests (Atemvolumen und Atemfrequenz).

Der für die Gesundheitsüberwachung zuständige Arzt und/oder die zuständige Behörde entscheiden im Einzelfall entsprechend dem arbeitsmedizinischen Wissensstand, ob weitere Untersuchungen, etwa eine zytologische Untersuchung des Sputums, eine Thorax-Röntgenuntersuchung oder eine Computertomographie, erforderlich sind.“

Artikel 2

1. Die Mitgliedstaaten erlassen die Rechts- und Verwaltungsvorschriften, die erforderlich sind, um dieser Richtlinie bis spätestens 31. Dezember 2004 nachzukommen. Sie setzen die Kommission unverzüglich davon in Kenntnis.

Wenn die Mitgliedstaaten derartige Vorschriften erlassen, nehmen sie in den Vorschriften selbst oder durch einen Hinweis bei der amtlichen Veröffentlichung auf diese Richtlinie Bezug. Die Mitgliedstaaten regeln die Einzelheiten der Bezugnahme.

2. Die Mitgliedstaaten teilen der Kommission die innerstaatlichen Rechtsvorschriften mit, die sie auf dem unter diese Richtlinie fallenden Gebiet erlassen.

Artikel 3

Diese Richtlinie ist an die Mitgliedstaaten gerichtet.

Brüssel, den

Im Namen des Europäischen Parlaments
Die Präsidentin

Im Namen des Rates
Der Präsident

FOLGENABSCHÄTZUNG

AUSWIRKUNGEN AUF DIE UNTERNEHMEN UNTER BESONDERER BERÜCKSICHTIGUNG DER KLEINEN UND MITTLEREN UNTERNEHMEN (KMU)

TITEL DES VORSCHLAGS

Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 83/477/EWG über den Schutz der Arbeitnehmer gegen Gefährdung durch Asbest am Arbeitsplatz

BEZUGSNUMMER DES DOKUMENTS

.....

1. VORSCHLAG

Warum sind in diesem Bereich unter Berücksichtigung des Subsidiaritätsprinzips gemeinschaftliche Rechtsvorschriften erforderlich, und worin besteht ihr Hauptzweck?

Eine Richtlinie des Rates über den Schutz der Arbeitnehmer gegen Gefährdung durch Asbest gibt es seit 1983 (83/477/EWG)²⁴; aktualisiert und abgeändert wurde sie durch die Richtlinien des Rates 91/382/EWG²⁵ und 98/24/EG²⁶ *.

Der Rat²⁷, der Wirtschafts- und Sozialausschuss²⁸ und das Europäische Parlament²⁹ wiesen in den Jahren 1998-99 wiederholt auf die Notwendigkeit hin, die Schutzmaßnahmen gezielter auf diejenigen Arbeitnehmer auszurichten, die heute besonders gefährdet sind, um die Exposition auf Minimum zu reduzieren.

Tatsächlich gibt es heute, verglichen mit den 70er und 80er Jahren, nur sehr wenige Industrieerzeugnisse, die Asbest enthalten, und es handelt sich auch nur um weißen Asbest (Chrysotil), da die Verwendung der anderen Asbesttypen verboten ist. Diese Situation wird sich spätestens am 1. Januar 2005 noch weiter verbessern, dem

²⁴ ABl. L 263 vom 24.9.1983, S. 25.

²⁵ ABl. L 206 vom 29.7.1991, S. 16.

²⁶ ABl. L 131 vom 5.5.1998, S. 11.

* Die zweite Änderung aus dem Jahr 1998 beschränkte sich auf die Angleichung der Richtlinie an die Bestimmungen der Richtlinie 89/391/EWG des Rates über die Durchführung von Maßnahmen zur Verbesserung der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes am Arbeitsplatz sowie auf die Aufhebung der bis dahin bestehenden Verbindung zur Richtlinie 80/1107/EWG, die am 5. Mai 2001 aufgehoben wurde.

²⁷ ABl. C 142 vom 7.5.1998, S. 1.

²⁸ ABl. C 138 vom 18.5.1999, S. 24.

²⁹ Sitzung des Ausschusses für Beschäftigung und soziale Angelegenheiten am 22. April 1999.

Zeitpunkt, bis zu dem die Richtlinie der Kommission 1999/77/EG³⁰ umgesetzt sein muss; diese Richtlinie verbietet spätestens ab diesem Zeitpunkt das Inverkehrbringen und die Verwendung von Chrysotilasbest sowie von Erzeugnissen, die Chrysotilasbest enthalten, mit der einzigen Ausnahme der in der Elektrolyse eingesetzten Diaphragmen, die bis zum 1. Januar 2008 auslaufen soll.

Heute finden sich die am stärksten asbestexponierten Berufsgruppen bei Reparatur-, Wartungs-, Renovierungs-, Abbruch- und Räumungsarbeiten. Unter diesen Bedingungen tritt die Asbestexposition häufig unvorhergesehen oder unerwartet auf. Im Falle von Wartungs- oder Beseitigungstätigkeiten muss im Rahmen der Risikobewertung sorgfältig abgewogen werden, ob es besser ist, nicht beschädigten Asbest zu entfernen oder an Ort und Stelle zu belassen. Bei diesen Arbeitsvorgängen tritt die Gefahr einer hohen Asbestfaserexposition häufiger auf und müssen die Schutzmaßnahmen verstärkt werden.

Die Rechtsvorschriften der meisten Mitgliedstaaten der Europäischen Union sind bereits jetzt strenger als die Richtlinie 83/477/EWG des Rates, insbesondere was die Arbeitsplatzgrenzwerte angeht. Das Gleiche gilt für das Verbot des Inverkehrbringens und der Verwendung von asbesthaltigen Erzeugnissen, das in den meisten Mitgliedstaaten sogar schon vor Inkrafttreten der genannten Richtlinie 1999/77/EG bestand.

Auch wenn durch strengere Präventionsmaßnahmen nicht verhindert werden kann, dass in den nächsten Jahren zahlreiche asbestbedingte Krankheitsfälle (vor allem Mesotheliome, da zwischen der Asbestexposition und dem Ausbruch dieser Krankheit zuweilen mehr als 30 Jahre vergehen) auftreten werden, Folge der starken Asbestexposition in den Jahren 1945-1980, würde eine Verschärfung der derzeit geltenden Vorschriften für die Prävention doch einen unleugbaren Fortschritt bedeuten.

Die vorgeschlagenen Änderungen der Richtlinie 83/477/EWG berücksichtigen die neuen wissenschaftlichen Erkenntnisse und den technischen Fortschritt auf dem Gebiet und gleichzeitig auch die sich verändernde Arbeitsumgebung der am stärksten exponierten Gruppen.

Dies ist auch im Hinblick auf den Beitritt neuer Mitgliedstaaten zur Europäischen Union von Bedeutung, da in mehreren Beitrittsländern die Auswirkungen der Asbestexposition auf die Gesundheit der Arbeitnehmer immer noch erheblich sind. Durch die Aktualisierung der Richtlinie wird die Ausarbeitung neuer Maßnahmen in diesem Bereich erleichtert und eine bessere Präventionspolitik ermöglicht.

Wie bereits in der Einleitung zur Begründung dargelegt, wird das Subsidiaritätsprinzip durch den Vorschlag nicht verletzt: Nur mit einer Maßnahme auf Gemeinschaftsebene ist es möglich, in allen Mitgliedstaaten und im Hinblick auf die Erweiterung der Europäischen Union für alle Arbeitnehmer ein vergleichbares Schutzniveau gegenüber einem so besonders gefährlichen Stoff wie dem Asbest zu gewährleisten.

2. AUSWIRKUNGEN AUF DIE UNTERNEHMEN

a) *Wer ist von dem Vorschlag betroffen?*

– Welche Wirtschaftszweige?

Angesichts des laufenden Rückgangs der auf dem Markt vorhandenen Asbestfasern geht aus den verfügbaren Unterlagen und den im Rahmen des Asbestverbots durchgeführten Untersuchungen hervor, dass zur Zeit zwei Industriezweige betroffen sind:

- Produktion von Bauteilen aus Asbestzement, zurzeit an 15 Standorten in Spanien, Portugal und Griechenland, wobei 68 % der Gesamtproduktion auf Spanien entfallen,
- verarbeitende Industrie, nämlich Produktion von Spezialbremsanlagen, Auskleidungen für Hochtemperaturöfen, Spezialabdeckungen und -dichtungen, Elektrolysefilter.

Neben diesen zwei Industriezweigen, deren Tätigkeit parallel zur laufenden Entwicklung von Asbestersatzstoffen für alle noch üblichen Anwendungen immer weiter zurückgehen wird bis zum völligen Erlöschen, ist nach wie vor das Bauwesen (einschließlich Schiffsbau, Eisenbahnbau usw.) durch die Instandhaltung oder den Abbruch von Bauwerken und Anlagen, die Asbest enthalten, betroffen.

– Unternehmen welcher Größe?

Die Unternehmen, die Asbestzementbauteile erzeugen und verarbeiten, sind im allgemeinen eher groß.

Aus den verfügbaren Daten geht hervor, dass in der Asbestzementproduktion die Zahl der unmittelbar betroffenen Arbeitnehmer bei rund 2 500 liegt.

Dagegen sind die Bauunternehmen als kleine und mittlere Unternehmen anzusehen: die Baustellen sind zeitlich begrenzt, ortsbeweglich und umfassen im allgemeinen eine kleine Zahl von Beschäftigten (weniger als 10).

Angesichts der Tatsache, dass die Arbeiten zur Entfernung von Asbest aus Bauwerken, Schiffen usw. in den Mitgliedstaaten zurzeit zunehmen, da man sich des Risikos der Asbestexposition immer stärker bewusst wird, lässt sich die Zahl der am unmittelbarsten betroffenen Arbeitgeber nicht feststellen (sie kann sich in einer Größenordnung von rund 80 000-100 000 bewegen).

– In welchen geografischen Gebieten?

Wie bereits erwähnt, lassen sich bestimmte geografische Gebiete mit der Produktion von Asbestzementbauteilen (Spanien, Portugal und Griechenland) in Verbindung bringen.

Für die asbestverarbeitende Industrie und das Bauwesen einschließlich Schiffs- und Eisenbahnbau kann kein geografisches Gebiet besonders hervorgehoben werden.

b) *Was muss die Industrie tun, um den Anforderungen des Vorschlags nachzukommen?*

Die vorgeschlagenen Änderungen der Richtlinie 83/477/EWG dienen hauptsächlich dem Zweck, die Aufmerksamkeit der Arbeitgeber auf die am stärksten gefährdeten Arbeitnehmer und auf die vorzugsweise anzuwendenden Präventionsmaßnahmen zu richten. In diesem Sinne geht es bei den vorgeschlagenen Änderungen, wie weiter unten noch näher ausgeführt wird, darum, die Prioritäten bei der Verwendung der bereits für den Schutz von Gesundheit und Sicherheit der Arbeitnehmer vorgesehenen Humanressourcen und finanziellen Mittel neu zu setzen. Abgesehen von Artikel 8 und der Senkung der Expositionsgrenzwerte dürften die vorgeschlagenen Änderungen keine zusätzlichen Ausgaben verursachen, da nur Bestimmungen wiederholt werden, die bereits in vorhandenen (und für die Arbeitgeber verbindlichen) Richtlinien enthalten sind. Mit den Änderung wird jedoch versucht, all diese Bestimmungen im Kontext eines einzigen Rechtsakts sichtbarer zu machen.

Die größten Anforderungen an die Unternehmen wird möglicherweise die **Senkung des Expositionsgrenzwerts** mit sich bringen (Artikel 8).

Die im Vorschlag vorgesehene Senkung des Expositionsgrenzwerts dürfte begrenzte zusätzliche Kosten in Verbindung mit der technischen Überwachung und der Umrüstung von Arbeitsplätzen sowie gegebenenfalls mit dem Ankauf zusätzlicher persönlicher Schutzausrüstungen verursachen.

Allerdings ist zu bedenken, dass die Unternehmen seit Annahme der Richtlinie 83/477/EWG reichlich Zeit zur Verfügung hatten, für technische Infrastrukturen zu sorgen, die eine Begrenzung der Konzentration von Asbestfasern am Arbeitsplatz ermöglichen.

Da die in der Richtlinie 83/477/EWG beschriebene **Messmethode** mit optischem Mikroskop im neuen Vorschlag nach wie vor Anwendung findet, auch wenn auf die von der WHO (Weltgesundheitsorganisation) 1997 empfohlene Methode³¹ verwiesen wird, entsteht den Unternehmen keine konkrete zusätzliche Belastung.

Ein weiterer wichtiger Aspekt des Vorschlags betrifft die **Ermittlung von Asbest oder asbesthaltigen Materialien** (Artikel 10 a) in Gebäuden oder anderen Anlagen, ehe Instandhaltungs- oder Abbrucharbeiten in Angriff genommen werden. Auch in diesem Falle handelt es sich nur darum, die Risikobewertung, die dem Arbeitgeber in jedem Fall obliegt und die sich aus sämtlichen Gemeinschaftsvorschriften im Bereich Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz ableitet, auf einen ganz präzisen Aspekt auszurichten.

Das Gleiche gilt für die **Ausbildung der Arbeitnehmer** (Artikel 12 a). Im Vorschlag zur Änderung der Richtlinie werden nur die Modalitäten und der Inhalt dieser Bestimmung klarer dargelegt, die in allen Richtlinien zum Thema Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz als wesentliches Präventionselement enthalten ist.

³¹

Determination of airborne fibre number concentrations. A recommended method, by phase-contrast optical microscopy (membrane filter method), WHO, Genf 1997 (ISBN 92 4 154496 1).

Das **Führen von Expositionsverzeichnissen und Gesundheitsakten** (Artikel 16) der Arbeitnehmer wird im vorliegenden Vorschlag von 30 auf 40 Jahre ausgedehnt, womit die Bestimmungen über Asbest an die Bestimmungen über andere Stoffe mit karzinogener Wirkung gemäß Richtlinie 90/394/EWG angeglichen werden. Dies ist begründet durch die lange Latenzzeit zwischen Asbestexposition und Auftreten des Mesothelioms, der, was die Prognose angeht, schwerwiegendsten unter den asbestinduzierten Neoplasien.

c) *Welche wirtschaftlichen Auswirkungen sind zu erwarten?*

– **Auswirkungen auf die Beschäftigungssituation**

Der Vorschlag hat keine unmittelbaren Auswirkungen auf die Beschäftigung im betroffenen Industriezweig.

– **Auswirkungen auf die Investitionen**

Der Vorschlag hat keine unmittelbaren Auswirkungen auf die Investitionen im betroffenen Industriezweig.

– **Auswirkungen auf die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen**

Der Vorschlag hat keine unmittelbaren Auswirkungen auf die kurz- oder langfristige Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Industrie.

d) *Sieht der Vorschlag Maßnahmen vor, mit denen der besonderen Situation der kleinen und mittleren Unternehmen Rechnung getragen wird (z. B. Festlegung geringerer oder unterschiedlicher Anforderungen)??*

Der vorliegende Vorschlag sieht weder Ausnahmen noch spezifische Maßnahmen für kleine und mittlere Unternehmen vor, doch sind konkret kleinere Unternehmen in besonderem Maße davon betroffen.

3. ANHÖRUNG

Verzeichnis der Organisationen, die zu diesem Vorschlag angehört wurden, und Darstellung ihrer wesentlichen Auffassungen.

Die Anhörungen zum vorliegenden Vorschlag gingen in drei Richtungen:

- (1) informelle Anhörung (3 Sitzungen im Zeitraum November 1998 – Juni 1999) der Vertreter der Mitgliedstaaten, mit denen das allgemeine Vorgehen festgelegt wurde, um den Schlussfolgerungen des Rates vom 7. April 1998 optimal entsprechen zu können;

- (2) Anhörung der Sozialpartner in zwei Phasen (Abschluss im August 2000 bzw. im April 2001) gemäß Artikel 138 Absatz 2 und 3 des Vertrags; angehört wurden die 43 Organisationen, die in der Mitteilung der Kommission über die Förderung des sozialen Dialogs³² aufgeführt sind;
- (3) Anhörung des Beratenden Ausschusses für Sicherheit, Arbeitshygiene und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz, die mit der Vollsitzung am 19. Dezember 2000 abgeschlossen wurde.

Alle angehörten Parteien waren sich weitgehend einig in der Frage, welche wichtigsten Elemente im Rahmen einer Überarbeitung der Richtlinie zu berücksichtigen sind, mit der die Schutzmaßnahmen auf die derzeit am stärksten exponierten Arbeitnehmer konzentriert werden sollen. Dazu gehören im Einzelnen: die Ermittlung von Asbest, die Sensibilisierung, Unterrichtung und Unterweisung der betroffenen Arbeitnehmer, die Ausarbeitung von Leitlinien und schließlich die weitere Senkung des Grenzwerts beruflicher Exposition sowie eine einheitliche Methode zur Messung des Asbestfasergehalts in der Luft.

Die Sozialpartner vertraten, in Beantwortung der Frage der Kommission, ob sie bereit seien, das Verhandlungsverfahren aufzunehmen, auf der Grundlage des im Konsultationsdokument beschriebenen Vorschlags gemäß Artikel 138 Absatz 4 und Artikel 139 des Vertrags, die Auffassung, dass die Gesetzgebungsinitiative der Europäischen Kommission legitim ist und ihr Erfolg beschieden sein sollte.

³²

KOM(1998)322 endg. vom 20.5.1998.

19.10.01

Beschluss

des Bundesrates

Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 83/477/EWG des Rates über den Schutz der Arbeitnehmer gegen Gefährdung durch Asbest am Arbeitsplatz

KOM(2001) 417 endg.; Ratsdok. 11326/01

Der Bundesrat hat in seiner 768. Sitzung am 19. Oktober 2001 gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG die folgende Stellungnahme beschlossen:

1. Der Bundesrat begrüßt den vorgelegten Änderungsvorschlag. Dieser scheint geeignet, in den Mitgliedstaaten der EU einen einheitlich hohen Mindeststandard des Schutzes der Arbeitnehmer gegen Gefährdungen durch Asbest sicher zu stellen.
2. Der Bundesrat stellt jedoch fest, dass in dem Richtlinienvorschlag einige Anforderungen an die Arbeitgeber unklar formuliert und Anlass zu Missverständnissen geben. Wegen möglicher unterschiedlicher Auslegungen könnte es dadurch in der Praxis u.a. zu Konflikten zwischen den Rechtsunterworfenen und den Aufsichtsbehörden kommen.
3. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, bei den weiteren Verhandlungen auf EU-Ebene darauf hinzuwirken, dass die nicht eindeutigen Formulierungen geändert werden.
 - In Artikel 1 Nr. 6 ist ausgeführt, dass die Durchführung von Messungen der Asbestfasern am Arbeitsplatz von einer nicht näher definierten "Risikobewertung" abhängt, andererseits regelmäßige Messungen notwendig sind,

...

um die Einhaltung des Grenzwertes zu gewährleisten. Hier ist eine Klarstellung erforderlich in dem Sinne, dass Messungen immer dann erforderlich sind, wenn nach dem Ergebnis der Gefährdungsbeurteilung nicht davon ausgegangen werden kann, dass bei den vorgesehenen Arbeiten der Grenzwert sicher eingehalten wird.

- Aus Artikel 1 Nr. 13 geht nicht klar hervor, ob die Arbeitgeber den Arbeitnehmern lediglich eine angemessene Ausbildung ermöglichen müssen oder eine Ausbildung in regelmäßigen Abständen erfolgen muss. Es ist eine Klarstellung in dem Sinne wünschenswert, dass eine regelmäßige, sachkundige Unterweisung der Arbeitnehmer zu erfolgen hat.

4. In Artikel 1 Nr. 10 Satz 2 des Änderungsvorschlags wird festgelegt, dass die für Asbestbeseitigungsarbeiten vorgesehenen Vorkehrungen und Verfahren dann anzuwenden sind, soweit auch nur der geringste Zweifel besteht, ob ein Material oder Gebäude Asbest enthält. Dieser Tatbestand ist unverhältnismäßig und ökonomisch wie ökologisch kontraproduktiv. In den in den Jahren 1950 bis 1970 hergestellten Wärmegeräten sowie Gebäuden ist grundsätzlich ein Zweifel angebracht, ob Asbest verbaut wurde. Demnach müssten bei jeder Instandhaltungsarbeit die vorgesehenen Verfahren anzuwenden sein. Der hohe Kosten- und Verfahrensaufwand ist ökonomisch nicht vertretbar. Er führt voraussichtlich auch zu dem ökologisch kontraproduktiven Ergebnis, dass Instandhaltungs- oder Verbesserungsmaßnahmen unterlassen werden.

Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, sich bei den weiteren Beratungen des Richtlinienvorschlags auf EU-Ebene dafür einzusetzen, dass Artikel 1 Nr. 10 (Artikel 10 a) in diesem Sinne entsprechend modifiziert wird.