



Rat der
Europäischen Union

Brüssel, den 25. September 2020
(OR. en)

11188/20

**Interinstitutionelles Dossier:
2020/0262 (COD)**

**SOC 563
EMPL 410
SAN 326
IA 66
CODEC 883**

VORSCHLAG

Absender:	Herr Jordi AYET PUIGARNAU, Direktor, im Auftrag der Generalsekretärin der Europäischen Kommission
Eingangsdatum:	22. September 2020
Empfänger:	Herr Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Generalsekretär des Rates der Europäischen Union
Nr. Komm.dok.:	COM(2020) 571 final
Betr.:	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

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument COM(2020) 571 final.

Anl.: COM(2020) 571 final



Brüssel, den 22.9.2020
COM(2020) 571 final

2020/0262 (COD)

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**

{SEC(2020) 302 final} - {SWD(2020) 183 final} - {SWD(2020) 184 final}

BEGRÜNDUNG

1. KONTEXT DES VORSCHLAGS

Gründe und Ziele des Vorschlags

Krebs, ob arbeitsbedingt oder nicht, ist die zweithäufigste Todesursache in den Mitgliedstaaten der EU nach Herz-Kreislauf-Erkrankungen und verursacht etwa ein Viertel aller Todesfälle.¹ Er gilt als einer der bedeutenden Mitverursacher frühzeitiger Todesfälle in der Europäischen Union. Krebserkrankungen haben nicht nur Auswirkungen auf die Gesundheit der Einzelnen und auf das Familienleben, sondern auch auf die nationalen Gesundheits- und Sozialsysteme, die öffentlichen Haushalte sowie auf Produktivität und Wirtschaftswachstum.

Es ist daher eine vordringliche Priorität für die EU, den Kampf gegen Krebs zu intensivieren. Zu diesem Zweck wird die Europäische Kommission, wie Präsidentin von der Leyen in ihren politischen Leitlinien² angekündigt hat, vor Ende 2020 einen europäischen Plan vorlegen, der dazu beitragen soll, das durch diese Krankheit verursachte Leid zu verringern, und die Mitgliedstaaten dabei unterstützen, die Krebsbekämpfung und -behandlung zu verbessern, um EU-weit einen gerechteren Zugang zu Behandlungen zu gewährleisten.

Krebs ist zudem die häufigste arbeitsbedingte Todesursache in der EU³: 52 % der jährlichen arbeitsbedingten Todesfälle werden gegenwärtig berufsbedingten Krebserkrankungen zugerechnet, während Kreislauferkrankungen 24 %, sonstige Erkrankungen 22 % und Unfälle 2 % ausmachen. Die Bekämpfung berufsbedingter Krebserkrankungen durch diese und andere Initiativen wird auch integraler Bestandteil des europäischen Plans zur Krebsbekämpfung sein. Dieser Vorschlag zielt insbesondere darauf ab, den Schutz von Gesundheit und Sicherheit der Arbeitnehmer zu verbessern, indem die Exposition gegenüber drei krebserregenden Stoffen oder Stoffgruppen (im Folgenden „Stoffe“) am Arbeitsplatz reduziert wird, für mehr Klarheit für Arbeitnehmer, Arbeitgeber und Durchsetzungsbehörden zu sorgen und zu ausgewogenen Ausgangsbedingungen für die Wirtschaftsakteure beizutragen.

Der Vorschlag wird vor dem Hintergrund einer beispiellosen Krise in der EU und der Welt vorgelegt. Die Covid-19-Pandemie hat erhebliche gesundheitliche, wirtschaftliche und soziale Auswirkungen, die angegangen werden müssen. Die Pandemie macht auch deutlich, wie wichtig Gesundheits- und Sicherheitserwägungen am Arbeitsplatz sind, insbesondere für diejenigen, die bei der Krisenreaktion an vorderster Front stehen. Sie liefert einen weiteren Anreiz, die Anstrengungen zu verdoppeln, um Arbeitnehmer und Gesellschaften vor allen möglichen berufsbedingten Risiken zu schützen; dies wirkt sich positiv auf die Beschäftigung und die Wirtschaft aus.

Es bedarf kontinuierlicher Verbesserungen im Hinblick auf sicherere und gesündere Arbeitsplätze für alle, um – wenn die Krise überstanden ist und sich die Wirtschaft in der EU

¹ https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Cancer_statistics#Deaths_from_cancer

² Eine Union, die mehr erreichen will – Meine Agenda für Europa, abrufbar unter: https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/political-guidelines-next-commission_de.pdf

³ 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>

wieder erholt – ein starkes soziales Europa aufzubauen. Wie in der Mitteilung „Ein starkes soziales Europa für einen gerechten Übergang“⁴ dargelegt, müssen Maßnahmen zum Schutz der Arbeitnehmer außerdem Schritt halten mit einem breiten Spektrum an sozialen, wirtschaftlichen und technologischen Entwicklungen, wobei ein fortwährender Schutz vor traditionellen Risiken sicherzustellen ist.

In ihrer Mitteilung hat die Kommission sich bereits dazu verpflichtet, ihre Strategie für Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz zu überarbeiten, um unter anderem die Exposition gegenüber gefährlichen Stoffen aufzugreifen und so die hohen europäischen Standards im Bereich Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz aufrecht zu erhalten. In der vom Europäischen Parlament, vom Rat und von der Kommission am 17. November 2017 beim Sozialgipfel zu den Themen faire Arbeitsplätze und Wachstum gemeinsam verkündeten europäischen Säule sozialer Rechte⁵ wird das Recht der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer auf ein gesundes, sicheres und geeignetes Arbeitsumfeld, einschließlich Schutz vor Karzinogenen, festgeschrieben. Die Kommission hebt zudem in ihrer Mitteilung „Sicherere und gesündere Arbeitsbedingungen für alle“⁶ hervor, dass die Europäische Union weiterhin in Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz investieren muss, und verpflichtet sich, den Kampf gegen berufsbedingte Krebserkrankungen durch Gesetzgebungsvorschläge zu verstärken. Der jüngste Ausbau des am 28. November 2019 in Helsinki unterzeichneten Fahrplans zu Karzinogenen⁷ zeigt auch, dass eine nennenswerte Zahl an Interessenträgern sich weiterhin dazu verpflichtet, den Schutz der Arbeitnehmer vor einer Exposition gegenüber krebserregenden Stoffen zu verbessern.

Im Sinne eines fortgesetzten Engagements für einen besseren Schutz der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer setzt die Kommission ihre Arbeit an einer Aktualisierung der Richtlinie über Karzinogene und Mutagene (im Folgenden „Richtlinie“)⁸ fort, wobei sie an die neuesten wissenschaftlichen und technischen Entwicklungen anschließt und die Standpunkte der Interessenträger berücksichtigt. Nach Artikel 16 der Richtlinie werden Arbeitsplatzgrenzwerte für alle Karzinogene oder Mutagene, bei denen dies möglich ist, auf der Grundlage verfügbarer Informationen, einschließlich wissenschaftlicher und technischer Daten, festgelegt und in Anhang III der Richtlinie angegeben. Nach Artikel 17 Absatz 1 der Richtlinie kann Anhang III der Richtlinie nur nach dem in Artikel 153 Absatz 2 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) genannten Verfahren geändert werden, d. h. im Rahmen eines ordentlichen Gesetzgebungsverfahrens.

⁴ Mitteilung der Kommission „Ein starkes Europa für einen gerechten Übergang“ COM(2020) 14 final, abrufbar unter: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/GA/TXT/?uri=CELEX:52020DC0014>

⁵ Europäische Säule sozialer Rechte, November 2017, abrufbar unter: https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/social-summit-european-pillar-social-rights-booklet_de.pdf

⁶ Mitteilung der Kommission „Sicherere und gesündere Arbeitsbedingungen für alle – Modernisierung der Rechtsvorschriften und Maßnahmen der EU im Bereich Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz“, COM(2017) 12 final, abrufbar unter: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017DC0012&from=DE>
<https://roadmaponcarcinogens.eu/about/the-roadmap/>

⁷
⁸ 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>

In den vergangenen Jahren hat die Kommission drei Richtlinien zur Änderung der Richtlinie vorgeschlagen. Diese drei Richtlinien wurden vom Europäischen Parlament und vom Rat im Dezember 2017⁹, im Januar 2019¹⁰ und im Juni 2019¹¹ angenommen. Diese drei Überarbeitungen, die insgesamt 26 Stoffe betrafen, schafften unter anderem die Voraussetzungen, zwei bestehende Arbeitsplatzgrenzwerte abzuändern, 22 neue Arbeitsplatzgrenzwerte einzuführen und den Hinweis „Haut“¹² für die verbleibenden zwei Stoffe festzulegen (ohne Festsetzung von Arbeitsplatzgrenzwerten).

Um diese vierte Änderung der Richtlinie vorschlagen zu können, führte die Kommission gemäß Artikel 154 AEUV im Juli¹³ und im November 2017¹⁴ eine zweistufige Konsultation der Sozialpartner auf europäischer Ebene durch. Arbeitnehmer- und Arbeitgeberverbände bestätigten, dass die drei unten aufgeführten Stoffe für den Schutz der Arbeitnehmer von großer Bedeutung sind und forderten die Kommission auf, ihre vorbereitenden Arbeiten für die Einführung von Arbeitsplatzgrenzwerten für diese prioritären Karzinogene fortzusetzen:

- Acrylnitril
- Nickelverbindungen
- Benzol

Die Liste wurde von staatlichen Stellen der Mitgliedstaaten, Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden im Rahmen des dreigliedrigen Beratenden Ausschusses für Sicherheit und Gesundheit am Arbeitsplatz (ACSH) über dessen Arbeitsgruppe „Chemische Stoffe“ (WPC) entsprechend ihres durch die Kommission erteilten Mandats, das eine aktive Einbeziehung der WPC in die Empfehlung von Prioritäten für neue oder überarbeitete wissenschaftliche Evaluationen vorsieht, bestätigt.

Über eine Million Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sind gegenwärtig Acrylnitril, Nickelverbindungen oder Benzol ausgesetzt. Wenn auf EU-Ebene keine Maßnahme ergriffen wird, werden diese Arbeitnehmer weiterhin das Risiko tragen, an Krebs zu erkranken oder andere schwere gesundheitliche Probleme zu erleiden. Weitergehende Informationen über die unterschiedliche Verwendung dieser drei Stoffe, über ihre Auswirkung auf

⁹ Richtlinie (EU) 2017/2398 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Dezember 2017 zur Änderung der Richtlinie 2004/37/EG 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=CELEX:32017L2398&from=DE>

¹⁰ Richtlinie (EU) 2019/130 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Januar 2019 zur Änderung der Richtlinie 2004/37/EG 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=CELEX:32019L0130&from=DE>

¹¹ Richtlinie (EU) 2019/983 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. Juni 2019 zur Änderung der Richtlinie 2004/37/EG 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=CELEX:32019L0983&from=DE>

¹² Der Hinweis „Haut“ zeigt die Möglichkeit an, dass größere Mengen des Stoffs durch die Haut aufgenommen werden können.

¹³ Konsultationspapier vom 26.7.2017, Erste Phase der Konsultation der Sozialpartner gemäß Artikel 154 AEUV zur Überarbeitung der Richtlinie 2004/37/EG im Hinblick auf die Aufnahme verbindlicher Arbeitsplatzgrenzwerte für weitere Karzinogene und Mutagene, C(2017) 5191 final.

¹⁴ Konsultationspapier vom 10.11.2017, Zweite Phase der Konsultation der Sozialpartner gemäß Artikel 154 AEUV zur Überarbeitung der Richtlinie 2004/37/EG im Hinblick auf die Aufnahme verbindlicher Arbeitsplatzgrenzwerte für weitere Karzinogene und Mutagene, C(2017) 7466 final.

Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer und über die konkreten Bereiche, in denen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer ihnen ausgesetzt sind, sind der Folgenabschätzung zu diesem Vorschlag zu entnehmen.

In der Richtlinie ist für alle Karzinogene und Mutagene, die in ihren Geltungsbereich fallen, eine Reihe allgemeiner Mindestanforderungen zur Vermeidung oder Verringerung der Exposition festgelegt. Die Arbeitgeber müssen die mit der Exposition gegenüber bestimmten Karzinogenen (und Mutagenen) am Arbeitsplatz verbundenen Risiken für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer ermitteln und bewerten und die Exposition im Falle von Risiken vermeiden. Die Substitution durch ein ungefährliches oder weniger gefährliches Verfahren bzw. einen ungefährlichen oder weniger gefährlichen chemischen Arbeitsstoff ist erforderlich, sofern dies technisch möglich ist. Ist die Substitution technisch nicht möglich, so müssen krebserzeugende chemische Stoffe, soweit dies technisch möglich ist, in einem geschlossenen System hergestellt und verwendet werden, um eine Exposition zu vermeiden. Ist dies technisch nicht möglich, so ist die Exposition der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer auf das geringste technisch mögliche Niveau zu senken. Dabei handelt es sich um die Geringhaltungspflicht gemäß Artikel 5 Absätze 2 und 3 der Richtlinie.

Zusätzlich zu diesen allgemeinen Mindestanforderungen geht aus der Richtlinie klar hervor, dass die Festsetzung von Arbeitsplatzgrenzwerten für Karzinogene und Mutagene, die über die Atmung aufgenommen werden, integraler Bestandteil des Mechanismus für den Schutz der Arbeitnehmer ist.¹⁵ Solche Werte müssen für die chemischen Arbeitsstoffe, für die es keine Grenzwerte gibt, noch festgelegt werden, und sie sind zu überarbeiten, wann immer dies im Lichte neuerer wissenschaftlicher Daten möglich wird.¹⁶ Arbeitsplatzgrenzwerte für spezifische Karzinogene oder Mutagene sind in Anhang III der Richtlinie aufgeführt.

Die Verringerung der Exposition gegenüber Karzinogenen und Mutagenen am Arbeitsplatz durch die Festsetzung unionsweit geltender Arbeitsplatzgrenzwerte trägt wirksam zur Prävention von Krebserkrankungen und Todesfällen sowie anderen schweren, nicht krebsbedingten Gesundheitsproblemen, die durch diese Stoffe verursacht werden, bei. Somit verbessert sie den Schutz der Arbeitnehmer wobei sie zugleich das Erwerbsleben der europäischen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer verlängert, dessen Qualität und Produktivität steigert und ein ähnliches Mindestniveau an Arbeitsschutz innerhalb der EU sicherstellt; sie trägt zu einer Erhöhung der Produktivität und Wettbewerbsfähigkeit der EU bei und wirkt sich positiv auf gleiche Wettbewerbsbedingungen für die Unternehmen aus.

Die verfügbaren Informationen, unter anderem wissenschaftliche Daten, bestätigen, dass Anhang III um neue oder überarbeitete Arbeitsplatzgrenzwerte für die drei oben erwähnten karzinogenen Stoffe ergänzt werden muss. Sie belegen ferner die Notwendigkeit, den Hinweis „Haut“ für Acrylnitril und Benzol sowie einen Hinweis auf Sensibilisierung der Haut¹⁷ und der Atemwege¹⁸ für Nickelverbindungen beizubehalten oder aufzunehmen.

¹⁵ Artikel 1 Absatz 1 und Erwägungsgrund 13 der Richtlinie.

¹⁶ Artikel 16 Absatz 1 und Erwägungsgrund 13 der Richtlinie.

¹⁷ Ein Hinweis „Sensibilisierung der Haut“ bedeutet, dass die Exposition gegenüber einem Stoff zu unerwünschten Hautreaktionen führen kann.

¹⁸ Ein Hinweis „Sensibilisierung der Atemwege“ bedeutet, dass die Exposition gegenüber einem Stoff durch Einatmung zu unerwünschten Reaktionen der Atemwege führen kann.

Auf dieser Grundlage wird vorgeschlagen, konkrete Maßnahmen zu ergreifen, um in Anhang III Arbeitsplatzgrenzwerte für Acrylnitril und Nickelverbindungen festzulegen und die Arbeitsplatzgrenzwerte für Benzol zu überarbeiten. Zusätzlich zu diesen Arbeitsplatzgrenzwerten wird vorgeschlagen, in Anhang III den Hinweis „Haut“ für Acrylnitril sowie den Hinweis auf die Sensibilisierung der Haut und der Atemwege für Nickelverbindungen aufzunehmen. Der bestehende Hinweis „Haut“ für Benzol wurde ebenfalls beibehalten.

Kohärenz mit den bestehenden Vorschriften in diesem Bereich

Die Initiative steht im Einklang mit der 2017¹⁹ verkündeten europäischen Säule sozialer Rechte, namentlich mit deren Grundsatz 10, der das Recht der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer auf ein gesundes, sicheres und geeignetes Arbeitsumfeld festschreibt. Die Festlegung neuer oder überarbeiteter Arbeitsplatzgrenzwerte trägt zu einem hohen Niveau des Schutzes von Gesundheit und Sicherheit der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer bei.

Die Initiative steht auch im Einklang mit der Mitteilung „Sicherere und gesündere Arbeitsbedingungen für alle“²⁰, in der die Kommission hervorhebt, dass die Europäische Union weiterhin in Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz investieren muss, und sich verpflichtet, den Kampf gegen berufsbedingte Krebserkrankungen durch Gesetzgebungsvorschläge zu verstärken.

Kohärenz mit der Politik der Union in anderen Bereichen

Europäischer Plan zur Krebsbekämpfung

In ihren politischen Leitlinien für die Europäische Kommission²¹ erkannte Kommissionspräsidentin von der Leyen an, dass in der Europäischen Union noch viel mehr getan werden kann, um den Krebs zurückzudrängen, und kündigte an, einen europäischen Plan zur Krebsbekämpfung aufzulegen. Am 4. Februar 2020 leitete die Kommission im Rahmen einer im Europäischen Parlament ausgetragenen Konferenz mit dem Titel „Europäischer Plan zur Krebsbekämpfung: wir können mehr erreichen“ eine EU-weite öffentliche Konsultation zum europäischen Plan zur Krebsbekämpfung ein.

Der europäische Plan zur Krebsbekämpfung wird sich auf vier Säulen stützen: Vorbeugung, Früherkennung, Behandlung und Nachsorge. Der vorliegende Vorschlag steht im Hinblick auf Maßnahmen zur Verringerung der Umweltrisikofaktoren, wie etwa Verschmutzung und Exposition gegenüber Chemikalien, und insbesondere zur Verringerung der Exposition gegenüber Karzinogenen am Arbeitsplatz im Einklang mit den Zielen der Säule „Vorbeugung“.

Charta der Grundrechte der Europäischen Union

¹⁹ Siehe Fußnote 5.

²⁰ Mitteilung der Kommission „Sicherere und gesündere Arbeitsbedingungen für alle – Modernisierung der Rechtsvorschriften und Maßnahmen der EU im Bereich Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz“, COM(2017) 12 final, abrufbar unter: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017DC0012&from=DE>

²¹ Siehe Fußnote 2.

Die Ziele der Initiative stimmen ebenfalls mit Artikel 2 (Recht auf Leben) und Artikel 31 (Recht auf gerechte und angemessene Arbeitsbedingungen) der Charta der Grundrechte der Europäischen Union überein.

REACH-Verordnung

Mit der 2007 in Kraft getretenen REACH-Verordnung²² wurden verschiedene Teile des Chemikalienrechts der Europäischen Union konsolidiert und weiterentwickelt, einschließlich solcher mit Bezug zur Risikobewertung und zur Einführung von Risikomanagementmaßnahmen. In dieser Verordnung werden unter anderem zwei unterschiedliche Regelungskonzepte innerhalb der EU festgelegt, und zwar Beschränkungen und Zulassungen. Beschränkungen versetzen die EU in die Lage, die Herstellung, das Inverkehrbringen und/oder die Verwendung von Stoffen selbst, in einem Gemisch oder einem Erzeugnis, bestimmten Auflagen zu unterwerfen; mit der Zulassung soll sichergestellt werden, dass die von besonders besorgniserregenden Stoffen ausgehenden Risiken ausreichend beherrscht werden, wobei eine allmähliche Substitution durch geeignete, wirtschaftlich und technisch tragfähige Alternativen gefördert wird²³.

Für diese chemischen Stoffe gelten in diesem Vorschlag die folgenden anwendbaren Zulassungs- bzw. Beschränkungsvorschriften gemäß REACH:

- Beschränkung: Inverkehrbringen und Verwendung von Benzol und seinen Gemischen mit wenigen Ausnahmen, Inverkehrbringen und Verwendung von Nickel und seinen Verbindungen in Schmuck und Erzeugnissen, die dazu bestimmt sind, mit der Haut in Berührung zu kommen, Inverkehrbringen oder Verwendung von Acrylnitril und seinen Gemischen für die Abgabe an die breite Öffentlichkeit.
- Zulassung: keiner dieser Stoffe ist Gegenstand einer Zulassung im Rahmen von REACH.

Die Richtlinie und die REACH-Verordnung sind rechtlich komplementär. In der Rahmenrichtlinie über Sicherheit und Gesundheitsschutz bei der Arbeit 89/391/EWG²⁴ sind die wichtigsten Grundsätze für die Verhütung von und den Schutz vor berufsbedingten Gefahren festgeschrieben; sie findet auf alle Tätigkeitsbereiche Anwendung. Ihre Anwendung ist unbeschadet bereits geltender oder künftiger nationaler und gemeinschaftlicher Bestimmungen vorgesehen, die für die Sicherheit und den Gesundheitsschutz der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer am Arbeitsplatz günstiger sind. Auf der Grundlage von Artikel 16 der Rahmenrichtlinie über Sicherheit und Gesundheitsschutz bei der Arbeit wurden mehrere Einzelrichtlinien im Bereich Sicherheit und Gesundheitsschutz bei der Arbeit (einschließlich der Richtlinie) angenommen. Die REACH-Verordnung wiederum gilt

²² Verordnung (EG) Nr. 1907/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Dezember 2006 zur Registrierung, Bewertung, Zulassung und Beschränkung chemischer Stoffe (REACH). Abrufbar unter: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32006R1907&from=DE>

²³ Mitteilung der Kommission zum Gesamtbericht der Kommission über die Anwendung der REACH-Verordnung und die Überprüfung bestimmter Elemente – Schlussfolgerungen und Maßnahmen. Abrufbar unter:

²⁴ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018DC0116&from=DE>
[ABI. L 183 vom 29.6.1989, S. 1.](#)

unbeschadet der Rechtsvorschriften über den Schutz von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern, einschließlich der Richtlinie.

Im Zusammenhang mit der komplementären Anwendung der Richtlinie und der REACH-Verordnung ist es aus folgenden Gründen sinnvoll, Grenzwerte für die Richtlinie vorzuschlagen:

- Die Richtlinie deckt jede Verwendung eines Karzinogens oder Mutagens am Arbeitsplatz über seinen gesamten Lebenszyklus hinweg ab, ferner die Exposition von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern gegenüber diesen Stoffen, die durch jedwede Arbeitstätigkeit freigesetzt werden, unabhängig davon, ob dies gewollt oder ungewollt erfolgt und ob der Stoff auf dem Markt verfügbar ist oder nicht.
- Die von den Arbeitgebern gemäß der Richtlinie 2004/37/EG durchgeführte Risikobewertung ist arbeitsplatz- und verfahrensspezifisch und soll auch die aggregierte Exposition der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer während ihrer alltäglichen Arbeitstätigkeit gegenüber allen am Arbeitsplatz vorhandenen Karzinogenen und Mutagenen berücksichtigen.
- Arbeitsplatzgrenzwerte für Karzinogene und Mutagene werden im Rahmen eines belastbaren Verfahrens festgelegt, das als letzten Schritt die Annahme durch die Mitgesetzgeber vorsieht und auf den verfügbaren Informationen, darunter wissenschaftliche und technische Daten, sowie der Konsultation der Interessenträger beruht.
- Arbeitsplatzgrenzwerte sind ein wichtiger Bestandteil der Richtlinie sowie des allgemeinen Ansatzes für Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz in Bezug auf den Umgang mit chemischen Risiken.

2. RECHTSGRUNDLAGE, SUBSIDIARITÄT UND VERHÄLTNISMÄßIGKEIT

Rechtsgrundlage

Gemäß Artikel 153 Absatz 2 Buchstabe b AEUV können das Europäische Parlament und der Rat „in den in Absatz 1 Buchstaben a bis i [des Artikels 153 AEUV] genannten Bereichen unter Berücksichtigung der in den einzelnen Mitgliedstaaten bestehenden Bedingungen und technischen Regelungen durch Richtlinien Mindestvorschriften erlassen, die schrittweise anzuwenden sind. Diese Richtlinien sollen keine verwaltungsmäßigen, finanziellen oder rechtlichen Auflagen vorschreiben, die der Gründung und Entwicklung von kleinen und mittleren Unternehmen entgegenstehen.“ Gemäß Artikel 153 Absatz 1 Buchstabe a AEUV unterstützt und ergänzt die Union die Tätigkeit der Mitgliedstaaten unter anderem auf dem Gebiet der „Verbesserung insbesondere der Arbeitsumwelt zum Schutz der Gesundheit und der Sicherheit der Arbeitnehmer“.

Die Richtlinie 2004/37/EG wurde auf der Grundlage von Artikel 153 Absatz 2 Buchstabe b AEUV mit dem Ziel der Verbesserung der Gesundheit und Sicherheit der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer angenommen. Artikel 16 sieht nach dem Verfahren gemäß Artikel 153 Absatz 2 AEUV die Festlegung von Grenzwerten für alle Karzinogene oder Mutagene vor, bei denen dies möglich ist.

Ziel des vorliegenden Vorschlags ist es, das Niveau des Gesundheitsschutzes der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer im Einklang mit Artikel 153 Absatz 1 Buchstabe a AEUV anzuheben, indem neue oder überarbeitete Grenzwerte und Hinweise in Anhang III der Richtlinie aufgenommen werden. Daher bildet Artikel 153 Absatz 2 Buchstabe b AEUV die geeignete Rechtsgrundlage für den Kommissionsvorschlag.

Gemäß Artikel 153 Absatz 2 AEUV ist die Verbesserung insbesondere der Arbeitsumwelt zum Schutz der Gesundheit und der Sicherheit der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer ein sozialpolitischer Aspekt, bei dem die EU die Zuständigkeit mit den Mitgliedstaaten teilt.

Subsidiarität (für nicht ausschließliche Zuständigkeit)

Da die Risiken für die Gesundheit und Sicherheit der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in der EU weitgehend ähnlich sind, kommt der EU eindeutig die Rolle zu, die Mitgliedstaaten dabei zu unterstützen, diesen Risiken entgegenzuwirken.

Die bei den vorbereitenden Arbeiten gesammelten Daten lassen große Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten erkennen, was die Festlegung von Grenzwerten für die unter diesen Vorschlag fallenden Karzinogene betrifft²⁵. Einige Mitgliedstaaten haben bereits verbindliche Grenzwerte festgelegt, die ebenso hoch sind wie die vom ACSH empfohlenen Werte oder diese unterschreiten. Das zeigt, dass wirksames unilaterales Handeln auf nationaler Ebene bei der Festlegung von Grenzwerten für diese chemischen Arbeitsstoffe möglich ist. Für viele Mitgliedstaaten gelten jedoch Grenzwerte, die ein geringeres Niveau des Schutzes der Arbeitnehmergeundheit gewährleisten, als der Wert nach diesem Vorschlag. In manchen anderen Fällen haben Mitgliedstaaten gar keine Grenzwerte für diese Karzinogene festgelegt. Es kommt hinzu, dass nationale Grenzwerte, sofern sie existieren, erheblich variieren, was unterschiedliche Schutzniveaus zur Folge hat.

Unter diesen Umständen kann die Anwendung von Mindestanforderungen für den gesundheitlichen Schutz der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer vor den Risiken der Exposition gegenüber diesen Karzinogenen für alle Arbeitnehmer in allen Mitgliedstaaten der EU nicht allein durch Maßnahmen der Mitgliedstaaten sichergestellt werden.

Unterschiedlich hohe Schutzniveaus können außerdem Anreize für Unternehmen schaffen, ihre Produktionsanlagen in Mitgliedstaaten mit niedrigeren Anforderungen anzusiedeln. Grundsätzlich wirken sich Unterschiede bei den Arbeitsauflagen auf die Wettbewerbsfähigkeit aus, da diese die Unternehmen mit unterschiedlichen Kosten belasten. Diese Auswirkung auf den Binnenmarkt kann durch die Einführung eindeutiger konkreter Mindestanforderungen auf EU-Ebene für den Schutz der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in den Mitgliedstaaten verringert werden.

Maßnahmen auf EU-Ebene, um die Ziele dieses Vorschlags zu erreichen, sind also notwendig und im Sinne von Artikel 5 Absatz 3 des Vertrags über die Europäische Union (EUV). Die Änderung der Richtlinie kann gemäß Artikel 154 AEUV nur auf EU-Ebene und nach einer zweistufigen Anhörung der Sozialpartner (Arbeitgeber und Arbeitnehmer) erfolgen.

²⁵ Siehe Tabelle 3 in der Folgenabschätzung.

Verhältnismäßigkeit

Dieser Vorschlag stellt einen Schritt nach vorn dar, was die Erreichung der Ziele der Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer anbelangt.

In Bezug auf die vorgeschlagenen Grenzwerte wurden nach intensiven Beratungen mit allen Interessenträgern (Vertretern der Arbeitnehmer- und der Arbeitgeberverbände und der Regierungen) sozioökonomische Durchführbarkeitsfaktoren berücksichtigt.

Gemäß Artikel 153 Absatz 4 AEUV hindern die Bestimmungen des vorliegenden Vorschlags die Mitgliedstaaten nicht daran, strengere Schutzmaßnahmen beizubehalten oder zu treffen, die mit den Verträgen vereinbar sind, beispielsweise in Form niedrigerer Grenzwerte. Artikel 153 Absatz 3 AEUV gibt den Mitgliedstaaten die Möglichkeit, den Sozialpartnern auf deren gemeinsamen Antrag die Durchführung von aufgrund des Artikels 153 Absatz 2 AEUV angenommenen Richtlinien zu übertragen, sodass bewährten nationalen Regelungen für die Regulierung in diesem Bereich Rechnung getragen wird.

Entsprechend dem in Artikel 5 Absatz 4 EUV genannten Grundsatz der Verhältnismäßigkeit geht dieser Vorschlag nicht über das für die Erreichung dieser Ziele erforderliche Maß hinaus.

Wahl des Instruments

Nach Artikel 153 Absatz 2 Buchstabe b AEUV können die Mindestvorschriften im Bereich des Schutzes der Gesundheit und der Sicherheit der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer „durch Richtlinien“ erlassen werden.

3. ERGEBNISSE DER EX-POST-BEWERTUNG, DER KONSULTATION DER INTERESSENTRÄGER UND DER FOLGENABSCHÄTZUNG

Ex-post-Bewertung/Eignungsprüfungen bestehender Rechtsvorschriften

In der Ex-Post-Bewertung der Richtlinien im Bereich Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz in der Europäischen Union²⁶ (REFIT-Bewertung) wird hervorgehoben, dass als Karzinogene und Mutagene eingestufte chemische Stoffe weiterhin in der gesamten EU hergestellt werden. Arbeitnehmer in der Herstellung und nachgeschaltete Anwender sind ihnen ebenfalls ausgesetzt. Die wichtigsten Schlussfolgerungen dieser Bewertung zeigen, dass der Richtlinie eine große Bedeutung zugewiesen wird. Angesichts der von verschiedenen Interessengruppen im Bewertungsprozess vorgetragenen und aus nationalen Durchführungsberichten hervorgehenden Probleme sollte geprüft werden, ob es notwendig ist, für mehr Stoffe Grenzwerte festzulegen. Eine Änderung der Richtlinie durch Festlegung oder Überarbeitung von Arbeitsplatzgrenzwerten für drei Stoffe sollte künftig ein besseres Risikomanagement chemischer Stoffe ermöglichen und sich positiv auf die Gesundheit und Sicherheit der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer auswirken.

²⁶ Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen „Ex-Post-Bewertung der Richtlinien im Bereich Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz in der Europäischen Union“ (REFIT-Bewertung). Abrufbar unter: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX%3A52017SC0010>

Konsultation der Interessenträger

Zweistufige Konsultation der Sozialpartner auf europäischer Ebene gemäß Artikel 154 AEUV 2017²⁷ führte die Kommission eine zweistufige Konsultation der Sozialpartner auf europäischer Ebene gemäß Artikel 154 Absatz 2 AEUV durch. Die erste Stufe der Konsultation der Sozialpartner endete am 30. September 2017, im Ergebnis wurden drei Stoffe für diese Initiative bestimmt. Die zweite Stufe der Konsultation endete am 22. Dezember 2017 und bestätigte, dass diese drei Stoffe in die Initiative aufgenommen werden sollten.

Im Rahmen der Konsultation konnten auch Stellungnahmen der Sozialpartner zur möglichen Ausrichtung und zum Inhalt von EU-Maßnahmen zur Einführung bzw. Überarbeitung in Anhang III zur Richtlinie angegebener verbindlicher Arbeitsplatzgrenzwerte, ferner zu künftigen Überarbeitungen der Richtlinie eingeholt werden.

Die Ergebnisse der ersten Stufe der Konsultation bestätigten, dass Maßnahmen auf EU-Ebene erforderlich sind, um bessere Standards in der gesamten EU einzuführen und die mit der Exposition von Beschäftigten gegenüber chemischen Stoffen verbundenen Probleme anzugehen.

Die drei Arbeitnehmerverbände²⁸, die sich an der Konsultation beteiligten, erkannten alle die Bedeutung der bestehenden Rechtsvorschriften und die Notwendigkeit weiterer Maßnahmen an. Sie stimmten weitgehend den im Konsultationspapier beschriebenen Punkten zu und bestätigten die Bedeutung, die sie dem Schutz der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer vor den mit einer Exposition gegenüber Karzinogenen und Mutagenen verbundenen Gesundheitsrisiken beimessen; dabei hoben sie die Notwendigkeit einer kontinuierlichen Aufnahme neuer oder überarbeiteter Arbeitsplatzgrenzwerte in Anhang III hervor.

Die vier Arbeitgeberverbände²⁹, die sich an der Konsultation beteiligten, traten für einen wirksamen Schutz der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer vor berufsbedingten Krebserkrankungen ein, unter anderem durch die Festlegung verbindlicher Arbeitsplatzgrenzwerte auf EU-Ebene. In Bezug auf die im Konsultationspapier genannten Themen unterstützten die Arbeitgeber prinzipiell weitere Überarbeitungen der Richtlinie, sofern bestimmte Bedingungen eingehalten werden. Ihrer Auffassung nach sollten verbindliche Arbeitsplatzgrenzwerte lediglich für prioritäre Stoffe festgelegt werden. Das Verfahren zur Festlegung von Arbeitsplatzgrenzwerten sollte sich auf fundierte wissenschaftliche Erkenntnisse, die technische und wirtschaftliche Machbarkeit, eine sozioökonomische Folgenabschätzung und eine Stellungnahme des ACSH stützen.

Die zweite Phase der Konsultation der Sozialpartner endete am 22. Dezember 2017. Im Konsultationspapier für diese zweite Phase wurden die möglichen Ansätze untersucht, um

²⁷ Diese zweistufige Konsultation betrifft die dritte und vierte Überarbeitung (laufende Initiative) der KM-Richtlinie. Ziel ist es, Zeit zu sparen und eine schnellere Bereitstellung zu gewährleisten. Dies erklärt, warum der Zeitabstand zwischen der Konsultation und dieser Initiative länger als üblich ist.

²⁸ Europäischer Gewerkschaftsbund (EGB), Europäische Union Unabhängiger Gewerkschaften (CESI) und Europäische Föderation der Bau- und Holzarbeiter (EFBH).

²⁹ BusinessEurope, Europäische Union des Handwerks und der Klein- und Mittelbetriebe (UEAPME), Europäischer Chemie-Arbeitgeberverband (ECEG) und Dachverband der europäischen Metall- und Elektro-Arbeitgeberverbände (CEEMET).

eine Verbesserung des Schutzes der Arbeitnehmer gegen Karzinogene oder Mutagene durch Maßnahmen der EU zu erzielen.

Die drei Arbeitnehmerverbände³⁰, die sich an der zweiten Stufe der Konsultation beteiligten, erkannten an, dass eine weitere Verbesserung des bestehenden Rechtsrahmens im Einklang mit den von der Kommission vorgeschlagenen und darüber hinausgehenden Maßnahmen von Bedeutung ist, um kontinuierlich die durch die Exposition gegenüber Karzinogenen und Mutagenen verursachten Risiken bekämpfen zu können. Sie wiederholten, dass das Ziel einer Festlegung von 50 Arbeitsplatzgrenzwerten für Karzinogene und Mutagene bis 2020 erreicht werden muss.

Die vier Arbeitgeberverbände³¹, die sich an der zweiten Stufe der Konsultation beteiligten, bekräftigten, dass sie Maßnahmen zum wirksamen Schutz der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer gegen berufsbedingte Krebserkrankungen, unter anderem die Festlegung verbindlicher Arbeitsplatzgrenzwerte auf EU-Ebene, unterstützen, betonten jedoch, dass Angemessenheit und technische Umsetzbarkeit der Werte sichergestellt werden muss. Die Arbeitgeber erachteten das Kriterium der Kommission für die Priorisierung von Stoffen als relevant, schlugen jedoch insbesondere vor, die technische und wirtschaftliche Machbarkeit ebenfalls als Kriterien zu berücksichtigen.

Die Konsultationen dieser Sozialpartner ergaben, dass es angemessen wäre, im Rahmen einer vierten Änderung der Richtlinie neue oder überarbeitete Arbeitsplatzgrenzwerte für drei Karzinogene einzuführen.

Anhörung des Beratenden Ausschusses für Sicherheit und Gesundheit am Arbeitsplatz

Der ACSH, bestehend aus drei Vollmitgliedern je Mitgliedstaat, einem Vertreter der nationalen Regierungen, einem Vertreter der Arbeitnehmerverbände und einem Vertreter der Arbeitgeberverbände, wird regelmäßig angehört. Er erstellt Gutachten, die für die Vorbereitung des Kommissionsvorschlags verwendet werden, wobei er auf die Zuarbeit des Ausschusses für Risikobeurteilung (RAC) der Europäischen Chemikalienagentur (ECHA) zurückgreift sowie sozioökonomische Faktoren und Faktoren der Durchführbarkeit berücksichtigt.

Der ACSH hat im Rahmen dieser vierten Überarbeitung der Richtlinie Stellungnahmen für Acrylnitril³², Nickelverbindungen³³ und Benzol³⁴ verabschiedet. Der ACSH schlägt als mögliche Ansätze für diese chemischen Stoffe einen oder mehrere verbindliche Arbeitsplatzgrenzwerte mit zusätzlichen Hinweisen für alle vor. Obwohl biologische Grenzwerte (BGW) im Rahmen der KM-Richtlinie nicht vorgeschlagen werden, stimmte der

³⁰ Europäischer Gewerkschaftsverband für den öffentlichen Dienst (EGÖD), Europäischer Gewerkschaftsbund (EGB) und Europäische Föderation der Bau- und Holzarbeiter (EFBH).

³¹ BusinessEurope, Europäische Union des Handwerks und der Klein- und Mittelbetriebe (UEAPME), Europäischer Chemie-Arbeitgeberverband (ECEG) und Dachverband der europäischen Metall- und Elektro-Arbeitgeberverbände (CEEMET).

³² Abrufbar unter: https://circabc.europa.eu/sd/a/df365d23-26f3-4266-8a55-4b60f631506e/Doc.1050-19-EN%20ACSH%20WPC_CMD_Opinion_acrylonitrile%20Adopted%2004062019.pdf

³³ Abrufbar unter: https://circabc.europa.eu/sd/a/4748ba6a-59aa-4349-9baa-f85dc59a4ed3/Doc.1054-19-EN_ACSH%20WPC_CMD_draft_Opinion_nickel%20rev-clean.pdf

³⁴ Abrufbar unter: https://circabc.europa.eu/sd/a/b28832c6-8cc6-4a6c-b966-986211b180fc/Doc.1056-19-EN-ACSH%20CMD_Opinion_benzene%20Adoped%2004062019.pdf

ACSH der Nützlichkeit des Biomonitorings für Benzol und der Einführung biologischer Grenzwerte für Acrylnitril entsprechend dem Vorschlag des RAC zu.

Einholung und Nutzung von Expertenwissen

Bei der Überarbeitung oder der Festlegung neuer Grenzwerte im Rahmen der Richtlinie folgt die Kommission einem besonderen Verfahren, das unter anderem die Einholung wissenschaftlicher Fachmeinungen sowie die Anhörung des ACSH umfasst. Eine solide wissenschaftliche Grundlage ist für die Untermauerung jeglicher Maßnahme für Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz, insbesondere im Zusammenhang mit Karzinogenen und Mutagenen, unverzichtbar. Diesbezüglich wendet sich die Kommission zur Einholung anerkannter wissenschaftlicher Fachmeinungen und im Einklang mit der von der Kommission am 10. Januar 2017 vorgelegten Mitteilung „Sicherere und gesündere Arbeitsbedingungen für alle“³⁵ an den Ausschuss für Risikobeurteilung der ECHA.

Der RAC entwickelt hochwertiges vergleichendes analytisches Wissen und sorgt dafür, dass die Vorschläge, Beschlüsse und die Politik in Bezug auf den Schutz der Gesundheit und Sicherheit der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer wissenschaftlich solide fundiert sind. Die Mitglieder des RAC sind hoch qualifizierte, spezialisierte, unabhängige Experten, die nach objektiven Kriterien ausgewählt wurden. Sie liefern der Kommission Stellungnahmen, die für die Entwicklung der EU-Politik im Bereich des Arbeitnehmerschutzes hilfreich sind.

Für diese Initiative erstellte der RAC drei wissenschaftliche Stellungnahmen zu Arbeitsplatzgrenzwerten für Acrylnitril³⁶, Nickelverbindungen³⁷ und Benzol³⁸, in denen er die gesundheitlichen Auswirkungen chemischer Arbeitsstoffe auf Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer auf solider wissenschaftlicher Grundlage bewertet. Der RAC hat die Kommission insbesondere bei der Auswertung der aktuellen wissenschaftlichen Daten und durch den Vorschlag von Arbeitsplatzgrenzwerten zum Schutz der Beschäftigten vor chemischen Gefahren, die gemäß der Richtlinie auf Unionsebene festgelegt werden müssen, unterstützt. Obwohl biologische Grenzwerte (BGW) in der KM-Richtlinie nicht vorgeschlagen werden, sprach sich der RAC für BGW in Bezug auf Acrylnitril und Benzol aus.

Nach der zweistufigen Konsultation der europäischen Sozialpartner veröffentlichte die Generaldirektion Beschäftigung, Soziales und Integration am 9. Mai 2018 eine Ausschreibung im Wege des offenen Verfahrens³⁹. Das Ziel war, die sozialen, wirtschaftlichen und ökologischen Auswirkungen einiger strategischer Optionen im Zusammenhang mit dem

³⁵ Siehe Fußnote 6.

³⁶ Stellungnahme des RAC zu Acrylnitril.

Abrufbar unter: https://echa.europa.eu/documents/10162/13641/acrylonitrile_opinion_en.pdf/102477c9-a961-2c96-5c4d-76fcd856ac19

³⁷ Stellungnahme des RAC zu Nickel und seinen Verbindungen.

Abrufbar unter: https://echa.europa.eu/documents/10162/13641/nickel_opinion_en.pdf/9e050da5-b45c-c8e5-9e5e-a1a2ce908335

³⁸ Stellungnahme des RAC zu Benzol.

Abrufbar unter: https://echa.europa.eu/documents/10162/13641/benzene_opinion_en.pdf/4fec9aac-9ed5-2aae-7b70-5226705358c7

³⁹ Die Ausschreibungsdokumente sind abrufbar unter: <https://etendering.ted.europa.eu/cft/cft-display.html?cftId=3559&locale=de>

Schutz der Gesundheit von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern vor den Risiken einer möglichen Exposition gegenüber einer bestimmten Zahl von Stoffen am Arbeitsplatz zu bewerten, unter anderem von Acrylnitril, Nickelverbindungen und Benzol. Der Vertrag begann am 3. September 2018 und hatte eine Laufzeit von 11 Monaten. Die Ergebnisse dieser Studie bildeten die Grundlage für die Folgenabschätzung zu diesem Vorschlag.

Folgenabschätzung

Dieser Vorschlag stützt sich auf eine Folgenabschätzung. Die Folgenabschätzung wurde vom Ausschuss für Regulierungskontrolle am 27. Mai 2020 geprüft. Dieser gab eine befürwortende Stellungnahme mit Vorbehalten ab. Letztere wurden später im Abschlussbericht über die Folgenabschätzung berücksichtigt.

Die folgenden Optionen für unterschiedliche Grenzwerte und/oder Hinweise (Haut, Sensibilisierung der Atemwege und der Haut) wurden für jedes der drei Karzinogene geprüft:

- Ein Basisszenario – keine weiteren EU-Maßnahmen für die jeweiligen chemischen Arbeitsstoffe im Rahmen dieser Initiative als Option 1.
- Ergänzend zum Basisszenario wurden Optionen für Arbeitsplatzgrenzwerte auf dem vom ACSH vorgeschlagenen Niveau sowie mit zusätzlichen Bezugspunkten (z. B. dem strengsten in den Mitgliedstaaten bestehenden Grenzwert, vom RAC abgeleitete Arbeitsplatzgrenzwerte) geprüft.

Verschiedene weitere Optionen wurden in einem frühen Stadium verworfen, da sie als unverhältnismäßig oder weniger wirksam zur Verwirklichung der mit dieser Initiative angestrebten Ziele angesehen wurden. Diese verworfenen Optionen beziehen sich entweder auf das Verfahren der Festlegung von Arbeitsplatzgrenzwerten oder auf die Wahl eines anderen Instrumentes oder auf die Unterstützung von KMU. Die verworfenen Optionen bezüglich des Verfahrens der Festlegung von Arbeitsplatzgrenzwerten waren das Verbot der Verwendung der karzinogenen chemischen Arbeitsstoffe und die Einführung der strengsten Arbeitsplatzgrenzwerte unter den Mitgliedstaaten der EU. Bei den anderen überprüften Instrumenten handelte es sich um branchenspezifische Informationen ohne Änderung der Richtlinie, marktbasierende Instrumente, Selbstregulierung der Branche, Regulierung im Rahmen anderer EU-Instrumente (REACH) und Leitlinien. Ferner wurden Lösungen für KMU verworfen, da eine große Zahl europäischer Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer von dieser Richtlinie nicht erfasst würden.

Für jeden einzelnen chemischen Arbeitsstoff wurde eine Analyse der wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Auswirkungen der verschiedenen strategischen Optionen durchgeführt. Die Ergebnisse der Studie werden in der Folgenabschätzung vorgestellt, die diesem Vorschlag beigelegt ist. Der Vergleich der möglichen Maßnahmen und die Auswahl der bevorzugten Option erfolgten auf der Grundlage der folgenden Kriterien: Wirksamkeit, Effizienz und Kohärenz. Die Kosten und Nutzen wurden über einen Zeitraum von 60 Jahren entsprechend der für denselben Zeitraum geschätzten künftigen Krebsbelastung berechnet, um die Latenzzeit für Krebs angemessen zu berücksichtigen. Alle Analyseschritte wurden im Einklang mit den Leitlinien für Bessere Rechtsetzung durchgeführt⁴⁰.

⁴⁰ Abrufbar unter: https://ec.europa.eu/info/better-regulation-guidelines-and-toolbox_de

Die aus den Stellungnahmen des ACSH abgeleiteten Maßnahmen, unter anderem Übergangszeiträume für drei Stoffe, wurden für alle in diesen Vorschlag aufgenommenen Arbeitsstoffe beibehalten und in Rechtsvorschriften umgesetzt. Diese Übergangsmaßnahmen werden den Unternehmen mehr Zeit verschaffen, um die erforderlichen Investitionen zu tätigen, während sie bereits den Arbeitnehmerschutz verbessern. Die meisten Investitionen in Risikomanagementmaßnahmen (RMM) dürften zu einem frühen Zeitpunkt des den Berechnungen zugrunde gelegten Zeitraums von 60 Jahren getätigt werden, wobei von tragfähigen jährlichen Kosten pro Unternehmen ausgegangen wird. In Bezug auf Acrylnitril und Benzol werden die Arbeitsplatzgrenzwerte nach einer vierjährigen Übergangsperiode, gerechnet ab dem Inkrafttreten dieser Richtlinie, gelten. Zusätzlich wird zwei Jahre nach Inkrafttreten dieser Richtlinie zwei Jahre lang ein vorübergehend geltender Arbeitsplatzgrenzwert für Benzol angewendet. Diese Übergangsmaßnahmen werden als notwendig und hinreichend erachtet, um Unternehmen in die Lage zu versetzen, die erforderlichen Investitionen zu tätigen. Für den speziellen Fall von Nickelverbindungen werden die Übergangsmaßnahmen bis zum 17. Januar 2025 angewendet, um sie an die für Chrom(VI)⁴¹ angenommenen Übergangsmaßnahmen anzupassen, die ebenso bis zum 17. Januar 2025 gelten. Beide Gruppen von Stoffen (Nickelverbindungen und Chrom(VI)-Verbindungen) treten in der Tat häufig in den gleichen Branchen und oft in den gleichen Prozessen auf. Wie vom ACSH⁴² einhellig empfohlen, sollte die Reduzierung der Exposition gegenüber Nickelverbindungen und Chrom(VI)-Verbindungen koordiniert vorgenommen werden und kann von Synergien profitieren. Nach der Auswertung dieses Vorschlags sowie der aus der externen Studie stammenden Daten hält die Kommission es für angemessen, für die drei betroffenen Stoffe Übergangszeiträume festzulegen

Auswirkungen auf die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer

Was die Auswirkungen auf die Beschäftigten anbelangt, so sollte dieser Vorschlag arbeitsbedingte Fälle von Krebs- und anderen schweren Erkrankungen vermeiden helfen sowie gleichzeitig die Folgen, etwa das Leid von Arbeitnehmern und pflegenden Familienangehörigen, eine verminderte Lebensqualität und Beeinträchtigungen des Wohlbefindens, verringern.

Der größte abschätzbare Nutzen wird in Bezug auf Nickelverbindungen und Benzol erwartet. Die beibehaltene Option ließe konkret folgende Ergebnisse erwarten:

- Acrylnitril: Verhütung von bis zu 12 Fällen einer Erkrankung an einem Hirntumor, von 408 Fällen einer Nasenschleimhautreizung sowie einen monetarisierten Nutzen für die Gesundheit von 440 000-5 800 000 EUR.
- Nickelverbindungen: Verhütung von 133 Fällen einer Erkrankung an Lungenkrebs, 702 Fällen einer Lungenerkrankung, von 80 Fehlgeburten und einen monetarisierten Nutzen für die Gesundheit von 72-92 Mio. EUR.
- Benzol: Verhütung von 182 Fällen einer Erkrankung an Leukämie, 189 Fällen von Leukozytopenie und einen monetarisierten Nutzen für die Gesundheit von 121-198 Mio. EUR.

⁴¹ [ABl. L 345 vom 27.12.2017, S. 87](#)

⁴² Siehe Fußnote 33.

Auswirkungen auf die Arbeitgeber

Die Initiative könnte sich dahin gehend auf die Arbeitgeber auswirken, dass die Unternehmen, die zusätzliche Schutz- und Präventionsmaßnahmen anwenden müssen, höhere Kosten zu tragen haben. Diese Investitionen werden jedoch nur einen kleinen Anteil des Umsatzes der Unternehmen ausmachen. Des Weiteren werden für die Unternehmen dank der Investitionen in Schutzmaßnahmen weniger Kosten aufgrund von Fehlzeiten und verringerter Produktivität entstehen, die sonst durch Erkrankungen anfallen würden.

Zudem sind für die drei Stoffe Übergangsmaßnahmen vorgesehen, die den Unternehmen mehr Zeit verschaffen, um die erforderlichen Investitionen zu tätigen, während sie bereits den Arbeitnehmerschutz verbessern. Die meisten Investitionen in RMM dürften zu einem frühen Zeitpunkt des den Berechnungen zugrunde gelegten Zeitraums von 60 Jahren getätigt werden, wobei von tragfähigen jährlichen Kosten pro Unternehmen ausgegangen wird.

Der Vorschlag sieht keine zusätzlichen Informationspflichten vor und führt zu keiner Erhöhung des Verwaltungsaufwands für die Unternehmen.

Auswirkungen auf die Umwelt

Die Einführung von Arbeitsplatzgrenzwerten für Acrylnitril wird sich dahin gehend auf die Umwelt auswirken, dass keine weiteren Punktentlüftungen installiert werden, die zu erhöhten Emissionen in die Luft führen könnten. Von keinen der potenziellen RMM, die im Rahmen der bevorzugten Option für Acrylnitril ergriffen werden, sind nennenswerte Änderungen bei der Wasserabgabe von Acrylnitril zu erwarten. Die Einführung der bevorzugten Option für Nickelverbindungen sollte die gesamte Freisetzung von Nickelverbindungen in die Umwelt nicht erheblich verändern. Die Festlegung EU-weit geltender Arbeitsplatzgrenzwerte für Acrylnitril und Nickelverbindungen wird daher nicht zu höheren Freisetzungen in Umwelt führen und keine Auswirkungen haben. In Bezug auf Benzol wird die Herabsetzung der geltenden Arbeitsplatzgrenzwerte auf EU-Ebene sogar die flüchtigen oder diffusen Emissionen in manchen Bereichen reduzieren.

Auswirkungen auf die Mitgliedstaaten/nationalen Behörden

Bezüglich der Auswirkungen auf die Mitgliedstaaten/nationalen Behörden ist davon auszugehen, dass die Mitgliedstaaten mit festgelegten Arbeitsplatzgrenzwerten auf dem Niveau der in dieser Initiative zugrunde gelegten Grenzwerte weniger betroffen sein werden, als Mitgliedstaaten mit höheren oder keinen Arbeitsplatzgrenzwerten. Auch wenn sich die Verwaltungs- und Durchsetzungskosten von einem Mitgliedstaat zum anderen unterscheiden, dürften sie nicht erheblich sein. Den Behörden könnten zusätzliche Verwaltungskosten dadurch entstehen, dass sie ihr Personal informieren und schulen müssen und dass die Checklisten zur Prüfung der Einhaltung von Vorschriften zu überarbeiten wären. Diese Kosten sind jedoch gering im Vergleich zu den Gesamtbetriebskosten, die für die nationalen Durchsetzungsbehörden anfallen.

Angesichts der Erfahrungen aus der Tätigkeit des Ausschusses Hoher Arbeitsaufsichtsbeamter (SLIC) und mit Rücksicht auf die Art und Weise, in der Durchsetzungsmaßnahmen in verschiedenen Mitgliedstaaten organisiert sind, ist es unwahrscheinlich, dass sich die Einführung neuer Grenzwerte in der Richtlinie auf die Gesamtkosten von Kontrollbesuchen

auswirkt. Solche Besuche werden überwiegend unabhängig von dem Vorschlag geplant, und zwar vor allem infolge von Beschwerden, die in einem bestimmten Jahr eingegangen sind und/oder entsprechend den Kontrollstrategien einer bestimmten Behörde, die auf relevante Wirtschaftszweige abzielen können, in denen die betreffenden chemischen Stoffe verwendet werden. Ferner ist darauf hinzuweisen, dass die Existenz eines Arbeitsplatzgrenzwerts, durch den Höchstwerte für die Exposition eingeführt werden, die Arbeit der Inspektoren als hilfreiches Instrument zur Kontrolle der Einhaltung von Vorschriften erleichtert.

Darüber hinaus sollte diese Initiative dazu beitragen, die finanziellen Verluste der Sozialversicherungs- und Gesundheitsversorgungssysteme der Mitgliedstaaten zu verringern. Dieser Nutzen für die öffentlichen Stellen dürfte die Kosten sogar übersteigen.

Effizienz der Rechtsetzung und Vereinfachung

Auswirkungen auf KMU

Dieser Vorschlag enthält keine weniger strengen Rechtsvorschriften für Kleinunternehmen oder KMU. KMU sind nach der Richtlinie nicht von der Verpflichtung zur Beseitigung oder zur Minimierung der Risiken, die durch die Exposition gegenüber Karzinogenen oder Mutagenen am Arbeitsplatz entstehen, befreit.

Für viele der im Rahmen dieser Initiative behandelten Karzinogene gibt es auf nationaler Ebene bereits Arbeitsplatzgrenzwerte, wenngleich deren Höhe in einzelnen Mitgliedstaaten voneinander abweicht. Die Festlegung der in diesem Vorschlag vorgesehenen Grenzwerte dürfte keine Auswirkungen auf KMU in Mitgliedstaaten haben, in denen die nationalen Grenzwerte entweder gleich hoch oder niedriger als die vorgeschlagenen Werte sind. Es wird jedoch zu wirtschaftlichen Auswirkungen in Mitgliedstaaten (und für die dort niedergelassenen Wirtschaftsakteure) kommen, in denen derzeit noch höhere Arbeitsplatzgrenzwerte für die in diesen Vorschlag aufgenommenen Karzinogene gelten.

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 diese Initiative aufgenommenen Stoffe erforderlichen Investitionen für KMU werden einen kleinen Teil des Umsatzes der KMU in den nächsten 60 Jahren ausmachen. Nur wenige wegen der Verwendung von Nickelverbindungen betroffene KMU könnten Schwierigkeiten haben, die Anforderungen der bevorzugten Option zu erfüllen. Aus diesem Grund wurden Übergangszeiträume in dem Paket der bevorzugten Optionen vorgesehen, damit die Herausforderungen leichter bewältigt werden können.

Auswirkungen auf die Wettbewerbsfähigkeit der EU oder den internationalen Handel

Diese Initiative wird sich positiv auf den Wettbewerb im Binnenmarkt auswirken, da sie Wettbewerbsdisparitäten zwischen Unternehmen, die in verschiedenen Mitgliedstaaten mit unterschiedlichen Arbeitsplatzgrenzwerten tätig sind, verringern und größere Sicherheit in Bezug auf durchsetzbare Expositionsgrenzwerte in der gesamten EU schaffen wird.

Obwohl diese Initiative, verglichen mit einigen wichtigen Wettbewerbsländern der Europäischen Union, strengere Arbeitsplatzgrenzwerte zur Folge haben wird, dürfte sie sich nicht wesentlich auf die externe Wettbewerbsfähigkeit von EU-Unternehmen auswirken. Wie

oben bereits ausgeführt, sind in den meisten Fällen die zusätzlichen Kosten für die einzelnen Unternehmen nicht hoch.

Zudem sind in Drittländern festgelegte Arbeitsplatzgrenzwerte nicht immer mit den europäischen Grenzwerten vergleichbar. Bei den Verfahren der Festlegung von Arbeitsplatzgrenzwerten und ihrer Anwendung sind grundsätzliche Unterschiede zwischen den Ländern festzustellen, etwa aufgrund eines verschiedenartigen Vorgehens bei der Frage, ob und wie sozioökonomische Faktoren berücksichtigt werden können, aufgrund von Unterschieden bei der rechtlichen Durchsetzbarkeit oder bei den Erwartungen hinsichtlich der Einhaltung der Vorschriften, der Anwendung wissenschaftlicher Erkenntnisse und analytischer Methoden, aufgrund der Beziehungen zwischen den Sozialpartnern und der Bedeutung des betreffenden Industriezweigs, der Arbeitnehmervertreter und anderer Akteure. Daher sollten Vergleiche nur unter Vorbehalt angestellt und Schlussfolgerungen aus Werten, die nicht direkt miteinander vergleichbar sind, vermieden werden.

Grundrechte

Die Auswirkungen auf die Grundrechte werden als positiv eingeschätzt – insbesondere in Bezug auf Artikel 2 (Recht auf Leben) und Artikel 31 der Charta (Recht auf gerechte und angemessene sowie gesunde, sichere und würdige Arbeitsbedingungen).

4. AUSWIRKUNGEN AUF HAUSHALTSEBENE

Für diesen Vorschlag werden keine zusätzlichen finanziellen oder personellen Ressourcen aus dem EU-Haushalt oder von Stellen benötigt, die von der EU eingerichtet wurden.

5. WEITERE ANGABEN

Durchführungspläne sowie Monitoring-, Bewertungs- und Berichterstattungsmodalitäten

Die Zahl der Berufskrankheiten und berufsbedingten Krebserkrankungen in der EU und die Verringerung der den Wirtschaftsteilnehmern und sozialen Sicherheitssystemen in der EU aus berufsbedingten Krebserkrankungen entstehenden Kosten sind die wichtigsten Indikatoren für die Wirkungskontrolle dieser Richtlinie. Die Kontrolle des erstgenannten Indikators stützt sich auf die von Eurostat abrufbaren Daten, auf Daten, die den zuständigen Behörden von den Arbeitgebern gemäß Artikel 14 Absatz 8 der Richtlinie bekannt gegeben wurden und die der Kommission gemäß Artikel 18 der Richtlinie zugänglich sind, ferner auf Daten, die die Mitgliedstaaten in ihren nationalen Durchführungsberichten gemäß Artikel 17 Buchstabe a der Richtlinie 89/391/EWG übermittelt haben. Die Kontrolle des zweiten Indikators erfordert eine Gegenüberstellung der geschätzten Daten über die Kosten berufsbedingter Krebserkrankungen in Form von wirtschaftlichen Verlusten und Gesundheitsausgaben und der nach Annahme der Überarbeitung erhobenen diesbezüglichen Daten.

Es wird eine zweistufige Konformitätsbewertung (Umsetzungs- und Konformitätsprüfungen) der Umsetzung der festgesetzten Grenzwerte durchgeführt. Im Rahmen der regelmäßigen Bewertung, die die Kommission nach Artikel 17a der Richtlinie 89/391/EWG durchführt, wird die praktische Durchführung der vorgeschlagenen Änderungen geprüft werden. Die Überwachung der Anwendung und der Durchsetzung übernehmen die nationalen Behörden, in erster Linie die nationalen Arbeitsaufsichtsbehörden.

Auf EU-Ebene wird der Ausschuss Hoher Arbeitsaufsichtsbeamter (SLIC) die Kommission weiterhin über alle praktischen Probleme im Zusammenhang mit der Durchsetzung der Richtlinie 2004/37/EG, unter anderem über Schwierigkeiten bei der Einhaltung verbindlicher Grenzwerte, auf dem Laufenden halten. Außerdem wird der SLIC die gemeldeten Fälle weiterhin überprüfen, Informationen und bewährte Verfahren in diesem Zusammenhang austauschen und gegebenenfalls unterstützende Instrumente für die Durchsetzung, beispielsweise Leitlinien, ausarbeiten.

Erläuternde Dokumente (bei Richtlinien)

Die Mitgliedstaaten müssen der Kommission den Wortlaut der nationalen Rechtsvorschriften, mit denen sie diese Richtlinie umgesetzt haben, sowie eine Entsprechungstabelle übermitteln. Es bedarf eindeutiger Informationen über die Umsetzung der neuen Bestimmungen, damit die Einhaltung der in diesem Vorschlag festgelegten Mindestanforderungen gewährleistet werden kann. Der abzusehende zusätzliche Verwaltungsaufwand durch die Bereitstellung erläuternder Dokumente ist nicht unverhältnismäßig (er fällt einmalig an und dürfte keine Beteiligung zahlreicher Organisationen erfordern). Die erläuternden Dokumente können von den Mitgliedstaaten effizienter erstellt werden.

Aus diesen Gründen wird vorgeschlagen, dass sich die Mitgliedstaaten verpflichten, der Kommission ihre Umsetzungsmaßnahmen mitzuteilen, indem sie ein oder mehrere Dokumente mit einer Erläuterung des Zusammenhangs zwischen den Bestandteilen der Richtlinie und den entsprechenden Teilen der nationalen Umsetzungsinstrumente übermitteln.

Ausführliche Erläuterung der einzelnen Bestimmungen des Vorschlags

Artikel 1

Artikel 1 besagt, dass Richtlinie 2004/37/EG nach Maßgabe des Anhangs der vorliegenden Richtlinie geändert wird. Es werden zwei neue Stoffe in Anhang III aufgenommen, wodurch die Liste der verbindlichen EU-Grenzwerte erweitert wird, ergänzt um den Hinweis „Haut“ für Acrylnitril, einen Hinweis auf die Sensibilisierung der Haut und der Atemwege für Nickelverbindungen. Der Grenzwert für einen bereits in Anhang III aufgenommenen Stoff, nämlich Benzol, wurde aktualisiert, wobei der Hinweis „Haut“ beibehalten wurde. Die Übergangsmaßnahmen für die drei Stoffe wurden in der letzten Spalte der Tabelle angegeben.

Artikel 2 bis 4

Die Artikel 2 bis 4 enthalten die üblichen Bestimmungen über die Umsetzung in das nationale Recht der Mitgliedstaaten. Artikel 3 betrifft das Datum des Inkrafttretens der Richtlinie.

Anhang

Der im Anhang verwendete Begriff „Grenzwert“ wird in Artikel 2 Buchstabe c der Richtlinie definiert. Grenzwerte beziehen sich auf den Aufnahmeweg der Atmung und beschreiben die maximale Konzentration eines bestimmten chemischen Arbeitsstoffes in der Luft, die die durchschnittliche Exposition der Arbeitnehmer während eines bestimmten Zeitraums nicht überschreiten sollte.

Der Hinweis „Haut“ wird einem chemischen Arbeitsstoff zugewiesen, für den der RAC zu der Einschätzung gelangt ist, dass die dermale Absorption wesentlich zur gesamten Körperbelastung und somit zu Bedenken hinsichtlich möglicher Gesundheitsauswirkungen beitragen könnte, und zwar Acrylnitril. Der Hinweis „Haut“ zeigt die Möglichkeit an, dass größere Mengen des Stoffs durch die Haut aufgenommen werden können. Der Hinweis „Sensibilisierung der Haut“ wird einem chemischen Arbeitsstoff zugewiesen, für den der RAC zu der Einschätzung gelangt ist, dass die Exposition zu unerwünschten Hautreaktionen führen kann, und zwar Nickelverbindungen. Der Hinweis „Sensibilisierung der Atemwege“ wird einem chemischen Arbeitsstoff zugewiesen, für den der RAC zu der Einschätzung gelangt ist, dass die Exposition durch Einatmung zu unerwünschten Reaktionen der Atemwege führen kann, und zwar Nickelverbindungen. Die Arbeitgeber sind verpflichtet, solche Hinweise bei der Risikobewertung und bei der Durchführung von Präventions- und Schutzmaßnahmen für ein Karzinogen oder Mutagen gemäß der Richtlinie zu berücksichtigen.

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

DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION —
gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 153 Absatz 2 Buchstabe b in Verbindung mit Artikel 153 Absatz 1 Buchstabe a,
auf Vorschlag der Europäischen Kommission,
nach Zuleitung des Entwurfs des Gesetzgebungsakts an die nationalen Parlamente,
nach Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses¹,
nach Stellungnahme des Ausschusses der Regionen²,
gemäß dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren,
in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Die Richtlinie 2004/37/EG des Europäischen Parlaments und des Rates³ zielt darauf ab, Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer vor der Gefährdung ihrer Gesundheit und Sicherheit durch die Exposition gegenüber Karzinogenen oder Mutagenen am Arbeitsplatz zu schützen. In der Richtlinie wird durch einen Rahmen allgemeiner Grundsätze ein einheitliches Niveau des Schutzes gegen die Gefährdung durch Karzinogene und Mutagene am Arbeitsplatz vorgegeben, um den Mitgliedstaaten die Gewährleistung einer einheitlichen Anwendung der Mindestvorschriften zu ermöglichen. Durch solche Mindestvorschriften sollen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer auf Unionsebene geschützt werden. Die Mitgliedstaaten können strengere Bestimmungen festlegen.
- (2) Grundsatz 10 der europäischen Säule sozialer Rechte⁴, die das Europäische Parlament, der Rat und die Kommission beim Sozialgipfel zu den Themen faire Arbeitsplätze und Wachstum am 17. November 2017 gemeinsam verkündeten, sieht vor, dass alle Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer das Recht auf ein hohes Gesundheitsschutz- und Sicherheitsniveau bei der Arbeit haben, was den Schutz vor einer Exposition gegenüber Karzinogenen und Mutagenen am Arbeitsplatz einschließt.
- (3) Verbindliche Arbeitsplatzgrenzwerte sind ein wichtiger Bestandteil der in der Richtlinie 2004/37/EG festgelegten allgemeinen Vorkehrungen zum Schutz der

¹ ABl. C , , S. .

² ABl. C , , S. .

³ 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 (Sechste Einzelrichtlinie im Sinne von Artikel 16 Absatz 1 der Richtlinie 89/391/EWG des Rates) ([ABL. L 158 vom 30.4.2004, S. 50](#)).

⁴ Europäische Säule sozialer Rechte, November 2017, abrufbar unter: https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/social-summit-european-pillar-social-rights-booklet_de.pdf

Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer und dürfen nicht überschritten werden. Grenzwerte und andere damit unmittelbar zusammenhängende Bestimmungen sollten für alle Karzinogene oder Mutagene festgelegt werden, bei denen dies aufgrund der verfügbaren Informationen, einschließlich wissenschaftlicher und technischer Daten, möglich ist.

- (4) Die verbindlichen Arbeitsplatzgrenzwerte sind unbeschadet anderer Verpflichtungen von Arbeitgebern gemäß der Richtlinie 2004/37/EG einzuhalten, wie die Verringerung der Verwendung von Karzinogenen und Mutagenen am Arbeitsplatz, die Vermeidung oder Verringerung der Exposition der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer gegenüber Karzinogenen oder Mutagenen und Maßnahmen, die zu diesem Zweck getroffen werden sollten. Diese Maßnahmen sollten, soweit technisch möglich, die Substitution des Karzinogens oder Mutagens durch Stoffe, Gemische oder Verfahren, die für die Gesundheit der Arbeitnehmer nicht oder weniger gefährlich sind, und die Verwendung in einem geschlossenen System oder andere Maßnahmen zur Verringerung des Niveaus der Exposition der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer umfassen.
- (5) Diese Richtlinie erhöht den Schutz der Gesundheit und Sicherheit der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer am Arbeitsplatz. Neue Grenzwerte sollten in der Richtlinie 2004/37/EG unter Berücksichtigung verfügbarer Informationen, einschließlich neuer wissenschaftlicher und technischer Daten, festgelegt werden und auf einer umfassenden Beurteilung ihrer sozioökonomischen Auswirkungen sowie der Verfügbarkeit von Protokollen und Techniken für die Expositionsmessung am Arbeitsplatz beruhen. Diese Informationen sollten nach Möglichkeit Angaben zu Restrisiken für die Gesundheit der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, Stellungnahmen des Ausschusses für Risikobeurteilung (RAC) der Europäischen Chemikalienagentur (ECHA) sowie Stellungnahmen des Beratenden Ausschusses für Sicherheit und Gesundheit am Arbeitsplatz (ACSH) enthalten. Angaben zu Restrisiken, die auf Unionsebene veröffentlicht werden, sind eine wertvolle Hilfe für künftige Arbeiten zur Begrenzung der Risiken durch die berufsbedingte Exposition gegenüber Karzinogenen und Mutagenen.
- (6) Gemäß den Empfehlungen des RAC und des ACSH werden, soweit möglich, Grenzwerte für den Aufnahmeweg der Atmung in Form zeitlich gewichteter Mittelwerte für einen Bezugszeitraum von acht Stunden (als Grenzwerte für die Langzeitexposition) festgelegt und — bei bestimmten Karzinogenen oder Mutagenen — für kürzere Bezugszeiträume, in der Regel als gewichtete Mittelwerte für einen Zeitraum von 15 Minuten (als Grenzwerte für die Kurzzeitexposition), um die Auswirkungen kurzzeitiger Exposition so weit wie möglich zu begrenzen.
- (7) Es ist ferner erforderlich, bei allen Karzinogenen und Mutagenen andere Resorptionswege als die Aufnahme über die Atmung, einschließlich der Möglichkeit einer Aufnahme durch die Haut, zu berücksichtigen, um das größtmögliche Maß an Sicherheit zu gewährleisten.
- (8) Die Beurteilung der gesundheitlichen Auswirkungen von Karzinogenen, die unter diese Richtlinie fallen, stützt sich auf die einschlägige wissenschaftliche Expertise des RAC. Gemäß einer Dienstgütevereinbarung zwischen der GD Beschäftigung, Soziales und Integration und der ECHA erstellt der RAC wissenschaftliche Evaluationen zum toxologischen Profil eines jeden ausgewählten prioritären chemischen Stoffes im Verhältnis zu seinen gesundheitsschädigenden Auswirkungen auf Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer.

- (9) Acrylnitril erfüllt die Kriterien für eine Einstufung als karzinogener Stoff (Kategorie 1B) gemäß der Verordnung (EG) Nr. 1272/2008 des Europäischen Parlaments und Rates⁵ und ist daher ein Karzinogen im Sinne der Richtlinie 2004/37/EG. Es ist möglich, auf der Grundlage der verfügbaren Informationen, einschließlich wissenschaftlicher und technischer Daten, einen Grenzwert für die Langzeit- und einen Grenzwert für die Kurzzeitexposition für dieses Karzinogen festzulegen. Acrylnitril kann auch durch die Haut absorbiert werden. Es erscheint daher angemessen, einen Grenzwert für Acrylnitril im Geltungsbereich der Richtlinie 2004/37/EG festzulegen und dem Stoff einen Hinweis „Haut“ zuzuweisen. Der ACSH bestätigte auf der Grundlage der Stellungnahme des RAC die Nützlichkeit eines Biomonitorings für Acrylnitril. Dies sollte bei der Erarbeitung einer Leitlinie für die praktische Anwendung des Biomonitorings berücksichtigt werden.
- (10) Bei Acrylnitril könnte es schwierig sein, kurzfristig einen Grenzwert von 1 mg/m³ (0,45 ppm) und einen Kurzzeitgrenzwert von 4 mg/m³ (1,8 ppm) einzuhalten. Es sollte ein Übergangszeitraum von vier Jahren nach Inkrafttreten dieser Richtlinie eingeführt werden, ab dem diese Arbeitsplatzgrenzwerte gelten.
- (11) Nickelverbindungen erfüllen die Kriterien für eine Einstufung als karzinogener Stoff (Kategorie 1A) gemäß Verordnung (EG) Nr. 1272/2008 und sind daher ein Karzinogen im Sinne der Richtlinie 2004/37/EG. Es ist möglich, auf der Grundlage der verfügbaren Informationen, einschließlich der wissenschaftlichen und technischen Daten, Grenzwerte für diese Gruppe von Karzinogenen festzulegen. Eine Exposition gegenüber Nickelverbindungen am Arbeitsplatz kann auch eine Sensibilisierung der Haut und der Atemwege nach sich ziehen. Daher scheint es angemessen, zwei Grenzwerte festzulegen, jeweils einen für die einatembare Fraktion und einen für die alveolengängige Fraktion von Nickelverbindungen, die in den Geltungsbereich der Richtlinie 2004/37/EG fallen, und einen Hinweis auf die Sensibilisierung der Haut und der Atemwege zuzuweisen.
- (12) Bei Nickelverbindungen könnte es in einigen Wirtschaftsbereichen oder bei einigen Verfahren schwierig sein, Grenzwerte von 0,01 mg/m³ für die alveolengängige Fraktion und 0,05 mg/m³ für die einatembare Fraktion einzuhalten, einschließlich insbesondere Schmelzen, Raffination und Schweißen. Da ferner identische Risikomanagementmaßnahmen für Chrom(VI)- und für Nickelverbindungen angewendet werden können, sollten die Übergangsmaßnahmen zur Reduzierung der Exposition gegenüber diesen beiden Gruppen von Karzinogenen aufeinander abgestimmt werden. Es sollte daher ein Übergangszeitraum bis einschließlich 17. Januar 2025 eingeführt werden, in dem ein Grenzwert von 0,1 mg/m³ für die einatembare Fraktion der Nickelverbindungen gilt. Dieser Übergangszeitraum würde eine Anpassung an das Datum der Anwendung von Arbeitsplatzgrenzwerten für Chrom(VI)-Verbindungen sicherstellen, die in der Richtlinie (EU) 2017/2398 angenommen wurden⁶.
- (13) Benzol erfüllt die Kriterien für eine Einstufung als karzinogener Stoff (Kategorie 1A) gemäß der Verordnung (EG) Nr. 1272/2008 und ist daher ein Karzinogen im Sinne der

⁵ Verordnung (EG) Nr. 1272/2008 über die Einstufung, Kennzeichnung und Verpackung von Stoffen und Gemischen. Abruflbar unter: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=celex%3A32008R1272>.

⁶ Richtlinie (EU) 2017/2398 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Dezember 2017 zur Änderung der Richtlinie 2004/37/EG über den Schutz der Arbeitnehmer gegen Gefährdung durch Karzinogene oder Mutagene bei der Arbeit. Abruflbar unter: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX%3A32017L2398>.

Richtlinie 2004/37/EG. Benzol kann auch durch die Haut absorbiert werden. Der in Anhang III zur Richtlinie 2004/37/EG festgelegte Grenzwert für Benzol sollte unter Berücksichtigung neuerer wissenschaftlicher Daten überarbeitet werden; es scheint angemessen, den Hinweis „Haut“ beizubehalten. Der ACSH stimmte auf der Grundlage der Stellungnahme des RAC der Nützlichkeit des Biomonitorings für Benzol zu. Dies sollte bei der Erarbeitung einer Leitlinie für die praktische Anwendung des Biomonitorings berücksichtigt werden.

- (14) Im Hinblick auf Benzol kann es in einigen Wirtschaftsbereichen kurzfristig schwierig sein, einen überarbeiteten Grenzwert von 0,2 ppm (0,66 mg/m³) einzuhalten. Es sollte ein Übergangszeitraum von 4 Jahren nach Inkrafttreten dieser Richtlinie eingeführt werden. Zwei Jahre nach Inkrafttreten sollte für einen Zeitraum von zwei Jahren ein Übergangsgrenzwert von 0,5 ppm (1,65 mg/m³) gelten.
- (15) Die Kommission hat außerdem eine zweistufige Konsultation der Sozialpartner auf Unionsebene gemäß Artikel 154 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union durchgeführt. Sie hat auch den ACSH angehört, der Stellungnahmen für alle von der Richtlinie betroffenen prioritären Stoffe angenommen hat; zudem wurden ein oder mehrere verbindliche Arbeitsplatzgrenzwerte für jeden von ihnen sowie Hinweise empfohlen.
- (16) Die in dieser Richtlinie festgelegten Grenzwerte müssen regelmäßig überprüft und überarbeitet werden, um Kohärenz mit der Verordnung (EG) Nr. 1907/2006⁷ sicherzustellen.
- (17) Da das Ziel dieser Richtlinie, nämlich der Schutz der Arbeitnehmer — einschließlich der Vorbeugung — gegen die Gefährdung ihrer Sicherheit und Gesundheit, die aus einer Exposition gegenüber Karzinogenen oder Mutagenen bei der Arbeit erwächst oder erwachsen kann, von den Mitgliedstaaten nicht ausreichend verwirklicht werden kann, sondern vielmehr aufgrund des Ausmaßes und der Auswirkungen auf Unionsebene besser zu verwirklichen ist, kann die Union im Einklang mit dem in Artikel 5 des Vertrags über die Europäische Union verankerten Subsidiaritätsprinzip tätig werden. Entsprechend dem in demselben Artikel genannten Grundsatz der Verhältnismäßigkeit geht diese Richtlinie nicht über das für die Verwirklichung dieses Ziels erforderliche Maß hinaus.
- (18) Da diese Richtlinie den Schutz der Gesundheit und der Sicherheit der Arbeitnehmer an ihrem Arbeitsplatz betrifft, sollte sie innerhalb von zwei Jahren nach dem Zeitpunkt ihres Inkrafttretens umgesetzt werden.
- (19) Die Richtlinie 2004/37/EG sollte daher entsprechend geändert werden —

HABEN FOLGENDE RICHTLINIE ERLASSEN:

Artikel 1

Anhang III der Richtlinie 2004/37/EG wird nach Maßgabe des Anhangs der vorliegenden Richtlinie geändert.

⁷ Verordnung (EG) Nr. 1907/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Dezember 2006 zur Registrierung, Bewertung, Zulassung und Beschränkung chemischer Stoffe (REACH). Abrufbar unter: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32006R1907&from=DE>.

Artikel 2

- 1) Die Mitgliedstaaten setzen die Rechts- und Verwaltungsvorschriften in Kraft, die erforderlich sind, um dieser Richtlinie bis spätestens [zwei Jahre] nach dem Tag des Inkrafttretens der Richtlinie nachzukommen. Sie teilen der Kommission den Wortlaut dieser Vorschriften unverzüglich mit.

Bei Erlass dieser Vorschriften nehmen die Mitgliedstaaten in den Vorschriften selbst oder durch einen Hinweis bei der amtlichen Veröffentlichung auf diese Richtlinie Bezug. Die Mitgliedstaaten regeln die Einzelheiten dieser Bezugnahme.

- 2) Die Mitgliedstaaten teilen der Kommission den Wortlaut der wichtigsten nationalen Vorschriften mit, die sie auf dem unter diese Richtlinie fallenden Gebiet erlassen.

Artikel 3

Diese Richtlinie tritt am zwanzigsten Tag nach ihrer Veröffentlichung im *Amtsblatt der Europäischen Union* in Kraft.

Artikel 4

Diese Richtlinie ist an die Mitgliedstaaten gerichtet.

Geschehen zu Brüssel am [...]

Im Namen des Europäischen Parlaments
Der Präsident

Im Namen des Rates
Der Präsident