



Brüssel, den 22.9.2020
SWD(2020) 184 final

ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN
BERICHT ÜBER DIE FOLGENABSCHÄTZUNG (ZUSAMMENFASSUNG)

Begleitunterlage zum

**Vorschlag für eine RICHTLINIE DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES
RATES**

**zur Änderung der Richtlinie 2004/37/EG über den Schutz der Arbeitnehmer gegen
Gefährdung durch Karzinogene oder Mutagene bei der Arbeit**

{COM(2020) 571 final} - {SEC(2020) 302 final} - {SWD(2020) 183 final}

ZUSAMMENFASSUNG

Folgenabschätzung zum Vorschlag für eine Richtlinie zur Änderung der Richtlinie 2004/37/EG über den Schutz der Arbeitnehmer gegen Gefährdung durch Karzinogene oder Mutagene bei der Arbeit

A. Handlungsbedarf

Warum? Um welche Problematik geht es?

Die Exposition von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern gegenüber Karzinogenen und Mutagenen ist eine große Gefahr für deren Gesundheit. Statistiken der EU-OSHA¹ zufolge sind 52 % der jährlichen berufsbedingten Todesfälle in der EU auf Krebserkrankungen zurückzuführen. Aus diesem Grund arbeitet die Kommission weiterhin an einer Aktualisierung der KM-Richtlinie² und setzt den Prozess durch den Vorschlag dieser vierten Gruppe zusätzlicher Arbeitsplatzgrenzwerte fort. Das steht im Einklang mit der KM-Richtlinie, nach der Arbeitsplatzgrenzwerte in Bezug auf sämtliche Karzinogene und Mutagene festgelegt werden müssen, für die dies aufgrund verfügbarer Informationen möglich ist.

Über eine Million Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in der EU sind gegenwärtig den in diese Initiative aufgenommenen drei Stoffen – Acrylnitril, Nickelverbindungen und Benzol – ausgesetzt. Wenn keine Maßnahmen auf EU-Ebene ergriffen werden, wird die Exposition gegenüber diesen drei Stoffen innerhalb der nächsten 60 Jahre etwa 2000 Fälle von Krebs- und anderen berufsbedingten Erkrankungen nach sich ziehen.

Was soll mit dieser Initiative erreicht werden?

Das von dieser Initiative verfolgte allgemeine Hauptziel ist es, das Recht der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer auf ein hohes Gesundheitsschutz- und Sicherheitsniveau bei der Arbeit weiter zu stärken und Todesfällen infolge berufsbedingter Krebserkrankungen und anderen durch diese drei Stoffe verursachten gesundheitlichen Problemen vorzubeugen. Um dieses allgemeine Ziel zu erreichen, sollen mit dieser Initiative drei konkrete Ziele verfolgt werden:

- weitere Verbesserung des Schutzes vor der Exposition gegenüber Karzinogenen und Mutagenen am Arbeitsplatz in der EU
- Steigerung der Wirksamkeit des EU-Rechtsrahmens durch eine auf wissenschaftlicher Expertise beruhende Aktualisierung
- Sicherstellung von mehr Klarheit, Erleichterung der Umsetzung und Schaffung ausgewogener Ausgangsbedingungen für die Wirtschaftsakteure durch Annahme von Mindestvorschriften auf EU-Ebene

Worin besteht der Mehrwert des Tätigwerdens auf EU-Ebene?

Die Einführung neuer oder überarbeiteter Arbeitsplatzgrenzwerte in der KM-Richtlinie wird es ermöglichen, in der gesamten EU ein vergleichbares Mindestniveau an Arbeitsschutz sicherzustellen. Da es nämlich für Nickelverbindungen und Acrylnitril keine EU-weiten Arbeitsplatzgrenzwerte gibt, haben einige Mitgliedstaaten gar keine nationalen Arbeitsplatzgrenzwerte festgelegt oder haben Grenzwerte auf sehr unterschiedlichem Niveau, sodass es beim Schutz der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer vor der Exposition gegenüber diesen Stoffen große Unterschiede gibt. Bei Benzol variiert der Schutz der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer auch ungeachtet EU-weit geltender Arbeitsplatzgrenzwerte, da einige Mitgliedstaaten einen niedrigeren nationalen Arbeitsplatzgrenzwert angenommen haben.

Zusätzlich zu einem vergleichbaren Mindestniveau an Arbeitsschutz in der gesamten EU wird diese Initiative auch für mehr Klarheit und eine bessere Durchsetzung sorgen und zu ausgewogenen Ausgangsbedingungen für die Wirtschaftsakteure in Branchen beitragen, in denen diese Stoffe angewendet werden, wobei ein etwaiger doppelter Arbeitsaufwand vermieden wird, weil die Mitgliedstaaten keine eigenen wissenschaftlichen Analysen für eine Festlegung von Arbeitsplatzgrenzwerten durchführen müssen.

B. Lösungen

¹ EU-OSHA (2017), Kosten von Arbeitsunfällen und berufsbedingten Erkrankungen im internationalen Vergleich, abrufbar unter: <https://osha.europa.eu/en/publications/international-comparison-cost-work-related-accidents-and-illnesses/view>

² Richtlinie 2004/37/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 über den Schutz der Arbeitnehmer gegen Gefährdung durch Karzinogene oder Mutagene bei der Arbeit. Abrufbar unter: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=OJ:L:2004:158:FULL&from=DE>

Welche gesetzgeberischen und sonstigen Maßnahmen wurden erwogen? Wird eine Option bevorzugt? Warum?

Verschiedene Optionen wurden verworfen, da sie als unverhältnismäßig oder weniger wirksam zur Verwirklichung der mit dieser Initiative angestrebten Ziele angesehen wurden. Zu diesen Optionen zählen das Verbot der Verwendung karzinogener chemischer Arbeitsstoffe bei der Arbeit, marktbasierende Instrumente (Zuschüsse, Steuervergünstigungen etc.), Selbstregulierung der Branche und Leitlinien.

Die Festlegung neuer oder überarbeiteter EU-weit geltender Arbeitsplatzgrenzwerte in der KM-Richtlinie wurde als am besten geeignete Option ausgewählt. Verschiedene Szenarien für die Festlegung von Arbeitsplatzgrenzwerten wurden bewertet, einschließlich der vom dreigliedrigen Beratenden Ausschuss für Sicherheit und Gesundheit am Arbeitsplatz (ACSH) vereinbarten Arbeitsplatzgrenzwerte, bei denen wissenschaftliche Empfehlungen sowie sozioökonomische Aspekte und Fragen der Durchführbarkeit berücksichtigt wurden. Der ACSH setzt sich aus Vertretern der Regierungen, der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer zusammen. Zusätzlich zu den im ACSH vereinbarten Arbeitsplatzgrenzwerten wurden niedrigere und höhere Grenzwertszenarien für jeden Stoff geprüft.

Auf der Grundlage einer umfassenden Folgenabschätzung wurden die vom ASCH empfohlenen Arbeitsplatzgrenzwerte als bevorzugte Optionen angenommen, da sie unter den Gesichtspunkten der Wirksamkeit, der Effizienz und der Kohärenz die besten Szenarien abbilden. Diese ausgewählten Optionen werden auch als ergänzend zu den bestehenden REACH-Maßnahmen für jeden Stoff angesehen.

Wer unterstützt welche Option?

Im Rahmen der formellen zweistufigen Konsultation unterstützen die Sozialpartner die Liste der in die vierte Änderung der KM-Richtlinie aufzunehmenden Stoffe.

Die Vertreter der Regierungen, Arbeitgeber und Arbeitnehmer im ACSH unterstützen alle bevorzugten Optionen, einschließlich der vorgeschlagenen Übergangszeiträume, die es den Arbeitgebern leichter machen werden, die technischen oder wirtschaftlichen Herausforderungen im Zusammenhang mit den drei Stoffen zu bewältigen.

C. Auswirkungen der bevorzugten Option

Worin bestehen die Vorteile der bevorzugten Option bzw. der wesentlichen Optionen?

Die Hauptvorteile der bevorzugten Optionen für die drei Stoffe sind darin zu sehen, dass sie zum Schutz von über 1 000 000 Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer beitragen, indem innerhalb der nächsten 60 Jahre mehr als 1700 Fälle berufsbedingter Erkrankungen verhindert werden, unter anderem Krebserkrankungen. Diese Verringerung von Berufskrankheiten wird unter anderem dazu führen, dass Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer und ihre Familien weniger leiden, sie wird sich ferner positiv auf die Länge, Qualität und Produktivität ihres Arbeitslebens auswirken.

Von den bevorzugten Optionen werden auch die Unternehmen profitieren, da sie dank geringerer Fehlzeiten und Produktivitätseinbußen sowie geringerer Versicherungsbeiträge im Laufe der nächsten 60 Jahre rund 7 Mio. EUR einsparen können. Bei der Schätzung des Nutzens für die Unternehmen werden einige Vorteile, wie die verbesserte Rechtsklarheit, nicht berücksichtigt. Öffentliche Stellen werden von diesen bevorzugten Optionen ebenfalls profitieren, da sie unter anderem zu einem Rückgang der Gesundheitskosten führen werden. Der Nutzen für öffentliche Stellen wird auf bis zu 5 Mio. EUR im Laufe der nächsten 60 Jahre geschätzt.

Zusätzlich zu diesem wirtschaftlichen und sozialen Nutzen wird die bevorzugte Option für Benzol zu einer Verringerung der flüchtigen oder diffusen Emissionen in manchen Bereichen führen, was sich positiv auf die Umwelt auswirken wird. Die bevorzugten Optionen für Acrylnitril und Nickelverbindungen dürften keine oder nur geringfügige positive Auswirkungen auf die Umwelt haben.

Welche Kosten entstehen bei der bevorzugten Option bzw. den wesentlichen Optionen?

Unternehmen werden Investitionen tätigen müssen, um die aus den bevorzugten Optionen entstehenden Anforderungen zu erfüllen, sowie zusätzliche Ressourcen aufbringen müssen, um die Exposition zu überwachen, wodurch die Betriebskosten steigen. Es wird geschätzt, dass sich diese Ausgaben im Laufe der nächsten 60 Jahre auf bis zu 14 Mrd. EUR belaufen könnten. Diese Kosten sollten jedoch für die meisten Unternehmen einen tragbaren Anteil ihres Umsatzes ausmachen. Zudem wurden Übergangsmaßnahmen in das Paket der bevorzugten Optionen aufgenommen, damit Arbeitgeber die Herausforderungen leichter bewältigen können, aber auch um Arbeitsplatzverluste zu verhindern.

Auch wenn Unternehmen in einigen besonderen Fällen entscheiden können, die Kostensteigerungen weiterzugeben, sind keine oder nur geringfügige Auswirkungen im Bereich der Verbraucherpreise zu befürchten.

Die Behörden werden finanzielle Mittel bereitstellen müssen, um diese bevorzugten Optionen in ihre nationale Gesetzgebung umzusetzen. Es wird geschätzt, dass sich die Kosten dieser Umsetzung auf bis zu 2,5 Mio. EUR belaufen könnten.

Worin bestehen die Auswirkungen auf Unternehmen, KMU und Kleinstunternehmen?

Das Paket der bevorzugten Optionen wird Betriebskosten für Unternehmen verursachen, die unabhängig von ihrer Größe zusätzliche Schutzmaßnahmen ergreifen müssen. Im Verhältnis zu ihrem Jahresumsatz sollten diese Investitionen für die drei Stoffe jedoch tragbar sein.

Während überwiegend große Unternehmen Acrylnitril verwenden, sind die relevanten Wirtschaftszweige, in denen Nickelverbindungen und Benzol eingesetzt werden, stark von KMU geprägt. Die für alle in dieser Initiative berücksichtigten Stoffe erforderlichen Investitionen für KMU werden einen kleinen Teil des Umsatzes der KMU in den nächsten 60 Jahren ausmachen. Nur wenige der Nickelverbindungen verwendenden KMU könnten Schwierigkeiten haben, die Anforderungen der bevorzugten Option zu erfüllen. Aus diesem Grund wurden Übergangszeiträume in dem Paket der bevorzugten Optionen für alle Stoffe vorgesehen, um die Herausforderungen abzumildern.

Wird es nennenswerte Auswirkungen auf nationale Haushalte und Behörden geben?

Für die Durchsetzungsbehörden könnten zusätzliche Verwaltungs- und Durchsetzungskosten entstehen. Es ist jedoch nicht von erheblichen Kosten auszugehen. Die ausgewählten Optionen beugen Erkrankungen vor und sollten damit auch zur Eindämmung der finanziellen Verluste der Sozialversicherungs- und Gesundheitsversorgungssysteme der Mitgliedstaaten beitragen. Dieser Nutzen für die öffentlichen Stellen (rund 5 Mio. EUR) übersteigt vermutlich sogar die Kosten (rund 2,5 Mio. EUR).

Wird es andere nennenswerte Auswirkungen geben?

Das Paket der bevorzugten Optionen wird den Spielraum für Disparitäten zwischen den Mitgliedstaaten begrenzen, was zu ausgewogenen Ausgangsbedingungen für die Wirtschaftsakteure beitragen und die Funktionsweise des Binnenmarktes weiter verbessern wird. Diese bevorzugten Optionen werden sich auch positiv auf die Grundrechte auswirken, insbesondere was die Artikel 2 (Recht auf Leben) und 31 (Recht auf gerechte und angemessene sowie gesunde, sichere und würdige Arbeitsbedingungen) der Charta der Grundrechte der Europäischen Union betrifft.

D. Folgemaßnahmen

Wann wird die Maßnahme überprüft?

Die Wirksamkeit der vorgeschlagenen Überarbeitung der KM-Richtlinie wird im Rahmen der Bewertung der EU-Strategie für Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz gemäß Artikel 17a der Richtlinie 89/391/EWG kontrolliert. Es wird vorgeschlagen, nach dem Übergangszeitraum die nächste Bewertung vorzunehmen.