



# REACH am Arbeitsplatz

Die potenziellen Vorteile  
der neuen europäischen  
Chemikalienpolitik  
für die Arbeitnehmer



ETUI-REHS

EGB



## ETUI-REHS

### Europäisches Gewerkschaftsinstitut für Forschung, Bildung und Arbeits- und Gesundheitsschutz

Abteilung für Arbeits- und Gesundheitsschutz

Die wichtigste Aufgabe der **Abteilung für Arbeits- und Gesundheitsschutz** ist es, europaweit ein hohes Niveau im Bereich von Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz zu fördern.

Die Abteilung für Arbeits- und Gesundheitsschutz begleitet die Erarbeitung, Umsetzung und Anwendung der europäischen Gesetzgebung im Bereich von Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz. Sie hat eine Beobachtungsstelle für die Anwendung der europäischen Richtlinien eingerichtet, die vergleichende Analysen über die Auswirkung der gemeinschaftlichen Gesetzgebung auf die verschiedenen Systeme vorbeugender Maßnahmen der Länder der Europäischen Union erstellt und gemeinsame Gewerkschaftsstrategien ausarbeitet.

Den Gewerkschaftsmitgliedern des Beratenden Ausschusses für Sicherheit, Arbeitshygiene und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz – ansässig in Luxemburg – und der Europäischen Agentur für Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz in Bilbao bietet die Abteilung für Arbeits- und Gesundheitsschutz **sachverständige Unterstützung**.

Sie erarbeitet **Studien** in Bereichen wie Risikobewertung, Organisation vorbeugender Maßnahmen, geschlechtsspezifische Aspekte der Gesundheit im Arbeitsumfeld, Partizipation bei der Arbeitsplatzausstattung, Asbest, Stress sowie Gewalt am Arbeitsplatz.

Die Abteilung für Arbeits- und Gesundheitsschutz unterhält ein Netz von Sachverständigen für die Bereiche **technische Normung** (Ergonomie, Maschinensicherheit) und **gefährliche Stoffe** (Klassifizierung, Risikobewertung und Erstellung von Belastungsgrenzwerten).

Die Abteilung für Arbeits- und Gesundheitsschutz ist assoziiertes Mitglied des Europäischen Komitees für Normung (CEN).

[www.etui-rehs.org/hesa](http://www.etui-rehs.org/hesa)



ETUI-REHS

Europäisches Gewerkschaftsinstitut  
für Forschung, Bildung  
und Arbeits- und Gesundheitsschutz



EGB  
Europäischer  
Gewerkschaftsbund



Deutscher  
Gewerkschaftsbund

# **REACH am Arbeitsplatz**

Die potenziellen Vorteile  
der neuen europäischen  
Chemikalienpolitik  
für die Arbeitnehmer

**Tony Musu**

Forschungsbeauftragter - ETUI-REHS

# Inhaltsverzeichnis

	Vorwort	3
	Zusammenfassung	4
1.	<b>Chemikalien : Eine zwiespältige Bilanz</b>	<b>6</b>
2.	<b>Warum ist eine Reform notwendig?</b>	<b>13</b>
3.	<b>Inhalt des REACH-Vorschlags</b>	<b>15</b>
4.	<b>Was REACH gegenüber dem geltenden Recht verändern wird</b>	<b>18</b>
5.	<b>Die potenziellen Vorteile von REACH für Arbeitnehmer</b>	<b>23</b>
6.	<b>REACH – der heutige Stand</b>	<b>29</b>
7.	<b>Schlussfolgerungen</b>	<b>32</b>
	Anhang	
	Die europäischen Gewerkschaften verlangen eine ehrgeizige europäische Chemikalienpolitik	34
	Erklärung des Europäischen Gewerkschaftsbundes (EGB) zur Reform der europäischen Chemikalienpolitik REACH vom 17./18. März 2004 in Brüssel	34
	DGB-Stellungnahme zur EU-Chemikalienpolitik REACH anlässlich der öffentlichen Anhörung des Deutschen Bundestages am 8. November 2004 in Berlin	38

## Vorwort

Mit der Annahme des REACH Vorschlages zur europäischen Chemikalienpolitik im Oktober 2003 hat die Europäische Kommission zwei wichtige Zielsetzungen verfolgt:

- Erstens: Ein hohes Schutzniveau für die menschliche Gesundheit und die Umwelt.
- Zweitens: Ein effizientes Funktionieren des gemeinsamen Marktes und Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Chemischen Industrie.

Das über 1000-seitige Regelwerk ist nicht nur kompliziert, sondern wird auch seit der Entstehung strittig diskutiert. Zu Recht, denn die Chemische Industrie ist in Europa und besonders auch für Deutschland eine Leitbranche. Für uns als Gewerkschaften noch wichtiger: Sie bietet ca. 1,7 Millionen Menschen hochqualifizierte, und in der Regel gut bezahlte Arbeitsplätze.

Deshalb haben wir den Vorschlag der EU-Kommission sehr sorgfältig beraten, mit allen Gewerkschaften in Deutschland und mit allen Gewerkschaften in Europa. Mit unserem Europäischen Gewerkschaftsbund haben wir im März 2004 in Brüssel eine gemeinsame Position beschlossen, die von 60 Millionen Arbeitnehmern aller europäischen Gewerkschaften unterstützt wird.

Der EU-Kommission, dem Europäischen Parlament und der EU-Ratspräsidentschaft haben wir bereits im März 2005 erfolgreich unsere Positionen und Änderungswünsche, im Rahmen einer europäischen REACH-Konferenz in Brüssel, vorgestellt.

Der Deutsche Gewerkschaftsbund spricht sich eindeutig mit allen europäischen Gewerkschaften für die Chemikalienpolitik REACH aus.

Um von der Notwendigkeit und Dringlichkeit einer solchen Reform zu überzeugen, beabsichtigt diese Broschüre zusätzliche Elemente zur Debatte über REACH beizutragen.

Der DGB wird mit den Europäischen Gewerkschaften den REACH-Prozess weiter begleiten und seinen Einfluss im Interesse der Arbeitnehmer bei den weiteren Beratungen geltend machen. Vor allem, damit REACH der Tatsache Rechnung trägt, dass Wirtschaftswachstum, sozialer Zusammenhalt, Schutz der Gesundheit, Umweltschutz und Arbeitsplätze auf lange Sicht Hand in Hand gehen müssen.

Juli 2005

John Monks

Generalsekretär, Europäischer  
Gewerkschaftsbund, EGB

Michael Sommer

Vorsitzender, Deutscher  
Gewerkschaftsbund, DGB

## Zusammenfassung

Chemikalien sind integraler Bestandteil unseres täglichen Lebens. Sie sind in den meisten kurzlebigen Verbrauchsgütern vorhanden und bieten unzweifelhaft eine Reihe von Vorteilen, auf die unsere entwickelte Gesellschaft nicht mehr verzichten kann. Leider ist jedoch festzuhalten, dass ein großer Teil dieser Stoffe in Hinblick auf Gesundheit und Umwelt Probleme aufwirft. Zum Teil ist dies auf die Mängel der derzeitigen europäischen Gesetzgebung zurückzuführen, die zugelassen hat, dass zahlreiche chemische Stoffe in Verkehr gebracht wurden ohne genau zu wissen, welche die Auswirkungen auf die menschliche Gesundheit und die Umwelt sein könnten.

Der Vorschlag zur Reform der europäischen Chemikalien-Gesetzgebung, REACH (**R**egistration, **E**valuation and **A**uthorisation of **C**hemicals, zu deutsch: Registrierung, Bewertung und Zulassung von Chemikalien) genannt, beabsichtigt dieses Problem zu lösen, wobei er zwei wesentliche Zielsetzungen verfolgt: Sicherstellung eines hohen Schutzniveaus für die menschliche Gesundheit und die Umwelt sowie Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der europäischen chemischen Industrie.

Immense Erwartungen knüpfen sich für die europäischen Arbeitnehmer an diese Reform, denn sie zahlen einen hohen Tribut für die Erzeugung und Anwendung der Chemikalien am Arbeitsplatz. In der Tat ist ein Drittel der jährlich in Europa anerkannten Berufskrankheiten auf eine Exposition gegenüber gefährlichen Chemikalien zurückzuführen.

Neben der europäischen Gesetzgebung, die den Chemikalienhandel reguliert, existieren rechtliche Bestimmungen zum Schutz der Gesundheit und der Sicherheit der Arbeitnehmer vor Risiken, die mit der Exposition gegenüber chemischen Stoffen am Arbeitsplatz verbunden sind. Die Durchführung dieser Bestimmungen erweist sich jedoch als problematisch, und meistens werden sie, insbesondere in den kleinen und mittleren Unternehmen, nur selten oder auch nur teilweise angewandt.

Einer der Hauptgründe ist sicherlich der Mangel an Daten über die immanenten Eigenschaften und die Sicherheit der chemischen Stoffe. Ohne diese Daten ist es nicht möglich, eine einwandfreie Bewertung der Risiken vorzunehmen sowie die von der Gesetzgebung zum Schutz der Arbeitnehmer vorgesehenen Prüf- und Vorkehrungsmaßnahmen durchzuführen.

REACH dürfte sich somit spürbar auf die Wirksamkeit der bestehenden Gesetze zum Schutz der Arbeitnehmer vor gefährlichen Stoffen in den unterschiedlichen Wirtschaftszweigen auswirken und dazu beitragen, die Gefahren der Berufskrankheiten zu bekämpfen, indem:

- fehlende Informationen über die Eigenschaften der Chemikalien und über die Kontrolle der Risiken bei ihrer Anwendung verfügbar gemacht werden;
- die Weitergabe dieser Informationen über die gesamte Produktionskette hinweg verbessert wird;
- über Zulassungs- und Beschränkungsverfahren die Substitution der gefährlichsten Chemikalien durch weniger gefährliche Stoffe gefördert wird.

Die Europäische Kommission hat den Entwurf der REACH-Verordnung im Oktober 2003 angenommen. Im Rahmen des Mitentscheidungsverfahrens wird er derzeit vom Europäischen Parlament und dem Rat geprüft. Die REACH-Verordnung dürfte im Laufe des Jahres 2007 in den 25 Mitgliedstaaten der EU in Kraft treten.

# 1. Chemikalien: Eine zwiespältige Bilanz

## Ein bedeutender wirtschaftlicher Beitrag

Die weltweite Chemieproduktion ist von einer Million Tonnen im Jahre 1930 auf gegenwärtig mehr als 400 Millionen Tonnen angestiegen. Ungefähr 100.000 verschiedene Stoffe sind auf dem Gemeinschaftsmarkt registriert, wovon 30.000 in Mengen von einer Tonne oder mehr pro Jahr in den Verkehr gebracht werden<sup>1</sup>. Die chemische Industrie der Europäischen Union bestreitet ein Drittel der Weltproduktion und ist damit die weltweit führende Chemieindustrie. Ihr Umsatz in der EU-25 wurde im Jahre 2003 auf 556 Milliarden Euro<sup>2</sup> geschätzt. Sie steht an dritter Stelle der verarbeitenden Industrien in Europa und beschäftigt unmittelbar 1,7 Millionen Arbeitskräfte und mittelbar einige Millionen mehr. Die große Mehrheit der chemischen Unternehmen in Europa (96 %) sind KMU, aber mehr als 70 % der Gesamtproduktion werden von einigen einflussreichen multinationalen Unternehmen erzeugt.

Wenn auch unbestritten ist, dass chemische Stoffe Vorteile bieten, die für unsere fortgeschrittene Gesellschaft unverzichtbar sind (z. B. für die Nahrungsmittelproduktion, die Erzeugung von Arzneimitteln, die Textilindustrie usw.) und dass sie im Hinblick auf Handel und Beschäftigung einen Faktor wirtschaftlichen Wohlstands darstellen, so gibt es nichtsdestoweniger eine problematische Kehrseite dieser Medaille.

## Die Arbeitnehmer, die Chemikalien ausgesetzt sind

Millionen europäischer Arbeitnehmer sind tagtäglich Chemikalien ausgesetzt, und zwar nicht nur in den Wirtschaftszweigen, in denen diese hergestellt werden (chemische Industrie), sondern auch in den nachgeschalteten Wirtschaftszweigen, die diese Stoffe verwenden: Baugewerbe, Holz-, Kraftfahrzeug- und Textilindustrie, Landwirtschaft, Informationstechnologien, Dienstleistungen in den Bereichen Umwelt und Gesundheit usw.

Selbst wenn viele chemische Stoffe, die am Arbeitsplatz eingesetzt werden, vollkommen harmlos sind, können jedoch andere schädliche Folgen für die Gesundheit der Arbeitnehmer haben. Mehrere Hundert verschiedene chemische Stoffe sind als Verursacher anerkannter Berufskrankheiten der Haut oder der Atemwege verzeichnet<sup>3</sup>. In den Systemen zur Anerkennung der Berufskrankheiten werden die meisten dieser Stoffe nach ihrer industriellen Verwendung definiert (Anstrichmittel, Lacke,

<sup>1</sup> Alle im vorliegenden Text angeführten Jahresproduktions- oder Einfuhrmengen gelten pro Erzeuger oder Importeur.

<sup>2</sup> *Facts and Figures, The European chemical industry in a worldwide perspective*, Cefic, Juni 2004. Siehe : [www.cefic.org/factsandfigures](http://www.cefic.org/factsandfigures).

<sup>3</sup> *Work and health in the European Union - A statistical portrait. Data 1994-2002*, Luxemburg, Eurostat, 2004. Siehe : <http://europa.eu.int/comm/eurostat> > Veröffentlichungen.

chemische Kosmetika, Isoliermittel usw.) und nicht nach ihrem chemischen Aufbau. Die von ihnen verursachten Gesundheitsprobleme sind sowohl auf ihre immanente Gefährlichkeit als auch auf den Expositionsgrad der Arbeitnehmer gegenüber diesen Stoffen zurückzuführen, der die Art und Weise widerspiegelt, in der letztere am Arbeitsplatz sowie in den verschiedenen Wirtschaftszweigen verwendet werden. Nichtsdestoweniger kommen zahlreiche chemische Stoffe am Arbeitsplatz zur Anwendung, ohne dass ihre potenziellen Auswirkungen auf die Gesundheit der Arbeitnehmer, die ihnen ausgesetzt sind, genau bekannt wären (oder aber zu spät). Diese Tatsache wird durch den Fall der Glykoläther, weit

### Glykoläther: eine Gesundheitskatastrophe wie Asbest?

Glykoläther sind Lösungsmittel, die eine Gruppe von mehr als 80 Verbindungen bilden. Seit den 60er Jahren hat sich die Anwendung dieser seit den 30er Jahren bekannten Produkte stark verbreitet. Der industrielle Aufschwung der Glykoläther ist auf ihre Löslichkeit sowohl in Wasser als auch in organischen Lösungsmitteln zurückzuführen. Sie machen Stoffe ineinander löslich, die es sonst nicht wären. Glykoläther sind in allen sogenannten „Produkten auf Wasserbasis“ vorhanden.

Zwar ist die Exposition der Arbeitnehmer in einigen Wirtschaftszweigen (Fertigung von gedruckten Schaltungen, Produktion von Anstrichmitteln und Lacken, Anstriche bzw. Spritzen im Kraftfahrzeug- und Luftfahrtbereich sowie im Baugewerbe, Siebdruck usw.) besonders hoch, aber auch in zahlreichen gängigen Konsumgütern kommen diese Lösungsmittel vor (Klebstoffe, Tinten, Kosmetika, Reinigungsmittel usw.).

Die Toxizität der Glykoläther ist unterschiedlich. Die der P-Serie (Propylenglykolderivate) werden im allgemeinen als harmlos eingestuft, dagegen können die Verbindungen der E-Serie (Äthylenglykolderivate) eine sehr hohe Toxizität aufweisen: sie können Krebs erzeugen, das Kind im Mutterleib schädigen und die Fortpflanzungsfähigkeit beeinträchtigen. Schon 1982 wurde vom Staat Kalifornien die erste Warnung ausgegeben. Im Jahre 1990 hat Schweden bestimmte Glykoläther verboten. Seit 1993 hat die Europäische Union ungefähr zehn Derivate dieser Gruppe als fortpflanzungsschädigend eingestuft und bei vier unter ihnen eine Vermarktung für die breite Öffentlichkeit untersagt. Dagegen ist ihre industrielle Anwendung nach wie vor erlaubt, sofern sie mit den Hinweisen „kann die Fruchtbarkeit beeinträchtigen“ und „bei Schwangerschaft Gefahr schädigender Folgen für das Kind“ gekennzeichnet sind.

Im September 2003 hat die französische Justiz zum ersten Mal in einem medizinischen Gutachten die Unfruchtbarkeit eines Arbeiters, der diesen Lösungsmitteln über mehrere Jahre ausgesetzt war, als „unmittelbar und gesichert“ Glykoläther zugeschrieben. Sind auch in Europa derartige Prozesse noch selten, so sind in den Vereinigten Staaten derzeit über 200 ähnliche Klagen anhängig. Da die durch Glykoläther bedingten Gesundheitsschäden zu Spätfolgen führen und der Zusammenhang zwischen der beruflichen Belastung durch diese Stoffe und dem Auftreten bestimmter Krankheiten immer häufiger untersucht wird, dürfte die Anzahl der Klagen in den kommenden Jahren sehr wahrscheinlich zunehmen.

Der europäische Markt der Glykoläther beläuft sich auf 400.000 Tonnen pro Jahr, und die globale Nachfrage nimmt jährlich um 5 % zu. Allein in Frankreich wird die Zahl der Arbeitnehmer, die Glykoläthern (Serie P und E) ausgesetzt sind, auf eine Million geschätzt. Der EGBE (Äthylenglykol-n-Butyl-Äther) z. B. kommt in der Industrie und bei Gütern des täglichen Bedarfs noch massiv zur Anwendung, obwohl er bei Mäusen als krebserregend eingestuft wurde.

Das Beispiel der Glykoläther veranschaulicht recht gut die Mängel der derzeitigen Gesetzgebung, die zulässt, dass chemische Stoffe, deren Gefahren verkannt oder zu lange unterschätzt werden (wie im Fall von Asbest), am Arbeitsplatz und bei den Gütern des täglichen Bedarfs breit zum Einsatz kommen.

Das REACH-System müsste ermöglichen, hier Abhilfe zu schaffen, indem es die fehlenden Informationen liefert und die Substitution der gefährlichsten Derivate der Serie E durch die der Serie P fördert, die ebenso wirksam, aber sicherer sind.

verbreitete Lösungsmittel, die in einer ganzen Reihe industrieller Verfahren zum Einsatz kommen und denen Millionen Arbeitnehmer ausgesetzt sind, sicherlich gut veranschaulicht (siehe Kasten Seite 7).

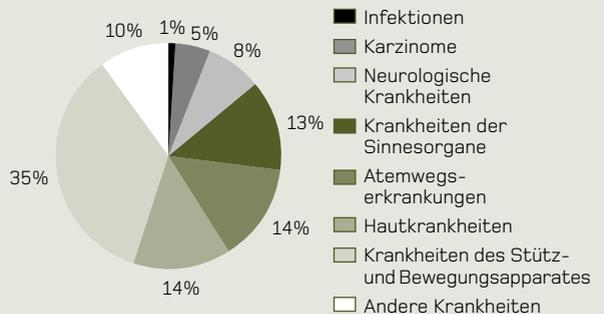
Auf der Grundlage der Daten der EODS (Europäische Statistik über Berufskrankheiten) von Eurostat, die auf das Bezugsjahr 2001 zurückgehen, kann davon ausgegangen werden, dass zwischen 18 und 30 % der in Europa anerkannten Fälle von Berufskrankheiten auf eine Exposition gegenüber chemischen Stoffen zurückzuführen sind (siehe Kasten unten).

### Die im Jahre 2001 in Europa anerkannten Berufskrankheiten

Hinsichtlich Berufskrankheiten sind die Anerkennungsverfahren und Sozialversicherungssysteme der einzelnen Mitgliedstaaten unterschiedlich. Im Rahmen des EODS-Projektes (European Occupational Diseases Statistics) hat Eurostat für das Bezugsjahr 2001 eine Reihe europäischer Statistiken über die anerkannten Fälle von Berufskrankheiten gesammelt. Das Anliegen dieses Projektes besteht darin, dass zum ersten Mal harmonisierte, vergleichbare und zuverlässige Daten über die in 12 Mitgliedstaaten (Belgien, Dänemark, Finnland, Irland, Italien, Luxemburg, Niederlande, Österreich, Portugal, Schweden, Spanien, und Vereinigtes Königreich) anerkannten Fälle von Berufskrankheiten zur Verfügung stehen. Im Jahr 2001 wurden 31.945 neue Fälle von Berufskrankheiten gezählt, wobei nur die Krankheiten erfasst wurden, die in allen nationalen Systemen anerkannt werden. Die Hochrechnung dieser Zahlen entsprechend dem Anteil der erwerbstätigen Bevölkerung ermöglicht eine Schätzung von insgesamt 52.884 Fällen für die EU-15. Die Inzidenz bei 100.000 Arbeitnehmern ist bei den Männern (48) höher als bei den Frauen (22).

Die drei häufigsten Berufskrankheiten sind Erkrankungen des Stütz- und Bewegungsapparates (35 %), Hautkrankheiten (14 %) und Atemwegserkrankungen (14 %), gefolgt von Krankheiten der Sinnesorgane mit im Wesentlichen lärminduzierter Schwerhörigkeit (13 %), neurologischen Krankheiten (8 %), Karzinomen (5 %), Infektionen (1 %) und anderen Erkrankungen (10 %).

Die EODS-Untersuchung macht ebenfalls deutlich, dass 90 % der Karzinome, für die eine berufliche Ursache anerkannt wurde, auf eine Exposition gegen-



über gefährlichen Chemikalien zurückzuführen sind. Es handelt sich hauptsächlich um Asbest (86 %), aber auch um andere chemische Stoffe (4 %) wie aromatische Amine, Chrom, Kohlenwasserstoffe, Farbstoffe usw.

Weiterhin haben wir, ausgehend von den Daten der EODS-Untersuchung, bei den anderen Kategorien anerkannter Berufskrankheiten, bei denen es eine eventuelle Verbindung zu Chemikalien geben könnte, den Anteil geschätzt, der tatsächlich auf eine Exposition gegenüber chemischen Stoffen zurückgeführt werden könnte. Bei den neurologischen Krankheiten handelt es sich um toxische Enzephalopathien (2 %), die hauptsächlich durch Lösungsmittel verursacht werden. Bei den beruflichen Erkrankungen der Atemwege schien uns – ähnlich wie bei den Karzinomen – eine Unterscheidung sinnvoll zwischen denen (53 %), die mit einer Exposition gegenüber

<sup>4</sup> *Berufliche Exposition gegenüber krebserregenden Wirkstoffen in der EU 1990-1993*, Carex, internationales Informationssystem über die berufliche Exposition gegenüber krebserregenden Wirkstoffen.

<sup>5</sup> KOGEVINAS *et al.*, *Estimation of the burden of occupational cancer in Europe*, Untersuchung finanziert durch Europa gegen den Krebs (Vertrag SOC 96-200742 05F02), 1998.

## Die chemische Gefahr: wesentliche Sterbeursache der europäischen Arbeitnehmer

Expositionen gegenüber Gefahrstoffen führen zu zahlreichen Todesfällen. Gemäß der Umfrage, die im Jahre 1998 vom Finnischen Institut für Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz durchgeführt wurde, sind etwa 32 Millionen Arbeitnehmer in der Europäischen Union, d. h. fast ein Viertel der erwerbstätigen Bevölkerung, krebserregenden Arbeitsstoffen in Mengen ausgesetzt, die als gesundheitsgefährdend<sup>4</sup> angesehen werden, und pro Jahr beläuft sich die Anzahl beruflich bedingter Todesfälle durch Krebs auf 35.000 bis 45.000<sup>5</sup>.

**Tabelle 1** Schätzung der Berufskrankheiten, die auf eine Exposition gegenüber chemischen Stoffen zurückzuführen sind (%)

Art der Berufskrankheit	Schätzung des Prozentsatzes der Fälle, die auf eine Exposition gegenüber chemischen Stoffen zurückzuführen sind	Verhältnis gegenüber der Gesamtheit der anerkannten Berufskrankheiten	Schätzung des Prozentsatzes der anerkannten Berufskrankheiten, die auf eine Exposition gegenüber chemischen Stoffen zurückzuführen sind
Karzinome	4 - 90* %	5 %	0,2 - 4,5* %
Neurologische Krankheiten	2 %	8 %	0,2 %
Atemwegserkrankungen	36 - 89* %	14 %	5 - 12,5* %
Hautkrankheiten	88 %	14 %	12,3 %
Insgesamt			<b>~18 - 30* %</b>

\* unter Einbeziehung der chemischen Stäube

Quelle: hochgerechnet auf der Grundlage der Daten der EODS, Eurostat, 2004

chemischen Stäuben (Asbest, Quarzstaub usw.) und denen (36 %), die mit einer Exposition gegenüber anderen chemischen Stoffen in Verbindung stehen (Isocyanate, Lösungsmittel, Anstrichmittel usw.). Für die Hautkrankheiten haben wir den Schätzwert von 88 % einer Untersuchung entnommen, die von der Europäischen Kommission hinsichtlich der Auswirkungen von REACH auf die Gesundheit am Arbeitsplatz (RPA) in Auftrag gegeben worden war.

Werden diese Daten mit denen der o. a. Grafik kombiniert, kann davon ausgegangen werden, dass 30 % aller jährlich in Europa anerkannten Berufskrankheiten auf eine Exposition gegenüber chemischen Stoffen zurückzuführen sind (ungefähr 18 %, wenn chemische Stäube ausgenommen werden).

Auch wenn sie nicht direkt vergleichbar sind, sollte an die Daten der dritten Umfrage der Europäischen

Stiftung von Dublin über die Arbeitsbedingungen in Europa erinnert werden: 23 % der europäischen Arbeitnehmer gaben darin an, am Arbeitsplatz Rauch und Dämpfe einzuatmen, während 15 % erklärten, mindestens ein Viertel ihrer Arbeitszeit hindurch Gefahrstoffe zu handhaben.

Quellen:

- *Die Berufskrankheiten in Europa im Jahre 2001, Statistiken in Kürze, Bevölkerung und soziale Bedingungen*, Nr. 15, Eurostat, 2004. Siehe: <http://europa.eu.int/comm/eurostat> > Veröffentlichungen.
- *The impact of the new chemicals policy on health and the environment, Final Report*, RPA and BRE Environment, Juni 2003, verfasst für GD Umwelt der Europäischen Kommission. Siehe: [www.rpaltd.co.uk/tools/tools-fullreports.htm](http://www.rpaltd.co.uk/tools/tools-fullreports.htm).
- Paoli, P., Merlié, D., *Dritte europäische Umfrage über die Arbeitsbedingungen 2000*, Dublin, Europäische Stiftung zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen, 2001. Siehe: [www.eurofound.eu.int/publications/files/EF0121DE.pdf](http://www.eurofound.eu.int/publications/files/EF0121DE.pdf).

Derzeit stellt die Gefährdung durch Chemikalien in den EU-Staaten eine wesentliche mit den Arbeitsbedingungen verbundene Todesursache dar, deren Zahl die durch Arbeitsunfälle verursachten Todesfällen bei weitem übersteigt.

### Die unzureichende Meldung von Berufskrankheiten

Es sei ebenfalls daran erinnert, dass überall in Europa zahlreiche Erkrankungen beruflichen Ursprungs nicht als solche bei den zuständigen Versicherungsträgern registriert werden. Dies lässt sich im Wesentlichen durch eine fehlende Meldung seitens der Betroffenen erklären, die nicht über das Vorhandensein von Gefahrstoffen am Arbeitsplatz und deren Risiken informiert sind<sup>6</sup>. Der Umfang des Problems wird deutlich, wenn die Anzahl der von den zuständigen Stellen anerkannten beruflichen Haut- und Atemwegserkrankungen mit der Anzahl der von den Arbeitnehmern mittels Fragebogen selbst erklärten Fälle verglichen wird.

**Tabelle 2 Vergleich der jährlichen Fälle anerkannter Berufskrankheiten mit denen, die mittels Fragebogen selbst erklärt wurden (EU-15)**

Art der Berufskrankheit	Anzahl der mittels Fragebogen selbst erklärten Fälle	Anzahl der anerkannten Fälle*
Hautkrankheiten	200.000	8.000
Atemwegserkrankungen*	600.000	10.000

\* einschließlich Karzinome

Quelle: *Work and health in the EU. A statistical portrait*, Eurostat, 2004

Nach den jüngsten Daten von Eurostat glauben 200.000 Europäer, während der letzten 12 Monate an einer beruflich bedingten Hautkrankheit gelitten zu haben, 600.000 an einer beruflich bedingten Atemwegserkrankung, während die von den Versicherungsträgern anerkannten Fälle 25- bzw. 60-mal niedriger liegen. Die tatsächliche Anzahl der Berufskrankheiten in Europa, die auf eine Exposition gegenüber chemischen Gefahrstoffen zurückzuführen sind, ist somit sicherlich unterschätzt.

### Die Situation der Verbraucher und der Umwelt ist ebenfalls sehr besorgniserregend

Tausende chemischer Stoffe, die im Lauf der letzten Jahrzehnte für die Fertigung unzähliger kurzlebiger Verbrauchsgüter verwendet wurden, sind vermarktet worden, ohne dabei ihre möglichen Auswirkungen auf die menschliche Gesundheit oder die Umwelt besonders zu beachten.

Zahlreiche wissenschaftliche Veröffentlichungen zeigen auch eine ständige Zunahme bestimmter Krebserkrankungen, von Allergien und Störungen des Hormonhaushalts, insbesondere bei Kindern<sup>7</sup>. Selbstverständlich können all diese multifaktoriellen Krankheiten nicht einzig dem Kontakt mit Gefahrstoffen zugeschrieben werden, aber es lassen sich jetzt immer engere Verbindungen zwischen dem Auftreten dieser Krankheiten und der Exposition gegenüber chemischen Stoffen herstellen<sup>8</sup>.

So konnten schwedische Forscher nachweisen, dass sich synthetische Stoffe wie PBDE (Pentabromodiphenyläther) in der Nahrungskette anreichern und sich sogar in der Muttermilch feststellen lassen<sup>9</sup>.

<sup>6</sup> *Umfrage über die unzureichende Meldung von Berufskrankheiten in Europa*, Eurogip, Dezember 2002.

<sup>7</sup> *Children's health and environment: a review of evidence*, WHO/EEA, 2002.

<sup>8</sup> *Strategie für eine zukünftige Chemikalienpolitik*, Weißbuch, KOM(2001) 88 endgültig, Europäische Kommission, 27. Februar 2001.

<sup>9</sup> NÖREN, K., MIERONYTÉ, D., Contaminants in Swedish human milk. Decreasing levels of organochlorine and increasing levels of organobromine compounds, *Organohalogen Compounds*, 35:1–4, 1998.

Diese aufgrund ihrer flammhemmenden Eigenschaft nach wie vor bei der Herstellung von Textilien, Elektronikgeräten oder Polyurethanschaum verwendeten Stoffe besitzen einen Aufbau und toxikologische Merkmale, die denen der PCB (Polychlorbiphenyle) ähnlich sind; diese kamen lange Zeit bei elektrischen Geräten zum Einsatz, bevor sie dann Ende der 70er Jahre verboten wurden, als man entdeckte, dass sie sich in der Umwelt anreichern und für den Menschen giftig sind.

In unseren Industrieländern scheint jeder mit einem Cocktail verschiedener persistenter und bioakkumulierbarer Chemikalien verseucht zu sein (siehe Kasten). Die Arbeitnehmer sind ebenfalls Verbraucher und diejenigen, die am Arbeitsplatz mit chemischen Stoffen in Kontakt kommen, verstärken ihre berufliche Belastung noch durch Konsumgüter im täglichen Leben. Von den zahlreichen anderen gut bekannten Beispielen häufig verwendeter Chemikalien, die die menschliche Gesundheit und die Umwelt beeinträchtigen können, sind folgende zu nennen: Asbest, das nachweislich für Lungenkarzinome und Mesotheliome verantwortlich ist, Benzol im Kraftstoff und Zigarettenrauch, das Leukämien auslöst, Nickel in Schmuckstücken, das häufigste Kontaktallergen und nicht zuletzt das Insektenschutzmittel DDT (Dichlordiphenyltrichloräthan), dessen massiver Einsatz zu Fortpflanzungsstörungen bei Vögeln geführt hat. Auch wenn diese Stoffe mittlerweile gänzlich verboten sind oder Beschränkungen unterliegen, wurden diese Maßnahmen erst ergriffen, nachdem die Schäden bereits eingetreten waren, da die schädlichen Auswirkungen dieser Stoffe, solange sie nicht in großen Mengen zum Einsatz kamen, verkannt wurden.

### Ein industrieller Chemikaliencocktail im Blut

Vor kurzem haben sich vierzehn Umwelt- bzw. Gesundheitsminister der Europäischen Union für die Weltumweltstiftung (WWF) einer Blutprobe unterzogen. Mithilfe der Analyse der Blutproben sollten 103 chemische Stoffe im Organismus der untersuchten Personen aufgespürt werden. Die Ergebnisse weisen insgesamt 55 chemische Wirkstoffe nach, d. h. im Durchschnitt 37 pro Person. Die im Blut der Minister gefundenen Stoffe werden für mit flammenhemmenden Mitteln behandelte Sofas, nichthaftende Bratpfannen, fettresistente Pizzaschachteln, Weich-PVC, Parfüms und Pestizide verwendet. Einige Stoffe sind seit Jahrzehnten verboten (DDT, PCB), aber andere sind nach wie vor im Gebrauch (Phtalate, flammenhemmende Mittel). Da die Wirkungen dieser Stoffe im großen Maße unbekannt sind, gibt der WWF zu, dass es äußerst schwierig ist, die potenziellen Gesundheitsrisiken durch eine Exposition gegenüber einem Cocktail von Industriechemikalien in den von der Untersuchung nachgewiesenen Konzentrationen zu bestimmen. Er vertritt jedoch die Auffassung, dass aus prophylaktischen Gründen die Erzeugung und Verwendung von chemischen Stoffen vermieden werden sollte, die sich im Blut oder in der Muttermilch ansammeln können.

Siehe: *Bad Blood? A survey of chemicals in the blood of European Ministers*, WWF, Detox Campaign, Oktober 2004. [www.panda.org/downloads/toxics/badbloodoctober2004.pdf](http://www.panda.org/downloads/toxics/badbloodoctober2004.pdf).

Diese Situation beunruhigt die Gesellschaft und die Behörden. Während des Weltgipfels von Johannesburg im Jahre 2002 haben sich die Staaten verpflichtet, dafür zu sorgen, bis zum Jahr 2020 die chemischen Stoffe so zu produzieren und anzuwenden, dass ihre schädlichen Auswirkungen für die menschliche Gesundheit und die Umwelt soweit wie möglich verringert werden<sup>10</sup>. In Europa hat die Kommission, abgesehen von der Reform des Chemikalienrechts (REACH), ebenfalls eine integrierte Strategie (SCALE-Initiative)<sup>11</sup> für Umwelt und Gesundheit vorgeschlagen, die Kindern und anderen sensibleren Gruppen der Bevölkerung eine besondere Aufmerksamkeit zukommen lässt. Im Mai 2004 wurde zum Abschluss des in der UNESCO veranstalteten internationalen Kolloquiums der Appell von Paris<sup>12</sup> verkündet, der die Gesellschaft vor den gesundheitlichen Gefahren der Umweltschäden durch Chemie warnen will.

<sup>10</sup> [www.johannesburgsummit.org](http://www.johannesburgsummit.org).

<sup>11</sup> *Eine europäische Strategie für Umwelt und Gesundheit*, Mitteilung der Europäischen Kommission, KOM(2003) 338 endgültig, 11. Juni 2003.

<sup>12</sup> <http://appel.artac.info/appel.htm>.

## 2. Warum ist eine Reform notwendig?

Es ist heute unbestritten, dass das gegenwärtige Chemikalienrecht der Gemeinschaft schlecht funktioniert und nicht in der Lage ist, einen wirksamen Schutz der Gesundheit der Arbeitnehmer und Verbraucher sowie der Umwelt zu gewährleisten. Leider muss die bedauerliche Feststellung gemacht werden, dass für mehr als 99 % der Gesamtmenge der auf dem Markt befindlichen Chemikalien keine umfassende Risikobewertung in Hinblick auf menschliche Gesundheit und Umwelt<sup>13</sup> durchgeführt wurde, obwohl zahlreiche Stoffe am Arbeitsplatz und bei Gütern des täglichen Bedarfs (Reinigungsmittel, Kosmetika, Kleidung, Computer usw.) zur Anwendung kommen.

Dies lässt sich in erster Linie durch die Komplexität des derzeitigen Rechtssystems, bestehend aus Richtlinien und Verordnungen, erklären. Dieses seit 20 Jahren geltende Recht trifft eine willkürliche Unterscheidung zwischen „Altstoffen“<sup>14</sup> und „neuen Stoffen“<sup>15</sup>. Die ungefähr 100.000 Stoffe, die bereits vor 1981 auf dem Markt existierten und als „Altstoffe“ bezeichnet werden, können praktisch ohne jegliche Sicherheitsprüfung verwendet werden, während die „neuen Stoffe“ (seit 1981 im Umlauf) ab einer Produktionsmenge von 10 kg pro Jahr umfangreichen Prüfungen zu unterziehen sind, bevor sie vermarktet werden können. Es ist demnach für die Industrie leichter (und weniger kostspielig), weiterhin Altstoffe zu verwenden, die gar nicht oder kaum geprüft werden, anstatt neue Stoffe zu entwickeln. Seit 1981 sind nur 3.700 neue Stoffe in den Verkehr gebracht und somit gründlichen Prüfungen unterzogen worden.

Außerdem sind im geltenden Recht nur die Hersteller und Importeure gehalten, Angaben über die chemischen Stoffe zu liefern, die sie in den Verkehr bringen. Derartige Verpflichtungen gelten nicht für die nachgeschalteten Anwender (z. B. Die Entwickler von Rezepturen). Deshalb ist es sehr schwierig, Angaben über die Verwendung der Stoffe und das damit verbundene Expositionsrisiko zu erhalten.

Ein weiterer Mangel der gegenwärtigen Rechtsvorschriften liegt in der unangemessenen Zuweisung der Verantwortlichkeiten. Für die in sehr großen Mengen hergestellten Altstoffe obliegt es nämlich den Behörden und nicht den Unternehmen, die diese Stoffe herstellen, importieren oder verwenden, eine Risikobewertung durchzuführen und ggfs.

<sup>13</sup> Europäische Kommission, Weißbuch, *op. cit.*

<sup>14</sup> Abgedeckt durch die Verordnung (EWG) Nr. 793/93 des Rates zur Bewertung und Kontrolle der Umweltrisiken chemischer Altstoffe.

<sup>15</sup> Abgedeckt durch die Richtlinie 67/548/EWG des Rates (und ihre Änderungen) für die Einstufung, Verpackung und Kennzeichnung gefährlicher Stoffe.

Maßnahmen zur Minderung dieser Risiken vorzuschlagen. Auch wenn sich die zuständigen Stellen der einzelnen Mitgliedstaaten seit 1993 die Arbeit teilen, wurden nur 141 chemische Stoffe dieser Kategorie für eine Risikobewertung und für etwaige Empfehlungen zur Risikominderung ausgewählt.

Hinsichtlich der gefährlichsten Stoffe können sich die Mitgliedstaaten auf Beschränkungen der Verwendung oder des Inverkehrbringens dieser Chemikalien einigen. Dieses durch eine Richtlinie des Rates<sup>16</sup> im Jahre 1976 eingeführte System ist ebenfalls sehr langwierig, sodass bisher nur einige Dutzend chemische Stoffe bzw. Nur einige ihrer Anwendungsgebiete in Europa verboten worden sind. In diesem Rahmen wurden in Europa ab 2005 das Inverkehrbringen und die Verwendung von asbesthaltigen Produkten vollkommen verboten. Weitere allgemein bekannte Einschränkungen betreffen das umfassende Verbot des Inverkehrbringens von PCB oder das Verbot der Anwendung von Phtalaten in Spielzeug, von Quecksilber und Blei in elektronischen Geräten usw.

<sup>16</sup> Richtlinie 76/769/EWG des Rates für Beschränkungen des Inverkehrbringens und der Verwendung bestimmter gefährlicher Stoffe und Zubereitungen.

### 3. Inhalt des REACH-Vorschlags

#### Eine von der chemischen Industrie geforderte Reform

Die wachsende Besorgnis über die Ineffizienz der gegenwärtigen Gesetzgebung zum Schutz der Gesundheit ist nicht der einzige Grund, der die Behörden veranlasst hat, eine Reform in Angriff zu nehmen. Die Notwendigkeit einer Neugestaltung des bestehenden Chemikalienrechts ist auch von der Industrie selbst angemahnt worden, die mit der derzeitigen Funktionsweise sehr unzufrieden ist.

Sie ist in der Tat der Auffassung, dass das geltende Recht zu bürokratisch und langwierig sei und insbesondere die Innovation nicht begünstige, die für einen vom Wettbewerb geprägten Bereich wie die Chemie von vorrangiger Bedeutung ist<sup>17</sup>.

Um diesen Forderungen gerecht zu werden und im Anschluss an ihr im Jahre 2001 veröffentlichtes Weißbuch über die Strategie für eine zukünftige Chemikalienpolitik, hat die Europäische Kommission am 29. Oktober 2003 einen Verordnungsentwurf angenommen, der für 30.000 chemische Stoffe gelten soll, von denen jährlich mehr als eine Tonne in der Europäischen Union produziert oder in die Europäische Union eingeführt werden. Dieser Verordnungsentwurf, REACH genannt, (**R**egistration, **E**valuation and **A**uthorisation of **C**hemicals)<sup>18</sup>, verfolgt zwei wichtige Zielsetzungen:

- Hohes Schutzniveau für die menschliche Gesundheit und die Umwelt;
- Effizientes Funktionieren des Binnenmarktes und Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der europäischen chemischen Industrie.

#### Registrierung

Damit die 30.000 betreffenden Stoffe in der Europäischen Union hergestellt bzw. in diese eingeführt werden dürfen, müssen sie bei der zukünftigen Europäischen Chemikalienagentur registriert werden. Dies geschieht nach einem Zeitplan, der sich über elf Jahre erstreckt, wobei mit Chemikalien in Mengen von mehr als 1.000 Tonnen pro Jahr und CMR-Stoffen (karzinogen, mutagen und reprotoxisch) begonnen wird (siehe Tabelle 3). Der Hersteller oder der Importeur ist gehalten, zur Registrierung ein technisches Dossier vorzulegen, das Angaben über die Beschaffenheit, die toxikologischen und ökotoxikologischen Eigenschaften des Stoffes enthält, die möglichen Verwendungen aufzuführen, für

<sup>17</sup> [www.chemicalspolicyreview.org/frameglobal.asp?redirecturl=whydo.html](http://www.chemicalspolicyreview.org/frameglobal.asp?redirecturl=whydo.html).

<sup>18</sup> Registrierung, Bewertung und Zulassung von Chemikalien. Text verfügbar auf der Webseite [www.europa.eu.int/comm/enterprise/chemicals/index\\_de.htm](http://www.europa.eu.int/comm/enterprise/chemicals/index_de.htm).

*Ohne Registrierung  
weder Herstellung  
noch Einfuhr*

alle Gefahrstoffe ein Sicherheitsdatenblatt vorzulegen und in bestimmten Fällen eine Stoffsicherheitsbeurteilung<sup>19</sup> auszuarbeiten und Risikominierungsmaßnahmen zu empfehlen und durchzuführen.

Die nachgeschalteten Anwender haben ebenfalls bestimmte Aufgaben hinsichtlich der Stoffsicherheitsbeurteilung zu erfüllen, je nachdem ob sie die beabsichtigte Verwendung des gelieferten Stoffes offenlegen wollen oder nicht. Entscheiden sie den Lieferanten darüber zu informieren, so hat dieser die Stoffsicherheitsbeurteilung durchzuführen. Andernfalls obliegt diese den nachgeschalteten Anwendern.

Je größer die jährlich hergestellte Stoffmenge, desto umfangreicher sind die zu liefernden Daten und die Anzahl der für die Registrierung durchzuführenden Prüfungen. Die unter der Richtlinie 67/548/EWG angemeldeten neuen Stoffe werden als bereits registriert angesehen. Polymere, bestimmte Zwischenprodukte sowie die für Forschung und Entwicklung bestimmten Produkte sind von der Registrierungspflicht ausgenommen, allerdings können diese Bestimmungen nach Inkrafttreten der Reform revidiert werden. Um überflüssige Prüfungen zu vermeiden und Registrierungskosten zu senken, werden die Hersteller zudem angeregt, sich mit anderen Herstellern zusammenzuschließen und mit diesen die verfügbaren Daten zu teilen.

Tabelle 3

Tonnagen/Jahr	1 - 10 t	10 - 100 t	100 - 1.000 t	> 1.000 t
Schätzung der Anzahl chemischer Stoffe	20.000	4.600	2.800	2.600
Registrierungsfrist nach Inkrafttreten von REACH	11 Jahre	11 Jahre	6 Jahre	3 Jahre*
Stoffsicherheitsbeurteilung	Nein	Ja	Ja	Ja

\* Die als CMR eingestufteten Stoffe, die in Mengen von mehr als einer Tonne jährlich hergestellt oder eingeführt werden, müssen ebenfalls im Verlaufe der ersten drei Jahre registriert werden.

### Bewertung

Das Bewertungsverfahren ermöglicht den zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten, in denen der Hersteller oder Importeur niedergelassen ist, bestimmte ihrer Registrierungsdossiers zu überprüfen. Anhand dieses Verfahrens können erforderlichenfalls auch Informationen nachgefordert werden.

Zwei Arten von Bewertungen sind vorgesehen: eine Dossierbewertung und eine Stoffbewertung. Erstere dient der Überprüfung der Registrierungsdossiers und der Vermeidung unnötiger Tierversuche. Die zweite gibt den Behörden die Möglichkeit, von der Industrie weitere Informationen anzufordern, wenn der Verdacht auf ein Risiko für die menschliche Gesundheit und die Umwelt besteht. Das Bewertungsverfahren kann die Behörden zu der Schlussfolgerung führen, dass für bestimmte Stoffe besondere Beschränkungs- oder Zulassungsmaßnahmen eingeleitet werden sollten.

Um ein einheitliches Konzept zu fördern, wird die zukünftige Agentur Leitlinien über die Erstellung einer Rangfolge der zu bewertenden Stoffe ausarbeiten. Diese Leitlinien richten sich nach den Risiken und berücksichtigen die verfügbaren Informationen bezüglich der Gefahren, der produzierten Mengen und der möglichen Expositionen. Es ist ebenfalls ein Verfahren zur Beilegung eventueller Meinungsverschiedenheiten

*Die Bewertung dient der  
Überprüfung der von  
den Herstellern oder  
Importeuren vorgelegten  
Informationen*

<sup>19</sup> Nur für die zu Mengen von mehr als 10 Tonnen jährlich hergestellten oder eingeführten Stoffe. Die Stoffsicherheitsbeurteilung umfasst (u. a.) eine Bewertung der Risiken für die menschliche Gesundheit und die Umwelt.

unter den Mitgliedstaaten vorgesehen, um zu entscheiden, wer welchen Stoff bewertet.

### Zulassung

*Für jede Verwendung von besonders besorgniserregenden Stoffen ist eine Zulassung zu beantragen*

Die Verwendung besonders besorgniserregender Stoffe (CMR, PBT, vPvB<sup>20</sup>) wird von Fall zu Fall einer Zulassungspflicht unterworfen. Um eine Zulassung zu erhalten, muss der Antragsteller nachweisen, dass die Risiken im Zusammenhang mit der Verwendung des betreffenden Stoffes „angemessen beherrscht werden“. Ist das nicht der Fall, kann eine Zulassung trotzdem gewährt werden, wenn nachgewiesen wird, dass die Risiken durch sozio-ökonomische Vorteile aufgewogen werden und es keine geeigneten Ersatzstoffe bzw. -technologien gibt. Die Zulassungen werden befristet erteilt. Sie können ungefähr 1.400 Stoffe betreffen.

<sup>20</sup> CMR: karzinogene, mutagene und reprotoxische Stoffe; PBT: persistente, bioakkumulierbare und toxische Stoffe; vPvB: sehr persistente und sehr bioakkumulierbare Stoffe, toxische Stoffe mit dem Risiko einer unwiderruflichen Akkumulierbarkeit in lebenden Organismen und der Umwelt.

Ein System von Beschränkungen ist ebenfalls vorgesehen, mit dem das Inverkehrbringen oder die Verwendung bestimmter Gefahrstoffe verboten oder beschränkt werden kann, wenn die Europäische Kommission Risiken für die menschliche Gesundheit oder die Umwelt als „unannehmbar“ erachtet.

## 4. Was REACH gegenüber dem geltenden Recht verändern wird

Die europäische Gesetzgebung über gefährliche Stoffe kann in zwei Kategorien eingeteilt werden: die eine befasst sich mit der Vermarktung dieser Stoffe, und die andere betrifft den Schutz der Arbeitnehmer, die diesen Stoffen ausgesetzt sind.

Die europäischen Richtlinien, die die Regeln für das Inverkehrbringen der chemischen Stoffe festlegen, sehen eine vollständige Harmonisierung der nationalen Rechtsvorschriften (Artikel 95 des EG-Vertrages) vor, während diejenigen, die den Schutz der Gesundheit und der Sicherheit der Arbeitnehmer betreffen, auf eine minimale Harmonisierung der Rechtsvorschriften der verschiedenen Mitgliedstaaten abzielen (Artikel 137 des EG-Vertrages).

Dies bedeutet, dass im ersten Fall die Mitgliedstaaten auf nationaler Ebene grundsätzlich keine weiteren Einschränkungen vorschreiben können, während sie im zweiten Fall erforderlichenfalls zwingendere nationale Bestimmungen zur Auflage machen können, die über die EU-Richtlinien hinausgehen<sup>21</sup>.

Das Inkrafttreten von REACH wird für all diese Rechtsvorschriften bedeutende Konsequenzen haben. Für erstere, weil sie zwecks Anpassung an die REACH-Verordnung geändert oder außer Kraft gesetzt werden. Für letztere, die neben den ersten weiterhin gelten werden, wird aufgrund der aus der Anwendung des REACH-Systems hervorgehenden Informationen eine Verbesserung ihrer Wirksamkeit erwartet.

- Beweislastumkehr

Der wesentliche Bestandteil der Reform liegt in der Umkehr der „Beweislast“. Im gegenwärtigen System obliegt es den Behörden nachzuweisen, dass ein bereits existierender Stoff gefährlich ist, bevor er Beschränkungen unterworfen werden kann. Mit dem REACH-System ist es die Aufgabe der Industrie, vor dem Inverkehrbringen ihrer Erzeugnisse erforderliche Angaben zu erbringen, damit geeignete Risikomanagementmaßnahmen ergriffen werden können.

- Ein einheitliches Rechtssystem für das Inverkehrbringen chemischer Stoffe

REACH wird die Unterscheidung zwischen „Altstoffen“ und „neuen Stoffen“ beseitigen und ein System einheitlicher Rechtsvorschriften für

<sup>21</sup> Siehe z. B. das Verwendungsverbot von Trichloräthylen, das in Schweden dem Unternehmen Toolex Alpha AB auferlegt wurde, weil es nicht in der Lage war, einen Plan für den Ersatz dieses Stoffes durch einen für die Arbeitnehmer weniger gefährlichen vorzulegen.

## **Verordnung (EWG) Nr. 793/93**

### **zur Bewertung und Kontrolle der Umweltrisiken chemischer Altstoffe**

Diese allgemein „Verordnung über chemische Altstoffe“ genannten Rechtsvorschriften wurden vom Rat im Jahre 1993 angenommen, um die in der Richtlinie 67/548/EWG für die „neuen Stoffe“ getroffenen Maßnahmen zu ergänzen. „Altstoffe“ sind per definitionem Stoffe, die vor September 1981 auf dem europäischen Markt in Verkehr gebracht wurden. Die Anzahl der Altstoffe beläuft sich auf 100.195; sie wurden in das europäische Verzeichnis der auf dem Markt vorhandenen chemischen Stoffe (EINECS, European Inventory of Existing Commercial Substances) aufgenommen.

Die Verordnung Nr. 793/93 betraf zuerst nur die Altstoffe, die in Mengen von mehr als 1.000 Tonnen jährlich (High Production Volume Chemicals, HPVCs) in der Gemeinschaft hergestellt oder in sie eingeführt werden und anschließend diejenigen, die in Mengen von 10 bis 1.000 Tonnen jährlich (Low Production Volume Chemicals, LPVCs) in der Gemeinschaft hergestellt oder in sie eingeführt werden. Nach Sammeln der von den Herstellern oder Importeuren gelieferten Daten durch die Kommission verläuft die Bewertung und Kontrolle der Risiken in drei wesentlichen Etappen:

- 1. Erstellung von Prioritätenlisten:** Die Kommission legt in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten Listen vorrangig zu prüfender Stoffe fest, die wegen ihrer möglichen Auswirkungen auf Mensch und Umwelt besonderer Aufmerksamkeit bedürfen.
  - 2. Risikobewertung:** Die Mitgliedstaaten teilen sich die in den Prioritätenlisten aufgeführten Stoffe und führen für jeden Stoff, für den sie als Berichterstatter bestimmt wurden, eine Bewertung der Risiken dieses Stoffes für Arbeitnehmer, Verbraucher und Umwelt durch. Der Endbericht über die Risikobewertung stellt eine der drei folgenden Schlussfolgerungen fest:
    - ergänzende Angaben sind erforderlich;
    - keine Besorgnis;
    - Besorgnis, eine Risikominderung ist erforderlich.
  - 3. Risikominderung:** Zeigt die Risikobewertung, dass eine Risikominderung erforderlich ist, müssen sich die Mitgliedstaaten auf eine entsprechende Strategie einigen, die zu einer Beschränkung der Anwendung oder des Inverkehrbringens des besorgniserregenden Stoffes führen kann (siehe Richtlinie 76/769/EWG). Zwischen 1993 und 2004 sind nur 141 Stoffe als prioritär eingestuft worden, und die Risikobewertung ist nur für 27 von ihnen abgeschlossen worden.
- Die Verordnung Nr. 793/93 wird durch das Inkrafttreten von REACH aufgehoben.

## **Richtlinie 67/548/EWG**

### **Einstufung und Kennzeichnung gefährlicher Stoffe**

Die beiden Hauptbestandteile der Richtlinie sind:

1. Die Einstufung und Kennzeichnung der gefährlichen Stoffe entsprechend ihrer inhärenten Eigenschaften. Fünfzehn Gefahrenklassen werden definiert: „explosionsgefährlich“, „sehr giftig“, „krebserregend“, „umweltgefährlich“ usw.
2. Die Anmeldung „neuer“ Chemikalien vor ihrer Vermarktung: Seit September 1981 sind Importeure und Hersteller von Chemikalien gehalten, die Stoffe, die sie (ab einer Menge von 10 kg/Jahr) in den Verkehr bringen wollen, zu prüfen und die Ergebnisse den zuständigen Behörden der betreffenden Mitgliedstaaten vorzulegen. Binnen 23 Jahren wurden nur ungefähr 3.700 neue Stoffe angemeldet (drei Viertel davon für Mengen von weniger als 10 t/Jahr). Sie sind im Verzeichnis ELINCS (European List of Notified Chemical Substances) aufgeführt, das regelmäßig aktualisiert wird.

Die Richtlinie 67/548/EWG enthält in ihrem Anhang 1 ein Verzeichnis mit als gefährlich eingestuften Stoffen, das derzeit etwa 7.000 Stoffe (alte und neue) umfasst. Die Richtlinie wird zur Berücksichtigung des wissenschaftlichen und technischen Fortschritts im Bereich der Gefahrstoffe regelmäßig aktualisiert. Bisher wurde sie neunmal geändert und 29-mal dem technischen Fortschritt angepasst.

→ Die nächste Änderung dürfte die Anpassung dieser Richtlinie an die zukünftige REACH-Verordnung betreffen.

## **Richtlinie 1999/45/EG**

### **Einstufung und Kennzeichnung gefährlicher Zubereitungen**

Diese Richtlinie ist das Ergebnis einer Überarbeitung der Richtlinie 88/379/EWG. Sie legt harmonisierte Vorschriften für die Einstufung, Verpackung und Kennzeichnung gefährlicher Zubereitungen fest (Verbindung von Stoffen, von denen zumindest einer als gefährlich eingestuft ist). Sie verwendet die gleichen Gefahrenkategorien, die gleichen Einstufungskriterien, die gleichen Symbole und Aufschriften für die Kennzeichnung, die gleichen Prüfmethode und die gleichen Verpackungsvorschriften wie die Richtlinie 67/548/EWG es vorsieht, aber es gibt keine Meldepflicht für die neuen Zubereitungen.

→ Diese Richtlinie wird ebenfalls geändert, um sie der REACH-Verordnung anzupassen.

das Inverkehrbringen chemischer Stoffe in Europa einrichten. Die REACH-Verordnung wird sowohl die Verordnung (EWG) 793/93 zur Bewertung und Kontrolle der Umweltrisiken chemischer Altstoffe als auch die Richtlinie 76/769/EWG sowie alle Richtlinien über Beschränkungen des Inverkehrsbringens und der Verwendung bestimmter gefährlicher Stoffe und Zubereitungen ersetzen. Die bestehenden Beschränkungen bleiben weiterhin in Kraft und werden in einen Anhang der REACH-Verordnung aufgenommen.

Andere derzeit geltende Richtlinien werden neben REACH weiter bestehen, müssen jedoch zur Übernahme der Bestimmungen der Reform geändert werden. Insgesamt müssten somit ungefähr vierzig Richtlinien geändert oder außer Kraft gesetzt werden.

- Eine Kluft, die nach festgesetztem Zeitplan nach und nach überwunden wird

Dank der Informationen, die zwecks Registrierung der 30.000 Stoffe, welche in Mengen von mehr als einer Tonne jährlich hergestellt oder importiert werden, erbracht werden müssen, dürfte die allgemeine Unkenntnis der toxikologischen und ökotoxikologischen Eigenschaften von rund 100.000 Stoffen, die sich derzeit auf dem europäischen Markt befinden, reduziert werden. Diese Informationen werden nach einem festgelegten Zeitplan, der sich über elf Jahre erstreckt, gesammelt, wobei mit den in großen Mengen hergestellten Stoffen und den CMR begonnen wird.

- Die nachgeschalteten Anwender werden durch das System erfasst

REACH wird zahlreiche Wirtschaftszweige betreffen. Dieses System wird nicht nur die Auflagen für die Hersteller (chemische Industrie), sondern auch für die zahlreichen nachgeschalteten Anwender der chemischen Stoffe (Baugewerbe, Holzverarbeitende Industrie, Kraftfahrzeug- und Textilindustrie, Informationstechnologien usw.) festlegen. Zwischen letzteren und ihren Lieferanten muss eine wirksame Kommunikation bestehen, damit ihnen über die Sicherheitsdatenblätter, die gefährliche Produkte zu begleiten haben, alle für deren „sichere“ Anwendung erforderlichen Informationen zugehen.

- Transparenz

REACH wird eine gewisse Transparenz bewirken, da nicht vertrauliche Informationen über die registrierten Stoffe öffentlich zugänglich sein werden. Dies kann dem Image der chemischen Industrie nur zuträglich sein.

- Wahl des Rechtsinstruments

Das REACH-Reformprojekt ist eine Verordnung und keine europäische Richtlinie, was ab ihrer Inkraftsetzung eine unmittelbare Anwendung in den 25 Mitgliedstaaten nach sich zieht.

### **Richtlinie 76/769/EWG**

#### **Beschränkungen des Inverkehrbringens und der Verwendung gewisser gefährlicher Stoffe und Zubereitungen**

Diese Richtlinie ist unter dem Namen Beschränkungsrichtlinie bekannt. Die betroffenen Stoffe werden im Anhang 1 aufgeführt. Die Beschränkungen erfolgen im Allgemeinen in Form einer reglementierten Anwendung, d. h. sie beschränken die Verwendung des Stoffes auf bestimmte Anwendungen. In einer Minderheit von Fällen nehmen sie die Form eines Verbots mit Ausnahmen (Fall von Asbest) oder sogar, wie im Fall der PCB, eines vollständigen Verbots des Inverkehrbringens an.

Die Richtlinie wird zur Aufnahme neuer Stoffe in den Anhang ständig geändert. Bisher wurden 26 Änderungen und 13 Anpassungen an den technischen Fortschritt vorgenommen. Sie schreibt Beschränkungen für 47 Stoffe oder Stoffgruppen vor, die insgesamt mehr als 900 einzelne Stoffe darstellen, wovon die meisten krebserregend sind.

→ Diese Richtlinie wird durch das Inkrafttreten der REACH-Verordnung mit ihrem Teil über Zulassungen und Beschränkungen aufgehoben. Die bestehenden Beschränkungen bleiben weiterhin in Kraft und werden in den Anhang XVI der REACH-Verordnung aufgenommen.

### **Richtlinie 91/155/EWG**

#### **Sicherheitsdatenblätter für gefährliche Stoffe und Zubereitungen**

Diese Richtlinie wurde zum zweiten Mal geändert, und zwar durch die Richtlinie 2001/58/EG. Sie legt die Einzelheiten eines besonderen Informationssystems für gefährliche Stoffe und Zubereitungen fest. Die für das Inverkehrbringen eines gefährlichen Stoffes oder einer gefährlichen Zubereitung verantwortliche Person (Hersteller, Importeur oder Händler) hat dem Abnehmer, das heißt dem berufsmässigen Verwender, ein Sicherheitsdatenblatt zu liefern.

Diese Sicherheitsdatenblätter haben ein Standardformat (16 Rubriken) und führen im Einzelnen die in der Kennzeichnung enthaltenen Angaben auf (Eigenschaften des Stoffes, Gefahren für Gesundheit und Umwelt, mit den physikalischen und chemischen Eigenschaften verbundene Risiken) und ergänzen sie durch Angaben über Handhabung, Lagerung, Entsorgung und Transport. Zudem enthalten sie Ratschläge für den Schutz der Arbeitnehmer, Maßnahmen zur Brandbekämpfung, Maßnahmen bei unbeabsichtigter Freisetzung und ggf. Erste-Hilfe-Maßnahmen. Sie sollen den berufsmässigen Verwendern ermöglichen, die für den Gesundheitsschutz und die Sicherheit am Arbeitsplatz sowie für den Umweltschutz erforderlichen Maßnahmen zu treffen.

→ Die Bestimmungen der Richtlinie 2001/58/EG werden in die REACH-Verordnung übernommen. Die Sicherheitsdatenblätter werden demnach weiterhin ihre derzeitige Rolle spielen, jedoch dank der zusätzlichen Informationen, die aus den Registrierungsanforderungen hervorgehen, qualitativ verbessert werden. Wird nämlich eine Stoffsicherheitsbeurteilung gefordert (siehe Fußnote 19), sind dem Sicherheitsdatenblatt für angegebene Verwendungen relevante Informationen zur Kontrolle der Belastung von Menschen und Umwelt anzuhängen.

## 5. Die potenziellen Vorteile von REACH für Arbeitnehmer

### **Ineffizienz der bestehenden Rechtsvorschriften für den Schutz der Arbeitnehmer, die gefährlichen Stoffen ausgesetzt sind**

Neben den Rechtsvorschriften, die das Inverkehrbringen von Chemikalien regeln, existiert auch eine europäische Gesetzgebung in Hinblick auf den Schutz der Arbeitnehmer, die am Arbeitsplatz gefährlichen Stoffen ausgesetzt sind. Diese Gesetzgebung umfasst im Wesentlichen zwei Richtlinien: die eine stammt aus dem Jahr 1990 und betrifft krebserregende Stoffe, die andere aus dem Jahr 1998 und betrifft Chemikalien. Aufgrund dieser Richtlinien sind die Arbeitgeber verpflichtet, eine Risikobewertung vorzunehmen sowie die erforderlichen Vorbeugungs- und Schutzmaßnahmen zu ergreifen. Es wird eine klare Rangfolge von Verpflichtungen festgelegt: Beseitigung gefährlicher Stoffe, Ersetzen gefährlicher Stoffe durch weniger gefährliche, Reduzierung des Expositionsniveaus, Einhaltung der Expositionsgrenzwerte usw. (siehe Kasten Seite 26-27).

Die Anwendung dieser Rechtsvorschriften am Arbeitsplatz erweist sich jedoch als problematisch. In den meisten Fällen werden sie, insbesondere in den kleinen und mittleren Unternehmen (KMU)<sup>22</sup>, nur selten oder nur teilweise angewandt.

### **Bedeutung der Marktregeln für Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz**

Diese Situation lässt sich u. a. im Wesentlichen dadurch begründen, dass die Wirksamkeit der Gesetzgebung zum Schutz der Arbeitnehmer vor chemischen Stoffen in hohem Maße von der Gesetzgebung über deren Handel abhängig ist und insbesondere von den Daten, die diese Gesetzgebung über die inhärenten Eigenschaften und die Risiken der chemischen Stoffe hervorbringen soll.

- Mangel an Informationen über die Gefahren von Chemikalien

Alle gefährlichen Chemikalien, die in der Europäischen Union in Verkehr gebracht wurden, müssen auf ihrer Verpackung eine auf europäischer Ebene vereinheitlichte Kennzeichnung tragen, die über die dem Stoff innewohnenden Gefahren informiert. Genormte Piktogramme weisen auf die wesentlichen Gefahren gemäß den Richtlinien hin (giftig, schäd-

<sup>22</sup> VOGEL, L., *The potential of REACH for improving enforcement of the rules on chemical risk prevention at the workplace (Potenzielle Beiträge von REACH zu einer besseren Anwendung der Rechtsvorschriften zur Prävention chemischer Risiken am Arbeitsplatz)*, TGB, 2004. Siehe: [www.etui-rehs.org/hesa](http://www.etui-rehs.org/hesa) > Main topics > Chemicals.

*Durch Erbringen der fehlenden Daten über die Eigenschaften von Chemikalien dürfte REACH die Qualität der Kennzeichnung gefährlicher Stoffe günstig beeinflussen*

lich, ätzend, reizend usw.), Risikobezeichnungen mit „R“ weisen auf das entsprechende Risiko hin (z. B. bedeutet R45 „kann Krebs erzeugen“), und Risikobezeichnungen mit „S“ empfehlen vorbeugende Maßnahmen (z. B. bedeutet S24 „Berührung mit der Haut vermeiden“). Am Arbeitsplatz sind diese Kennzeichnungen oftmals die einzig verfügbare Informationsquelle, die die Anwender vor den Gefahren warnen, denen sie ausgesetzt sind. Wie jedoch bereits erwähnt, sind die derzeitigen Kenntnisse über die Eigenschaften der chemischen Stoffe, insbesondere hinsichtlich ihrer Langzeitwirkung für die Gesundheit, sehr beschränkt. Zudem hat eine jüngere Untersuchung gezeigt, dass die Kennzeichnung von einem Drittel der auf dem Markt befindlichen Zubereitungen nicht den Vorschriften entspricht<sup>23</sup>.

Das Fehlen solcher Daten hat zur unmittelbaren Folge, dass zahlreiche gefährliche Chemikalien nicht als solches eingestuft und sie deshalb nicht mit der angemessenen Kennzeichnung in den Verkehr gebracht werden.

- Schlechte Weitergabe der Daten

Die Rechtsvorschriften (Richtlinie 91/155/EWG) sehen ebenfalls vor, dass Sicherheitsdatenblätter („safety data sheets“, SDS) die gefährlichen Stoffe oder Zubereitungen zu begleiten und die Informationen für die berufsmäßigen Verwender zu vervollständigen haben (siehe Kasten Seite 22). Sie führen im Einzelnen die in der Kennzeichnung enthaltenen Angaben auf (Eigenschaften des Stoffes, Gefahren für Gesundheit und Umwelt, mit den physikalischen und chemischen Eigenschaften verbundene Risiken) und ergänzen sie durch Angaben über Handhabung, Lagerung, Transport und Entsorgung. Diese Datenblätter enthalten ebenfalls Ratschläge für den Schutz der Arbeitnehmer, Maßnahmen zur Brandbekämpfung, Maßnahmen bei unbeabsichtigter Freisetzung und ggf. Erste-Hilfe-Maßnahmen.

Diese Datenblätter stellen eine wichtige Unterstützung des Arbeitgebers dar, damit dieser seinen Pflichten in Bezug auf den Schutz der Arbeitnehmer, die gefährlichen Stoffen ausgesetzt sind, nachkommen kann, allerdings lässt die Qualität der gelieferten Angaben zu wünschen übrig, da diese nicht immer zuverlässig und vollständig sind. Eine Umfrage, die in den verschiedenen europäischen Ländern über die Nützlichkeit der Sicherheitsdatenblätter für die KMU durchgeführt wurde, kommt zu der Schlussfolgerung, dass der Inhalt der Blätter arm an Informationen über die Zusammensetzung des Stoffes und die Schutzmaßnahmen bei seiner Verwendung sei. Diese Defizite können besonders tragische Situationen, wie den Tod der sechs Arbeitnehmer in der spanischen Textilindustrie nach sich ziehen (siehe Kasten: Fall Ardystil). Zudem zeigt die Umfrage, dass zahlreiche KMU noch nicht einmal über die Existenz dieser Sicherheitsdatenblätter unterrichtet sind. In jüngerer Zeit hat das ECLIPS-Projekt diese Schlussfolgerungen durch die Feststellung bestätigt, dass 40 % der Sicherheitsdatenblätter nicht den Vorschriften entsprechen<sup>24</sup>. Es gibt demnach nicht nur Mängel bei den Daten selbst, sondern auch bei ihrer Weitergabe innerhalb der Lieferkette.

Ohne diese Daten ist es jedoch für den Arbeitgeber nicht möglich, eine genaue Risikobewertung vorzunehmen und die in den

*REACH dürfte die Weitergabe von Daten und die Kommunikation zwischen Herstellern und Verwendern verbessern*

<sup>23</sup> Projekt ECLIPS (European Classification and Labelling Inspections of Preparations, including Safety Data Sheets), endgültiger Bericht, Juni 2004.

<sup>24</sup> ECLIPS-Projekt, *op. cit.*

## Der Fall Ardystil: ein Beispiel für die tragischen Folgen von Mängeln der Sicherheitsdatenblätter

Zwischen Februar und November 1992 sind sechs Arbeitnehmer (fünf Frauen und ein Mann) des spanischen Unternehmens Ardystil, das auf das Bedrucken und Färben von Textilien mit dem Aerographie-Verfahren spezialisiert war, an rätselhaften heftigen Lungenbeschwerden gestorben. Über achtzig Arbeitnehmer, die bei Ardystil oder anderen Unternehmen dieses Sektors beschäftigt waren, erlitten ebenfalls schwerwiegende Lungenschäden. Die Gewerbeaufsicht entschied, alle Unternehmen dieses Wirtschaftszweiges zu schließen, und die Gesundheitsbehörde veröffentlichte im Anschluss an eine Sitzung mit spanischen und ausländischen Sachverständigen eine Mitteilung, in der das „Ardystil-Syndrom“ zu einer in der Fachpresse bisher noch unbekannteren neuen Berufskrankheit erklärt wurde. Eine lange Untersuchung und ein Prozess gaben schließlich Aufschluss über das, was geschehen war.

Ardystil war einer der Mitbewerber, an den die Textilindustrie das Drucken von Motiven in Unterauftrag vergeben hatte: die unbedruckten Stoffe wurden in Empfang genommen, mit Motiven bedruckt und die Stoffe wurden dann zur Vermarktung wieder an den Hersteller zurückgeschickt.

Das für den Druck der Stoffe verwendete Produkt Acramin F war von Bayer für eine Anwendung mit der Walze entwickelt und auf den Markt gebracht worden. Die Untersuchung hat gezeigt, dass die ersten Krankheitszeichen auftraten, als das von Bayer in Pulverform gelieferte Acramin F durch flüssiges Acramin F ersetzt wurde. Dadurch konnte es von Ardystil im aerographischen Verfahren angewandt werden, wobei jedoch die Arbeitnehmer über die Atemwege dem Stoff ausgesetzt und vergiftet wurden. Das von Bayer gelieferte Sicherheitsdatenblatt weist darauf hin, dass Acramin F weder auf Haut noch Augen reizend wirkt. Das Blatt enthält keine Angaben über eine Toxizität durch Einatmen und sagt auch nichts über damit verbundene Risiken aus.

Während des anschließenden Prozesses hat Bayer immer erklärt, dass sein Erzeugnis für eine Anwendung

mit der Walze und nicht mit der Spritzpistole entwickelt worden sei. Im Juni 2003, mehr als elf Jahre nach den Vorfällen, wurden schließlich die Unternehmensleiterin von Ardystil und die Leiter von weiteren sechs KMU sowie ein Arbeitsinspektor wegen Fahrlässigkeit zu verschiedenen Gefängnisstrafen verurteilt. Zum einen waren die Arbeitsbedingungen in diesen Unternehmen äußerst gesundheitsschädlich, zum anderen gab die vom Hersteller gelieferte Dokumentation keinen Hinweis auf eine mögliche Anwendung des Erzeugnisses im Rahmen eines aerographischen Verfahrens. Sie wies auch nicht auf die besonderen Gefahren hin, die eine derartige, durchaus vorhersehbare Anwendung mit sich bringen würde.

Dies wirft ein wichtiges grundsätzliches Problem auf. Sind die Prüfungen, die Dokumentation und die Sicherheitsdatenblätter im Hinblick auf die vom HerstellernormalerweisevorgesehenenAnwendungsbedingungen durchzuführen bzw. zu erarbeiten, oder müssten sie alle vernünftigerweise vorhersehbaren Anwendungen abdecken?

Das REACH-System dürfte zur Klärung der Situation beitragen, da der nachgeschaltete Anwender überprüfen muss, ob die von ihm beabsichtigte Verwendung im mitgelieferten Sicherheitsdatenblatt vorgeesehen ist.

Ist dies nicht der Fall, hat er die Möglichkeit, dem Hersteller diese Verwendung mitzuteilen. Der Hersteller führt dann für diese Verwendung eine Stofficherheitsbeurteilung durch und fasst deren Ergebnisse im Sicherheitsdatenblatt zusammen. Dadurch wird diese Verwendung zu einer „angegebenen Verwendung“.

Ein nachgeschalteter Anwender kann auch entscheiden, seine Verwendung geheimzuhalten. In diesem Fall hat er selbst die entsprechende Stofficherheitsbeurteilung auszuarbeiten und die Expositionsszenarien für seine eigene Verwendung zu entwickeln.

Indem das REACH-System eine bessere Kommunikation zwischen Verwendern und Lieferanten vorschreibt, dürfte es in der Zukunft helfen, Tragödien wie die von Ardystil zu vermeiden.

*REACH dürfte die  
Anwendung des  
Substitutionsprinzips  
begünstigen*

Rechtsvorschriften zum Schutz der Arbeitnehmer vorgesehenen Kontroll- und Vorbeugungsmaßnahmen durchzuführen.

- Unzureichende Anwendung des Substitutionsprinzips

Die Richtlinie von 1990 über die krebserregenden Stoffe verpflichtet den Arbeitgeber dazu, am Arbeitsplatz diese Stoffe durch weniger gefährliche zu ersetzen, wenn dies technisch möglich ist. Die Suche nach einer wirtschaftlichen Alternative wird durch die geltenden Rechtsvorschriften kaum ermutigt. Indem REACH mittels Zulassungs- und Beschränkungsverfahren Anreize zum Ersetzen der gefährlichen Stoffe bietet, dürfte dadurch die Anwendung des Substitutionsprinzips begünstigt werden.

### **Richtlinie 2004/37/EG**

#### **Schutz der Arbeitnehmer gegen Gefährdung durch Karzinogene oder Mutagene bei der Arbeit**

Diese Richtlinie ist die kodifizierte Fassung der Richtlinie 90/394/EWG (Richtlinie über Karzinogene), die damit aufgehoben wurde. Sie sieht eine Rangfolge von Pflichten für die Arbeitgeber hinsichtlich der Verringerung und des Ersatzes von Karzinogenen oder Mutagenen (krebserzeugenden und erbgutverändernden Stoffen) der Kategorie 1 oder 2 sowie hinsichtlich der Unterrichtung und Unterweisung der Arbeitnehmer vor.

Die erste dieser Maßnahmen besteht in der Pflicht, den karzinogenen oder mutagenen Stoff durch einen ungefährlichen oder weniger gefährlichen Stoff zu ersetzen. Ist die Substitution technisch nicht möglich, so hat der Arbeitgeber dafür zu sorgen, dass die Herstellung oder die Verwendung des Karzinogens oder Mutagens in einem geschlossenen System stattfindet. Kann diese Vorsorgemaßnahme nicht getroffen werden, hat der Arbeitgeber sicherzustellen, dass die Exposition der Arbeitnehmer auf das geringste technisch mögliche Niveau verringert wird.

Die Richtlinie über die Karzinogene oder Mutagene sieht ebenfalls, wenn dies möglich ist, die Einführung von Grenzwerten für die berufliche Exposition vor. Obwohl es in verschiedenen nationalen Rechtsvorschriften für zahlreiche Karzinogene derartige Grenzwerte gibt, ist das derzeitige Verfahren zu deren Festlegung auf europäischer Ebene derart langsam, dass in diesem Rahmen bisher nur für drei Stoffe (Benzol, Vinylchlorid-Monomer und Hartholzstäube) Grenzwerte festgelegt wurden.

→ Diese Richtlinie wird neben der REACH-Verordnung weiterhin gelten. Es wird erwogen, ihre Bestimmungen über Karzinogene und Mutagene demnächst auf reprotoxische (fortpflanzungsschädigende) Stoffe auszudehnen.

## Richtlinie 98/24/EG

### Schutz der Arbeitnehmer vor der Gefährdung durch chemische Arbeitsstoffe bei der Arbeit

Diese Richtlinie, besser bekannt unter dem Namen Chemikalienrichtlinie, deckt alle chemischen Stoffe und Zubereitungen ab, die an einem Arbeitsplatz hergestellt oder verwendet werden, und zwar unabhängig von ihren Mengen oder ihrer Einstufung. Sie sieht verschiedene Pflichten für den Arbeitgeber vor:

1. Feststellung, ob es am Arbeitsplatz gefährliche chemische Arbeitsstoffe\* gibt.
2. Ist dies der Fall, sind alle damit verbundenen Risiken zu bewerten.
3. Sind Risiken vorhanden, müssen Vorbeugungs- und Risikominderungsmaßnahmen ergriffen werden, und zwar gemäß folgender Prioritäten:
  - Substitution des gefährlichen chemischen Arbeitsstoffs
  - Vermeidung oder wetestmögliche Verringerung der Freisetzung des gefährlichen chemischen Arbeitsstoffs
  - Durchführung kollektiver Schutzmaßnahmen an der Gefahrenquelle (z. B. Be- und Entlüftung)
  - Durchführung individueller Schutzmaßnahmen (z. B. Maske, Handschuhe, Brille usw.)
4. Überwachung der Gesundheit der Arbeitnehmer.
5. Einhaltung der bestehenden Arbeitsplatzgrenzwerte.
6. Regelmäßige Bewertung der Wirksamkeit der vorgenommenen Risikominderungsmaßnahmen in Hinblick auf eine Aktualisierung.

Abgesehen von den angeführten Aufgaben hat der Arbeitgeber die Pflicht, die Arbeitnehmer entsprechend zu unterrichten und zu unterweisen.

Die Herstellung, Verarbeitung und Verwendung bestimmter chemischer Arbeitsstoffe können, falls sie ein Gesundheitsrisiko für die Arbeitnehmer darstellen, verboten werden. Dies trifft derzeit für vier im Anhang III der Richtlinie aufgeführte chemische Arbeitsstoffe zu.

→ Die Richtlinie 98/24 wird neben der REACH-Verordnung weiterhin gelten, die deren Wirksamkeit wesentlich verbessern dürfte. Die durch das REACH-System generierten Daten müssten den Arbeitgebern in der Tat helfen, das Vorhandensein gefährlicher Stoffe am Arbeitsplatz zu ermitteln. Dabei handelt es sich um eine äußerst wichtige Etappe ohne die o. a. Pflichten gar nicht erfüllt werden könnten.

Anmerkung: die europäischen Rechtsvorschriften zum Schutz der Arbeitnehmer gelten weder für hauswirtschaftliche Arbeitnehmer noch für Selbständige.

\* Die Definition der gefährlichen chemischen Stoffe ist nicht auf die Stoffe oder Zubereitungen beschränkt, die nach den Kriterien der Richtlinien 67/548/EWG oder 1999/45/EG als gefährlich eingestuft wurden, sondern sie schließt ebenfalls jeden chemischen Stoff ein, der aufgrund seiner physikalisch-chemischen, chemischen oder toxikologischen Eigenschaften ein Risiko für die Sicherheit und die Gesundheit der Arbeitnehmer darstellen kann.

### **Zur Verbesserung der Wirksamkeit der Rechtsvorschriften zum Schutz der Arbeitnehmer sind noch weitere Maßnahmen erforderlich**

Wenn auch REACH den Schutz der Gesundheit und Sicherheit der Arbeitnehmer, die chemischen Stoffen ausgesetzt sind, nachhaltig verbessern kann, so sind dennoch weitere Maßnahmen erforderlich, um die Durchführung der Rechtsvorschriften zum Schutz der Arbeitnehmer in den einzelnen Wirtschaftszweigen zu verbessern und zu vervollständigen.

- Verbesserung der Vertretung der Arbeitnehmer

Eine vom Europäischen Gewerkschaftsbund in Hinblick auf ein dauerhaftes Vertretungs- und Beteiligungssystem in den KMU<sup>25</sup> durchgeführte Untersuchung zeigt, wie notwendig es wäre, dort die gemeinschaftliche Vertretung der Arbeitnehmer zu stärken. Die Arbeitnehmervertreter haben bei der Veränderung der Praktiken und der Unternehmenskultur in den Kleinunternehmen zur Sicherung eines besseren Schutzes der Gesundheit und der Sicherheit der Arbeitnehmer, die gefährlichen Stoffen ausgesetzt sind, eine wichtige Rolle zu spielen.

- Verstärkung des sozialen Dialogs

Ein ständiger und konstruktiver Dialog zwischen den Sozialpartnern auf europäischer und nationaler Ebene ist eine der Grundvoraussetzungen zur Verbesserung der Durchführung der geltenden Rechtsvorschriften zum Schutz der Arbeitnehmer.

Er ist jedoch derart einzurichten, dass eine breite Beteiligung aller betroffenen sozialen Gruppen und eine zufriedenstellende demokratische Kontrolle sichergestellt werden.

- Förderung von Initiativen zur Ergänzung  
der Rechtsvorschriften über den Schutz der Arbeitnehmer

Freiwillige Initiativen wie „Responsible Care“, die eine Verbesserung der Leistung der chemischen Industrie im Bereich der Sicherheit am Arbeitsplatz und der Umwelt zum Ziel haben, müssen gefördert werden. Durch die Ermittlung und Verbreitung guter Managementpraktiken mittels der Veröffentlichung von Verhaltenskodizes und Leitlinien sowie durch Aufforderung der Industrie, diese einzuhalten und anzuwenden, können derartige Initiativen sicherlich zum Schutz der menschlichen Gesundheit und der Umwelt beitragen.

Der letzte Bericht über die Umsetzung dieses Programms in den europäischen Staaten<sup>26</sup> zeigt gewisse Fortschritte im Bereich der Umwelt (merkliche Reduzierung der Schadstoffemissionen in Luft und Wasser über einen Zeitraum von fünf Jahren).

Allerdings zeigen die dürftigen Ergebnisse im Bereich der Arbeitsunfälle und Berufskrankheiten, dass diese Systeme und Initiativen allein nicht ausreichend sind, in der Produktion ein ausreichendes Schutzniveau zu gewährleisten. Daher dürfen diese freiwilligen Initiativen und Vereinbarungen nicht als Alternativen, sondern nur als Ergänzung zu den Rechtsvorschriften angesehen werden.

<sup>25</sup> WALTERS, D., *Working safely in small enterprises in Europe. Towards a sustainable system for worker participation and representation*, Europäischer Gewerkschaftsbund, Brüssel 2002.

<sup>26</sup> *Responsible Care 2002, Status Report : Europe*, CEFIC, Juni 2003. Siehe: [www.cefic.be/Files/Publications/RCreport2003.pdf](http://www.cefic.be/Files/Publications/RCreport2003.pdf).

## 6. REACH – der heutige Stand

Infolge intensiver Lobbyarbeit der Industrie bei der Kommission wurde der Ende Oktober 2003 von den europäischen Kommissaren schließlich angenommene REACH-Verordnungsvorschlag im Vergleich zu der im Mai 2003 im Rahmen der öffentlichen Konsultationen ursprünglich veröffentlichten Fassung weitgehend entschärft. Die Polymere wurden aus dem Geltungsbereich der Reform ausgeschlossen, der Umfang der zu liefernden Informationen wurde drastisch verringert (die Unternehmen brauchen nur mehr für ein Drittel der 30.000 ursprünglich vorgesehenen Stoffe einen Stoffsicherheitsbericht zu erstellen) und die Zulassungsverfahren für die gefährlichsten Stoffe wurden erleichtert.

Der Verordnungsvorschlag liegt nun dem Europäischen Parlament und dem Rat vor, die sich in einem Mitentscheidungsverfahren auf eine endgültige Fassung zu einigen haben.

Aufgrund eines Zuständigkeitsstreits im Europäischen Parlament zwischen den Ausschüssen für Umwelt und Industrie, von denen jeder die Untersuchung des Dossiers für sich beanspruchte, konnte die erste Lesung des Textes vor Ende der vorherigen Legislaturperiode nicht abgeschlossen werden und dies obwohl der italienische sozialistische Abgeordnete Guido Sacconi, Berichterstatter des Umweltausschusses, im Dezember 2003 einen Bericht mit Änderungsvorschlägen vorgelegt hatte.

Nach den Europawahlen vom Juni 2004 und der Konstituierung des neuen Parlaments mit Aufnahme der Abgeordneten der zehn neuen Mitgliedstaaten, wurde dem Umweltausschuss die Federführung für dieses Dossier zugewiesen und der wiedergewählte Abgeordnete Guido Sacconi wurde als Hauptberichtersteller für das Parlament bestätigt. Er ist gehalten, eng mit Frau Lena Ek (Schweden, ADLE) vom Industrieausschuss und Herrn Hartmut Nassauer (Deutschland, PPE-DE) vom Binnenmarktausschuss zusammenzuarbeiten. Sechs weitere parlamentarische Ausschüsse, die in einem geringeren Maße eingebunden sind, können jedoch Stellungnahmen abgeben: Beschäftigung und soziale Angelegenheiten, Wirtschaft und Währung, Recht, Haushalt, Rechte der Frau sowie internationalen Handel. Die erste Lesung dürfte im Herbst 2005 stattfinden.

Auf der Ebene des Rates haben die Staats- und Regierungschefs die Verantwortung für das Dossier REACH dem Rat für Wettbewerb, der

sich aus den europäischen Ministern für Industrie und Handel zusammensetzt, anstatt deren Kollegen im Rat für Umwelt übergeben. Allerdings ist im November 2003 unter dem italienischen Vorsitz eine Ad-hoc-Arbeitsgruppe für REACH, bestehend aus den Vertretern der verschiedenen Ministerien (Industrie/Handel und Umwelt) geschaffen worden, deren Aufgabe es ist, den Rat bei der Festlegung einer gemeinsamen Stellungnahme zu unterstützen.

Im Verlauf der verschiedenen Sitzungen dieser Arbeitsgruppe, die während des ersten Halbjahres 2004 unter dem irischen Vorsitz stattgefunden haben, sind von den Mitgliedstaaten eine Reihe von Änderungen bezüglich folgender Aspekte vorgeschlagen worden: das OSOR-System (One Substance, One Registration), die Wiederaufnahme des Vorsorgeprinzips (Duty of care), die Stärkung der Befugnisse der Agentur, das Substitutionsprinzip usw.

Seit Juli 2004 wurden die Debatten in der Arbeitsgruppe unter dem niederländischen Vorsitz fortgeführt. Dieser hat sich eine detaillierte Untersuchung der ersten drei Kapitel der Verordnung, die sich insbesondere mit der Registrierung und der gemeinsamen Nutzung von Daten befassen, zur Aufgabe gemacht, um in der Lage zu sein, bis Ende des Jahres konkrete Änderungsvorschläge auszuarbeiten. Der niederländische Vorsitz hat ebenfalls im Oktober 2004 zur Analyse der vorliegenden Untersuchungen über Folgenabschätzungen ein Workshop veranstaltet, um daraus Schlussfolgerungen ziehen zu können<sup>27</sup>.

Auf der Ebene der Kommission arbeiten derzeit die GD Umwelt und die GD Unternehmen, die gemeinsam dieses Dossier betreuen, an der praktischen Umsetzung von REACH (auf der Grundlage der Fassung von Oktober 2003). Die Hauptelemente dieser Übergangstrategie betreffen die Entwicklung neuer Softwareprogramme zur Verwaltung des REACH-Systems, die Ausarbeitung von Leitlinien zur Unterstützung der Mitgliedstaaten und der Industrie bei der Erfüllung ihrer Pflichten im Rahmen der REACH-Verordnung, die Einleitung strategischer Partnerschaften zur Prüfung bestimmte Bestandteile der Reform und die Schaffung einer Europäischen Agentur für chemische Stoffe in Helsinki.

In Abstimmung mit UNICE (Union der Industrie der Europäischen Gemeinschaft) und CEFIC (European Chemical Industry Council) hat die Europäische Kommission ebenfalls eine Arbeitsgruppe eingesetzt, die drei zusätzliche Untersuchungen zur Folgenabschätzung von REACH betreut. Die ersten beiden von der Industrie finanzierten und durchgeführten Untersuchungen befassen sich mit der Folgenabschätzung von REACH in der gesamten Lieferkette und der Innovation. Die dritte von dem Joint Research Centre (JRC) der Kommission finanzierten und durchgeführten Untersuchung betrifft die Abschätzung der Folgen für die neuen Mitgliedstaaten. Der Europäische Gewerkschaftsbund sowie Nichtregierungsorganisationen für Umwelt sind Mitglieder dieser Arbeitsgruppe. Die Ergebnisse dieser mikroökonomischen Untersuchungen werden für Beginn 2005 erwartet. Weitere 2004 in Angriff genommene Folgenabschätzungen dürften ebenfalls im Verlaufe des Jahres 2005 vorgelegt werden: eine ergänzende Studie der Kommission über den Nutzen von REACH für die Umwelt sowie die Untersuchung des

<sup>27</sup> Overview of 36 studies on the impact of the new EU chemicals policy (REACH) on society and business. Siehe: [www.etui-rehs.org/hesa](http://www.etui-rehs.org/hesa) > Main topics > Chemicals.

Europäischen Gewerkschaftsbundes über die Vorteile von REACH für die Gesundheit der Arbeitnehmer.

Die Kommission schätzt, dass das Mitentscheidungsverfahren von Parlament und Rat im Verlaufe des Jahres 2006 zum Abschluss kommen und das REACH-System 2007 in Kraft gesetzt werden könnte.

### Kosten und Nutzen von REACH : Was in der Debatte auf dem Spiel steht

Die von der Kommission durchgeführte wirtschaftliche Folgenabschätzung von REACH lässt folgende Feststellungen zu<sup>a</sup>:

- Die unmittelbaren Kosten für die chemische Industrie in Europa, hauptsächlich durch die Registrierung und die Prüfungen der Chemikalien bedingt, werden auf € 2,3 Milliarden über einen Zeitraum von elf Jahren geschätzt (insgesamt zwischen € 2,8 und 5,2 Milliarden über einen Zeitraum von 15 Jahren unter Einbeziehung der mittelbaren Kosten, die von den nachgeschalteten Wirtschaftszweigen getragen werden).
- Der Nutzen für die Gesundheit wird auf € 50 Milliarden über einen Zeitraum von 30 Jahren geschätzt, insbesondere aufgrund der jährlich 4.500 getöteten Menschenleben, die der Anzahl beruflich bedingter Todesfälle durch Krebs entsprechen, die aufgrund einer besseren Kenntnis der Eigenschaften und der Wirkungen der Chemikalien vermieden werden können.
- Es wird ebenfalls mit einem Nutzen für die Umwelt gerechnet, aber dieser ist von der Kommission noch nicht ermittelt worden.

Die chemische Industrie, die ihre eigenen Folgenabschätzungen durchgeführt hat, befürchtet 30- bis 100-mal höhere Gesamtkosten und kündigt einen Verlust von mehreren Hunderttausend Arbeitsstellen sowie einen bedeutenden Rückgang des BIP in Deutschland und Frankreich an<sup>b-c</sup>.

Nach Auffassung der Kommission<sup>d</sup> und unabhängiger Wirtschaftsexperten<sup>e</sup> ist diesen unrealistischen Schätzungen der Auswirkungen von REACH auf makroökonomischer Ebene wenig Glauben zu schenken. Die für diese Schätzungen verwendeten Methoden werden in der Tat als wenig transparent angesehen und die dort vorgenommenen Hochrechnungen beruhen auf Fehlern und Übertreibungen.

Eine weitere wirtschaftliche Folgenabschätzung von REACH, die für den Ministerrat der Nordischen Länder durchgeführt wurde, bestätigt die Größenordnung der von der Europäischen Kommission<sup>f</sup> geschätzten unmittelbaren und mittelbaren Kosten.

Es ist schließlich interessant festzustellen, dass der Betrag von € 2,3 Milliarden ungefähr 0,04 % des Jahresumsatzes der europäischen chemischen Industrie ausmacht (€ 556 Milliarden für die EU der 25 Mitgliedstaaten im Jahre 2003).

a. [www.europa.eu.int/comm/enterprise/reach/eia.htm](http://www.europa.eu.int/comm/enterprise/reach/eia.htm).

b. *Economic effects of the EU Substances Policy*, Arthur D., Little GmbH, 2003.

c. *Study of the impact of the Future Chemicals Policy*, Mercer Management Consulting, 2003.

d. GD UNTERNEHMEN Vortrag beim Workshop "Impacts of Chemicals Policy – How to measure it?", Laulasmaa, Estonie, 11.-12. November 2004.

e. *Methodological Problems of assessing the Economic Impacts of EU Chemicals Policy*, UBA, 2003.

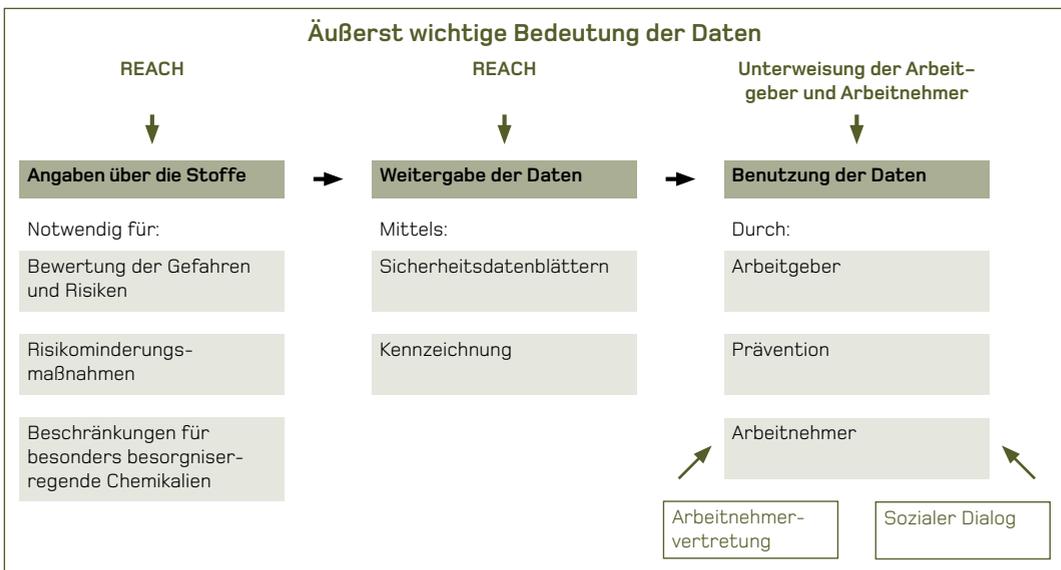
f. Ackerman, F., Massey, R., *The true costs of REACH*, TemaNord 2004:557, Nordic Council of Ministers, Copenhagen, 2004. Siehe : [www.norden.org/pub/miljo/miljo/sk/TN2004557.pdf](http://www.norden.org/pub/miljo/miljo/sk/TN2004557.pdf).

## 7. Schlussfolgerungen

REACH stellt eine Gelegenheit dar, die Wirksamkeit der geltenden Europäischen Rechtsvorschriften zum Schutz der Arbeitnehmer, die chemischen Stoffen ausgesetzt sind, zu verbessern und folglich in der Zukunft die Risiken der mit den Gefahrstoffen verbundenen Berufskrankheiten zu mindern.

Die durch REACH generierten Daten dürften tatsächlich eine bessere Kenntnis der Eigenschaften der Chemikalien, ihrer Auswirkungen auf die menschliche Gesundheit sowie der Art und Weise mit sich bringen, wie die Risiken bei ihrer Verwendung gemindert und kontrolliert werden können.

Dank umfassenderer Kennzeichnungen und Sicherheitsdatenblätter dürfte REACH die Weitergabe dieser Daten in der gesamten Lieferkette ebenfalls weitestgehend verbessern.



Die in der REACH-Verordnung vorgesehenen Zulassungs- und Beschränkungsverfahren müssten auch das Ersetzen der gefährlichsten Stoffe durch weniger gefährliche begünstigen.

Mittels dieser verschiedenen Beiträge wird REACH die europäischen Richtlinien zum Schutz der Arbeitnehmer bereichern und ihre Durchführung am Arbeitsplatz durch die Arbeitgeber unterstützen.

Selbstverständlich wird die REACH-Reform allein nicht ausreichend sein, um alle Probleme der Berufskrankheiten, die mit der Exposition gegenüber gefährlichen Stoffen verbunden sind, zu lösen. Selbst wenn die Daten vorhanden sind und wirksam weitergegeben werden, ist dennoch erforderlich, dass sie von denen, für die sie bestimmt sind, am Arbeitsplatz effektiv genutzt werden.

Deshalb sind noch weitere Maßnahmen zur Verbesserung der Wirksamkeit der Rechtsvorschriften zum Schutz der Arbeitnehmer erforderlich: Stärkung ihrer Vertretung in den verschiedenen Wirtschaftszweigen sowie des sozialen Dialogs auf nationaler und europäischer Ebene, Unterweisung der Arbeitnehmer und Arbeitgeber in Hinblick auf die chemischen Risiken, verbesserte Kontrolle der Einhaltung der Rechtsvorschriften am Arbeitsplatz usw.

REACH stellt somit nur eine Etappe zur Verbesserung der Gesundheit der Arbeitnehmer dar, die chemischen Stoffen ausgesetzt sind, aber es handelt sich gewiss um eine wesentliche Etappe, die auf keinen Fall verpasst werden darf.

## Anhang

# Die europäischen Gewerkschaften verlangen eine ehrgeizige europäische Chemikalienpolitik

### **Erklärung des Europäischen Gewerkschaftsbundes (EGB) zur Reform der europäischen Chemikalienpolitik REACH vom 17./18. März 2004 in Brüssel**

Der Verordnungsentwurf zum Chemikalienrecht REACH (Registrierungs-, Evaluierungs- und Zulassungsprozess für Chemikalien) soll für die rund 30.000 chemischen Stoffe gelten, von denen jährlich mehr als eine Tonne in der Europäischen Union produziert oder in die Europäische Union eingeführt werden. Mit der Annahme des Vorschlags am 29. Oktober 2003 hat die Europäische Kommission zwei wichtige Zielsetzungen verfolgt. Erstens: Hohes Schutzniveau für die menschliche Gesundheit und die Umwelt. Zweitens: Effizientes Funktionieren des gemeinsamen Marktes und Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der europäischen chemischen Industrie.

Der Europäische Gewerkschaftsbund ist der Auffassung, dass REACH einen signifikanten Beitrag zur nachhaltigen Entwicklung in Übereinstimmung mit den von der EU und ihren Mitgliedstaaten in Lissabon und Göteborg eingegangenen Verpflichtungen ist.

Dieses Reformprojekt ist in mehrfacher Hinsicht von Bedeutung. Da es sich um eine Verordnung und nicht um eine Richtlinie handelt, gilt sie mit Inkrafttreten sofort in allen 25 Mitgliedstaaten. REACH wird rund 40 bestehende Richtlinien ersetzen und eine Vielzahl von Wirtschaftszweigen betreffen. Das System wird nicht nur Verpflichtungen für die Hersteller beinhalten (chemische Industrie), sondern auch für zahlreiche Anwender chemischer Stoffe (Bauwirtschaft, Holzindustrie, Automobilindustrie, Textilindustrie, Landwirtschaft, Dienstleister im Umwelt- und Gesundheitswesen, Informationstechnologie usw.).

REACH dürfte sich ebenfalls spürbar auf die Wirksamkeit der bestehenden Gesetze zum Schutz der Arbeitnehmer vor gefährlichen Stoffen in den unterschiedlichen Wirtschaftszweigen auswirken. Dies geschieht in folgender Weise:

- Bereitstellung bisher fehlender Informationen über die Eigenschaften dieser Stoffe;
- Zugang der Öffentlichkeit zu Sicherheitsdaten chemischer Stoffe im Rahmen des Rechts auf Information;
- Vorschrift einer wirkungsvollen Weitergabe von Informationen an die

Weiterverarbeiter und ihr Personal zur Bekämpfung der Gefahr von Berufskrankheiten;

- Förderung durch Zulassungs- und Einschränkungsverfahren des Austauschs der gefährlichsten chemischen Stoffe gegen weniger gefährliche Stoffe mit dem Ziel der Risikosenkung.

Um eine reale Verbesserung vom Gesundheits- und Arbeitsschutz der Arbeitnehmer, die den chemischen Produkten ausgesetzt sind, sicherzustellen, fordert der EGB, dass der Vereinbarkeit zwischen den in den Richtlinien zu Gesundheits- und Arbeitsschutz vorgesehenen Verpflichtungen und denen, die aus dem Reach-System resultieren, besondere Aufmerksamkeit geschenkt wird.

REACH folgt der Logik der Einheitlichen Europäischen Akte, die ausdrücklich die Vollendung des Binnenmarktes an die Beachtung der Rechte und den Schutz der Arbeitnehmer in den Bereichen Arbeitshygiene und Arbeitsschutz koppelt. Der EGB ist der Ansicht, dass nachgeschaltete Anwender wie Hersteller und Importeure von chemischen Stoffen für alle Sicherheitsaspekte ihrer Produkte verantwortlich sein müssen. Das gilt für deren gesamten Lebenszyklus einschließlich der Entsorgung und Abfallbewirtschaftung.

Die 30.000 unter die Verordnung fallenden Stoffe müssen bei einer noch zu schaffenden Europäischen Agentur für chemische Stoffe registriert werden. Hierbei sollen die Hersteller und Importeure, sämtliche erforderlichen und geeigneten Informationen liefern, damit ihre Produkte in aller Sicherheit gebraucht werden können, bevor sie innerhalb der EU auf den Markt gebracht werden können. Der EGB begrüßt, dass die Nachweispflicht der Risiken nicht mehr bei den Behörden, sondern bei den Herstellern liegt, und unterstützt diese Maßnahme nachdrücklich.

Der EGB fordert, dass die Registrierungs- und Sorgfaltsprinzipien von allen Wirtschaftsakteuren als allgemeine Grundsätze anerkannt werden. Der EGB fordert, dass die Einbeziehung weiterer Stoffgruppen in die Autorisierung erleichtert werden muss.

Der EGB fordert die Beteiligung von Arbeitnehmervertretern an der zukünftigen Europäischen Agentur für chemische Stoffe auf tripartiter Basis, da die Einbindung und die Initiativen der Arbeitgeber und Gewerkschaften im Hinblick auf die Herbeiführung der besten Gesundheits- und Sicherheitsstandards eine Grundvoraussetzung für den Erfolg der Lissabonner Strategie darstellen. Dazu ist es erforderlich, die guten Praktiken bestmöglich zu beherrschen. Der EGB erinnert daran, dass ein beständiger und konstruktiver sozialer Dialog zwischen den Sozialpartnern auf europäischer und nationaler Ebene eine der wichtigsten Voraussetzungen zur Verbesserung der Anwendung der bestehenden Rechtsvorschriften für den Schutz und die Ausbildung von Arbeitnehmern ist.

Der EGB stellt fest, dass REACH zu einem Innovationsschub führen sollte. Es handelt sich hierbei um einen lebenswichtigen Einsatz für die europäische Wirtschaft als Ganzes, insbesondere aber für die Chemiebranche, deren Fähigkeiten ausgebaut werden müssen, moderne und zukunftssträchtige Lösungen durch die Ausarbeitung umweltfreundlicher und sozial verantwortlicher Kriterien herbeizuführen.

In Anlehnung an die Johannesburger Erklärung 2002 ist die EU angehalten, weltweit eine aktive Anerkennungspolitik zu Gunsten der REACH-Grundsätze durchzusetzen, damit im weltweiten Wettbewerb gerechte Bedingungen sichergestellt werden.

Auf europäischer Ebene kommt es jetzt auf die schnelle Feststellung der Anforderungen an, die sich daraus im Hinblick auf die Definition und Finanzierung öffentlicher und privater Forschungs- und Entwicklungsarbeiten ergeben. Ebenfalls ist es erforderlich, besonders in den KMU die durch die Umsetzung der REACH-Verordnung für die Beschäftigungslage entstehenden Konsequenzen genauer zu bewerten, falls keine geeigneten Vorbeuge- oder Abhilfemaßnahmen existieren. Diese Maßnahmen müssen darauf abzielen, dass Hersteller und Anwender und noch viel mehr die großen Konzerne sowie die KMU entstehende Kosten und Risiken im Rahmen gemeinsamer Finanzierungssysteme gemeinsam tragen, indem sie insbesondere in den KMU die Umsetzung der im REACH-System vorgesehenen Vorschriften durch die Anwendung einfacher und verständlicher Verfahren zur Kostensenkung erleichtern.

Der EGB will sich voll und ganz an den Debatten über REACH beteiligen und hat eine interne Arbeitsgruppe gegründet, deren Ziel es ist, die Reflexion über bestimmte Punkte des Reformprojekts zu vertiefen, um sie inhaltlich zu verbessern. Bei den ausgewählten Inhalten handelt es sich um:

### **1. Sorgfaltspflicht (Duty of Care)**

Die Hersteller und die Importeure müssen verpflichtet sein, alle sachdienlichen Informationen über die Sicherheit ihrer Produkte zu dokumentieren und auf angemessenen Wegen an die nachgeschalteten Anwender und die Verbraucher weiterzuleiten.

Für alle hergestellten oder importierten chemischen Stoffe müsste das allgemeine Prinzip, nach dem die Hersteller und Importeure für die Sicherheit ihrer Produkte verantwortlich sind, wieder in das REACH-System eingeführt werden.

### **2. Registrierung**

Der Bericht über die chemische Sicherheit muss verlangt werden, damit ein sicheres Management registrierungspflichtiger Stoffe und Präparationen im Lauf ihrer Herstellung, Einfuhr oder Verwendung in der Produktionskette gewährleistet ist.

Dies ist vor allem für die als gefährlich eingestufteten Stoffe wichtig, da deren Sicherheitsdaten so ergänzt werden durch zweckdienliche Informationen über die

Art, wie die Exposition von Mensch und Umwelt zu kontrollieren ist.

Für Stoffe, die in Mengen von 1 bis 10 Tonnen pro Jahr hergestellt werden, müssten mehr Basisinformationen verlangt werden, beispielsweise Tests über die akute Toxizität und die biologische Abbaubarkeit, dies mit dem Ziel, ihre Klassifizierung und die Risikobewertung gegenüber der aktuellen Gesetzgebung zu verbessern.

### **3. Bewertung**

Um die Qualität der von den Herstellern und Importeuren beigebrachten Informationen sicherzustellen, müssten Maßnahmen vorgesehen werden, die sie davon abhalten, Registrierungs dossiers von schlechter Qualität vorzulegen. Von den Behörden der Mitgliedstaaten müsste verlangt werden, dass sie die Übereinstimmung der Dossiers anhand einer Mindestzahl von Stichproben überprüfen.

### **4. Zulassung**

Das Ziel des Zulassungsverfahrens müsste darin bestehen, den Ersatz der gefährlichsten chemischen Stoffe zu fördern, wie von der europäischen Gesetzgebung über Krebs erzeugende Stoffe vorgesehen (Richtlinie 2004/37/EG).

Eine Zulassung dürfte folglich nur dann erteilt werden, wenn es keine geeigneten Ersatzstoffe gibt,

wenn der sozioökonomische Nutzen größer ist als die Risiken für die menschliche Gesundheit und die Umwelt und wenn die Verwendung des Stoffes richtig beherrscht wird. Die Zulassungen müssten zeitlich begrenzt sein, damit die Entwicklung von Plänen für den Austausch gefährlicher Stoffe gefördert wird.

Das Zulassungsverfahren müsste im Übrigen auch auf andere extrem gefährliche Stoffe ausgedehnt werden, die ernste oder irreversible Auswirkungen haben.

### **5. Zusammenhänge zwischen REACH und der Gesetzgebung über den Schutz der Arbeitnehmer**

Der Vereinbarkeit zwischen den im REACH-System vorgesehenen Verpflichtungen und denen, die in den Richtlinien über Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz enthalten sind, muss besondere Aufmerksamkeit geschenkt werden.

Zu diesem Thema sollte ein Dialog zwischen den Sozialpartnern in Gang gesetzt werden. Er könnte im Rahmen des dreigliedrigen Ausschusses von Luxemburg für Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz stattfinden. Die Ergebnisse des Seminars von London<sup>a</sup> wären ein guter Ausgangspunkt. Dieser Punkt müsste auch Gegenstand des sozialen Dialogs auf sektoraler Ebene sein.

Um die Widersprüche zwischen diesen beiden Gesetzgebungen zu vermeiden und ihre Synergien zu erhöhen, müssten die Arbeitnehmervertreter hinsichtlich der Ausarbeitung der Leitlinien, die der Industrie helfen sollen, die REACH<sup>b</sup>-Gesetzgebung einzuhalten, konsultiert werden.

### **6. Nachgeschaltete Anwender und kleine und mittelständische Unternehmen**

Die nachgeschalteten Anwender und die kleinen und mittelständischen Unternehmen müssten von ihrer Vertretern in den nationalen Industrieverbänden oder europäischen Föderationen unterstützt werden.

### **7. Auswirkungen auf Beschäftigung, Gesundheit und Umwelt**

Wenn die Wirksamkeit des neuen Systems und seine Auswirkungen auf Beschäftigung und Gesundheit richtig beurteilt werden sollen, müssen Kosten und Nutzen von REACH unter drei Aspekten – sozial, ökologisch und wirtschaftlich – gesehen werden.

Es ist eindeutig nötig, die potenziellen (positiven und negativen) Auswirkungen, die REACH während seiner Durchführungsperiode auf die Beschäftigung in den verschiedenen betroffenen Wirtschaftszweigen haben könnte, besser zu verstehen.

Diese Sachlage hat den EGB zu folgenden Schritten bewegt:

- Intensivierung der Zusammenarbeit mit seinen europäischen Industrieföderationen, insbesondere hinsichtlich der Folgenbewertung von REACH.
- Der EGB arbeitet aktiv in der Arbeitsgruppe der Kommission und der UNICE/CEFIC mit, die eine Untersuchung über die Bewertung der Auswirkungen durchführt, die REACH (über die Versorgungskette) auf den Handel sowie auf Innovation und die neuen Mitgliedstaaten haben könnte.
- Der EGB nimmt außerdem eine erste Studie in Angriff, die die Auswirkungen von REACH auf die beruflich bedingten Hautkrankheiten und Erkrankungen des Atemsystems beurteilen soll.
- Darüber hinaus hat der EGB eine zweite Studie gestartet, die darauf abzielt:
  1. Maßnahmen ausfindig zu machen und vorzuschlagen, die die Durchführung von REACH vereinfachen könnten, insbesondere in den KMU und für die nachgeschalteten Anwender;
  2. die anderen europäischen Politiken zu analysieren, die die Verwirklichung der von der REACH-Reform angestrebten Ziele beeinflussen könnten (zum Beispiel in Bereichen wie Forschung, Ausbildung usw.), und auf lange oder mittlere Sicht kleine Abweichungen von diesen Politiken vorzuschlagen, um REACH zu helfen, seine Ziele zu erreichen.

Die Ergebnisse dieser Studie und die Analyse der internen Arbeitsgruppe des EGB wurden auf der REACH-Konferenz präsentiert, die der EGB im März 2005 organisierte<sup>c</sup>; die europäischen Gewerkschaften waren fest entschlossen, bei dieser Gelegenheit einen konstruktiven Beitrag zu der Debatte zu leisten.

<sup>a</sup> Schlussbericht des Seminars "Relation between Chemicals Legislation and Worker Protection Legislation", veranstaltet von den britischen, deutschen, niederländischen und schwedischen Regierungen am 14. und 15. Juni 2004. See: [www.etui-rehs.org/hesa](http://www.etui-rehs.org/hesa) > Main topics > Chemicals.

<sup>b</sup> REACH Implementation Project RIP 3.2.

<sup>c</sup> Siehe: [www.etui-rehs.org/hesa](http://www.etui-rehs.org/hesa) > Main topics > Chemicals.

## **DGB-Stellungnahme zur EU-Chemikalienpolitik REACH anlässlich der öffentlichen Anhörung des Deutschen Bundestages am 8. November 2004 in Berlin**

### **Vorbemerkung**

1. Da die Fragen der Bundestagsfraktionen sich zum selben Sachverhalt teilweise doppelten, einzelne Aspekte mehr oder weniger in den Vordergrund stellen und zum Teil einzelne Sachverhalte sich auf verschiedene Fragen mehrerer Bundestagsfraktionen beziehen, beantwortet der DGB die aus seiner Sicht wichtigen Fragen im Zusammenhang und verweist im Rahmen seiner Positionsbeschreibung, so weit möglich, auf die damit in Zusammenhang stehenden Fragen der Bundestagsfraktionen.
2. Der DGB weist ausdrücklich darauf hin, dass die Stellungnahme des DGB identisch ist mit der Erklärung des Europäischen Gewerkschaftsbundes zur EU-Chemikalienpolitik REACH, vom März 2004. Damit vertreten alle europäischen Gewerkschaften im Europäischen Gewerkschaftsbund (EGB), einschließlich der Gewerkschaften der neuen EU-Beitrittsländer, europaweit eine gemeinsame Position zur EU-Chemikalienpolitik REACH. Der Europäische Gewerkschaftsbund repräsentiert 60 Millionen Arbeitnehmer in Europa, in 77 nationalen Gewerkschaftsbünden in 35 Ländern.

### **Beantwortung der für den DGB wichtigen Fragen im Zusammenhang**

Der Verordnungsentwurf zum Chemikalienrecht REACH [Registration (Anmeldung), Evaluation (Bewertung), Authorisation (Zulassung) von **CH**emikalien] soll für die Rund 30.000 chemischen Stoffe gelten, von denen jährlich mehr als eine Tonne der europäischen Union produziert oder in die europäische Union eingeführt werden. Mit der Annahme des Vorschlages am 29. Oktober 2003 hat die europäische Kommission zwei wichtige Zielsetzungen verfolgt.

1. Hohes Schutzniveau für die menschliche Gesundheit und die Umwelt.
2. Effizientes funktionieren des gemeinsamen Marktes und Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der europäischen chemischen Industrie.

Der Vorschlag der europäischen Kommission zum neuen REACH-System wird Herstellern und Importeuren von Chemikalien vorschreiben, diese mitsamt Informationen über ihre Eigenschaften, Verwendungszwecke und sichere Handhabung in einer zentralen Datenbank zu registrieren. Besonders besorgniserregende Substanzen, etwa karzinogene, mutagene oder toxische Stoffe, werden für jede Anwendung eine Genehmigung benötigen, und Chemikalien, deren Risiken sich nicht beherrschen lassen, werden nach und nach vom Markt genommen.

Chemikalien begleiten unser Leben täglich in den unterschiedlichsten Produkten und am Arbeitsplatz. Manche Farbstoffe, Formaldehyd in Kleidung oder Nickelknöpfe in Jeans können Allergien auslösen. Phthalate als Weichmacher in PVC-Transfusionsschläuchen im Krankenhaus oder im Kinderspielzeug können Leber, Nieren und Fortpflanzung schädigen. Gesundheitliche Risiken stecken in Lösungsmitteln von Farben, Lacken und Nagellackentfernern. PCP und Lindan sind durch schwere

Erkrankungen bei Holzschutzmitteln aufgefallen, durch Verbote wurden innovative Ersatzprodukte entwickelt, die den selben Zweck ohne Gesundheitsschädigung erfüllen. Obwohl seit über 30 Jahren verboten, wird das giftige Pestizid DDT heute noch in Muttermilch und im Fettgewebe von Pinguinen am Südpol gefunden. Der bisherigen Gesetzgebung ist es nicht gelungen, Verbraucher, Arbeitnehmer und Umwelt vorsorglich und nachhaltig vor gefährlichen Substanzen zu schützen.

Der Anstoß für die Reform des Chemikalienrechts war von den EU-Umweltministern gekommen. Sie hatten kritisiert, dass im Rahmen des bestehenden Rechts die Risiken vieler Stoffe nicht zu ermitteln seien. Nach Angaben der EU-Kommission sind seit 1993 etwa 140 in großen Mengen produzierte Chemikalien für eine Risikobewertung bestimmt worden. Für nur wenige der Stoffe sei dies bislang erfolgt (in zehn Jahren nur 11 Evaluierungen). Die über 100.000 Altstoffe, die vor 1981 auf den Markt gekommen sind, mussten gar nicht angemeldet und geprüft werden.

Eine unabhängige Studie der EU-Kommission vom Mai 2003 beziffert die Kosten von REACH für die Industrie auf 2,3 Milliarden Euro über 11 Jahre und schätzt die Einsparungen im Gesundheitswesen auf 50 Milliarden Euro in einem Zeitraum von 30 Jahren. Mit dem Reach-Vorschlag der Kommission vom 29. Oktober 2003 wurden bürokratische Hemmnisse und Anforderungen reduziert und damit nach Aussage des Unternehmenskommissars Liikanen die Kosten des REACH-Systems um 80 % verringert, um die Wettbewerbs- und Innovationsfähigkeit in Europa zu fördern.

Trotzdem gibt es immer noch Widerstände aus dem Bereich der deutschen Industrie, insbesondere der chemischen Industrie, obwohl deren vorgetragene Bedenken weitestgehend in dem Vorschlag der Kommission aufgegriffen wurden. Auch aus den USA versucht man massiv auf die europäische Gesetzgebung zu REACH Einfluss auszuüben, wie man dem Waxmann Report für das amerikanische Repräsentanten Haus entnehmen kann. Im europäischen Ausland sieht dies ganz anders aus. So kann man aus dem Bericht des Nordic Council of Ministers 2004, Seite 5, entnehmen, dass „die Industrieverbände der Hersteller und nachgeschalteten Anwender von Chemikalien in den Nordischen Ländern generell neutral REACH gegenüberstehen oder sogar REACH begrüßen. Das Hauptargument mit dem die Nordischen Industrievereinigungen REACH begrüßen, ist das Wissen über die Notwendigkeit einer internationalen Gesetzgebung zum Schutz von Umwelt und Gesundheit. Darüber hinaus wird REACH wichtige Informationen über Chemikalien zur Verfügung stellen, die viele nachgeschaltete Anwender benötigen.“

Der DGB ist der Auffassung, dass REACH einen signifikanten Beitrag zur nachhaltigen Entwicklung in Übereinstimmung mit den von der EU und ihren Mitgliedsstaaten in Lissabon und Göteborg eingegangenen Verpflichtungen ist.

Wir setzen uns für die Integration der ökologischen, sozialen und ökonomischen Ziele der Strategie für nachhaltige Entwicklung in die Lissabonner Agenda ein, nämlich die Union zum „wettbewerbsfähigsten wissensbasierten Wirtschaftsraum in der Welt zu machen – einem Wirtschaftsraum, der fähig ist, ein dauerhaftes Wirtschaftswachstum mit

mehr und besseren Arbeitsplätzen und einem größeren sozialen Zusammenhalt zu erzielen“.

Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit im Zusammenhang mit dem Kommissionsvorschlag zu REACH heißt allerdings nicht, „Wettbewerbsfähigkeit auf Kosten der Umwelt und der Gesundheit“.

Die Herausforderungen der nächsten Jahre bestehen darin, ausgewogene Strategien, wie z.B. die EU-Chemikalienpolitik REACH, zu entwickeln, die Wachstum und Beschäftigung ankurbeln, und gleichzeitig die Umwelt und die menschliche Gesundheit vor den zunehmenden Belastungen schützen – zum Nutzen jetziger und künftiger Generationen.

Der REACH-Vorschlag der EU-Kommission trägt der Tatsache Rechnung, dass das Wirtschaftswachstum, der soziale Zusammenhalt und der Umweltschutz auf lange Sicht Hand in Hand gehen müssen.

Dieses Reformprojekt ist in mehrfacher Hinsicht von Bedeutung; da es sich um eine Verordnung und nicht um eine Richtlinie handelt, gilt sie mit Inkrafttreten sofort in allen 25 Mitgliedstaaten. REACH wird rund 40 bestehende Richtlinien ersetzen und eine Vielzahl von Wirtschaftszweigen betreffen. Das System wird nicht nur Verpflichtungen für die Hersteller beinhalten (Chemische Industrie), sondern auch für zahlreiche Anwender chemischer Stoffe (Bauwirtschaft, Holzindustrie, Automobilindustrie, Textilindustrie, Landwirtschaft, Dienstleister im Umwelt- und Gesundheitswesen, Informationstechnologie usw.).

REACH dürfte sich ebenfalls spürbar auf die Wirksamkeit der bestehenden Gesetze zum Schutz der Arbeitnehmer vor gefährlichen Stoffen in den unterschiedlichen Wirtschaftszweigen auswirken. Dies geschieht in folgender Weise:

- Verfügbarkeit der fehlenden Informationen bezüglich der Stoffeigenschaften;
- Zugang der Öffentlichkeit zu Sicherheitsdaten chemischer Stoffe im Rahmen des Rechts auf Information;
- Vorschrift einer wirkungsvollen Weitergabe von Informationen an die Weiterverarbeiter und ihr Personal zur Bekämpfung der Gefahr von Berufskrankheiten;
- Förderung des Austauschs der gefährlichsten chemischen Stoffe gegen weniger gefährliche Stoffe mit dem Ziel der Risikosenkung, durch Zulassungs- und Einschränkungsverfahren.

Um eine reale Verbesserung vom Gesundheits- und Arbeitsschutz der Arbeitnehmer, die den chemischen Produkten ausgesetzt sind, sicherzustellen, fordert der DGB, dass die Vereinbarkeit zwischen den in den Richtlinien zu Gesundheits- und Arbeitsschutz vorgesehenen Verpflichtungen und denen, die aus dem REACH-System resultieren, besondere Aufmerksamkeit geschenkt wird.

Von besonderer Bedeutung für den Arbeits- und Gesundheitsschutz der Arbeitnehmer sind die folgenden arbeitsschutzrelevanten Aspekte von REACH (1. - 5.), die soweit möglich den Fragen der Bundestagsfraktionen zugeordnet sind.

1. Der stoffbezogene Arbeitsschutz betrifft nicht nur die Chemische Industrie, sondern die gesamte Wirtschaft, da praktisch überall - selbst im Büro

(z. B. Toner) - Chemikalien verwendet werden. Die Kosten anerkannter Berufskrankheiten im Bereich des stoffbezogenen Arbeitsschutzes, insbesondere durch Allergien, sind sehr hoch und übersteigen deutlich die für **REACH** prognostizierten **Gesamtkosten** in Höhe von **bis zu 5,2 Milliarden Euro über 11 Jahre verteilt** (für Chemische Industrie und nachgeschaltete Anwender). Konkrete Beispiele und sehr beeindruckende Zahlen hat kürzlich in Brüssel Herr Dr. Reinhold Rühl, Bau-Berufsgenossenschaft, Frankfurt/M. vorgetragen. So haben z.B. die gewerblichen Berufsgenossenschaften 2002 nur für isocyanatbedingte Erkrankungen rund 5 Mio Euro bezahlt. Einschließlich Ausfallzeiten ergeben sich für Europa Kosten für Gesundheitsschäden in Höhe von rund **50 Mio Euro** pro Jahr allein durch **Isocyanate**. Wie aus einer Studie der Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin (BauA 2002) hervorgeht, tragen **Gefahrstoffe** zu rund 7 % zum Arbeitsunfähigkeitsgeschehen in Deutschland bei und erzeugen Kosten für Gesundheitsschäden in Höhe von rund **5,7 Milliarden Euro** pro Jahr. Für **Hauterkrankungen** (BK 5101) und **Asthma** (BK 4301/02) haben die gewerblichen Berufsgenossenschaften 2002 rund 280 Mio Euro bezahlt. Einschließlich Ausfallzeiten ergeben sich für Europa Gesundheitsschäden in Höhe von rund **3 Milliarden Euro** pro Jahr. Einschlägige Fragen: SPD Nr. 2 allgemein; CDU/CSU 11/12, 15; B90/Grüne 1; FDP 1

2. Die Informationsbeschaffung durch REACH führt -hinreichend hohes Anforderungsniveau vorausgesetzt - zu einer grundlegenden Verbesserung der Ausgangssituation beim stoffbezogenen Arbeitsschutz in der gesamten Wirtschaft. Instrumente des Arbeitsschutzes im Stoffbereich sind insbesondere die Einstufung und Kennzeichnung, die Sicherheitsdatenblätter und die Gefährdungsbeurteilungen. Sie alle hängen in ihrer Qualität aber von den vorhandenen Kenntnissen über die Stoffeigenschaften ab, da sie nicht selbst mit aktiven Stoffprüfungspflichten verbunden sind; es ist bekannt, dass hier in der Praxis große Lücken und Defizite bestehen. Die Stoffprüfung durch REACH liefert diese Informationen (bzw. soll sie liefern - hier gibt es noch Defizite, s. u.) und wird es daher allen Betrieben, auch den chemiefernen aber Chemikalien verwendenden, wesentlich erleichtern, die angemessenen Arbeitsschutzmaßnahmen zu ergreifen. SPD 2a, 2c; CDU/CSU 11/12, 17, 18, 19, 53; B90/Grüne 1, 2; FDP 9, 11, 26
3. Verbessertes Arbeitsschutz ist nicht gleichbedeutend mit teurerem oder komplizierterem Arbeitsschutz. Im Gegenteil: konkrete Stoffkenntnisse werden es vielfach erlauben, auf teils teure, teils belastende Schutzmaßnahmen wie Absaugung, Atemschutz oder Schutzhandschuhe zu verzichten, die bisher vorsorglich im Hinblick auf bestehende Unsicherheiten über die Stoffeigenschaften angewandt wurden. SPD 2 allgemein; CDU/CSU 3, 11/12, 53; B90/Grüne 1; FDP 7, 11
4. Damit die erstrebte Verbesserungswirkung für den Arbeitsschutz erreicht werden kann, ist es wichtig, dass die im Rahmen der Registrierung ermittelten Daten die für den Arbeitsschutz erforderliche Informationsgrundlage auch wirklich schaffen, Dies gibt Anlass zu einer ganzen Reihe von Bemerkungen:

- a. Das Informationsniveau wird sich im Bereich der Neustoffe gegenüber dem bisherigen Recht deutlich abschwächen; dies kann nur durch eine im Bereich der Altstoffe tatsächlich erreichte Verbesserung gerechtfertigt werden.
- b. Die Datensätze der Anhänge V und VI dürfen keinesfalls weiter abgeschwächt werden. Sie sind aus Arbeitsschutzsicht im Gegenteil schon jetzt bedenklich verkürzt. Der Datensatz nach Anhang V, der für 2/3 der durch REACH erfassten Stoffe maßgebend sein wird, enthält zwar für den Arbeitsschutz wichtige Informationen zur Sensibilisierung (was in der auf Störfallfragen konzentrierten VCI-Selbstverpflichtung von 1997 nicht enthalten war, aus Arbeitsschutzgründen aber in REACH unbedingt erhalten bleiben muss), nicht aber die Grundinformation **über akute Toxizität** die aus Arbeitsschutzsicht die erste sich stellende Frage bei der Stoffbeurteilung ist. Die chronische Toxizität, die für den Arbeitsschutz im Hinblick auf die Ableitung von Arbeitsplatzgrenzwerten das entscheidende Datum ist, wird im Datensatz des Anhangs V überhaupt nicht und im Anhang VI (alle Stoffe über 10 jato) nur mit einzelfallbezogener Verzichtsmöglichkeit adressiert.
- c. Sehr wichtig ist, dass der Arbeitgeber sich auf die (vom Hersteller oder Einführer) ermittelten Informationen auch wirklich verlassen kann. Dies ist im Kommissionsentwurf in Frage gestellt, weil einerseits die Registrierungs dossiers in der Regel von den Behörden nicht inhaltlich geprüft werden sollen, andererseits aber durch den - an sich begrüßenswerten -Anhang IX, der die Verwendung nicht regelkonformer alter Daten und den Verzicht auf Tests durch Anwendung Z.B. von Gruppenbetrachtungen und Struktur- Wirkungsanalysen zulässt, nicht mehr sicher ist, dass den Angaben wirklich valide Untersuchungen zugrunde liegen. Daher ist die Forderung der Bundesregierung nach einer **industrieseitigen Qualitätssicherung** für die Registrierungs dossiers, die insbesondere auch die sachgerechte Anwendung des Anhangs IX betrifft, aus Arbeitsschutzsicht von großer Bedeutung.
- d. Aus Arbeitsschutzsicht sehr problematisch sind insbesondere für die Arbeitnehmer der Chemischen Industrie selbst die im Kommissionsentwurf in Artikel 15 ff. vorgesehenen, sehr schwachen Regelungen zur Informationsbeschaffung bei Zwischenprodukten, also Stoffen, aus denen andere Stoffe synthetisiert werden sollen. **Zwischenprodukte** sind von ihrer Zweckbestimmung her häufig besonders reaktionsfähige, damit häufig auch besonders gefährliche Substanzen, von denen gravierende Arbeitsschutzprobleme ausgehen. Für diese Stoffe sieht der Kommissionsentwurf nur rudimentäre Prüfpflichten (Anhang V) bei standortübergreifend transportierten Zwischenprodukten über 1000 jato vor; nur bei den transportierten Zwischenprodukten gibt es auch Anforderungen an eine kontrollierte Verwendung. Die Forderung der Bundesregierung nach einer Bindung der Vergünstigungen auch für on-site-Zwischenprodukte an eine kontrollierte Verwendung ähnlich der für transportierter Zwischenprodukte im Kommissionsentwurf vorgesehenen Regelung sowie die Forderung

nach einem **Mindestdatensatz** für alle Zwischenprodukte ist daher nicht nur im Hinblick unbeabsichtigte Freisetzen, sondern auch aus Arbeitsschutzsicht von großer Bedeutung.

e. Aus Arbeitsschutzsicht bedenklich ist die zumindest einstweilige Herausnahme der Polymere aus der Registrierungspflicht. Von vielen **Polymeren**, z.B. Klebstoffen, gehen quer durch die Wirtschaft erhebliche Arbeitsschutzprobleme aus. Der im KOM-Entwurf vorgesehene Prüfauftrag für eine Einbeziehung zumindest der bedenklichsten Polymere darf kein Lippenbekenntnis bleiben. SPD 1, 2c, 2i, 5, 6; B90/Grüne 5, 12, 13, 16; FDP 11, 23

5. Die Auswahl der Stoffgruppen, die Kandidaten für das Zulassungsverfahren sind (CMR-Stoffe und langlebige Umweltschadstoffe) berücksichtigt nicht hinreichend die Bedürfnisse des Arbeitsschutzes. Aus Arbeitsschutzsicht - gerade auch der Branchen außerhalb der Chemischen Industrie - wäre es wichtig, dass das Zulassungsregime und der von ihm ausgehende Substitutionsdruck sich auch auf die für den Arbeitsschutz in der Praxis entscheidenden Merkmale der Sensibilisierung und der chronischen Toxizität erstreckt. **Die Forderung der Bundesregierung nach einer Einbeziehung zumindest der relevantesten dieser Stoffe in das Zulassungsregime ist im Kern eine Forderung des Arbeitsschutzes und wird aus Arbeitsschutzsicht nachdrücklich unterstützt.** SPD 2d 4, 6; B90/Grüne 3

REACH folgt der Logik der Einheitlichen Europäischen Akte, die ausdrücklich die Vollendung des Binnenmarktes an die Beachtung der Rechte und den Schutz der Arbeitnehmer in den Bereichen Arbeitshygiene und Arbeitsschutz koppelt. Der DGB ist der Ansicht, dass nachgeschaltete Anwender wie Hersteller und Importeure von chemischen Stoffen für alle Sicherheitsaspekte ihrer Produkte verantwortlich sein müssen. Dies gilt für deren gesamten Lebenszyklus einschließlich der Entsorgung und Abfallbewirtschaftung.

Die 30.000 unter die Verordnung fallenden Stoffe müssen bei einer noch zu schaffenden Europäischen Agentur für Chemische Stoffe registriert werden. Hierbei sollen die Hersteller und Importeure, sämtliche erforderlichen und geeigneten Informationen liefern, damit ihre Produkte in aller Sicherheit gebraucht werden können, bevor sie innerhalb der EU auf den Markt gebracht werden können. Der DGB begrüßt, dass die Nachweispflicht der Risiken nicht mehr bei den Behörden, sondern bei den Herstellern liegt, und unterstützt diese Maßnahme nachdrücklich.

Der DGB fordert, dass die Registrierungs- und Sorgfaltspflichten von allen Wirtschaftsakteuren als allgemeine Grundsätze anerkannt werden. Der DGB ist der Meinung, dass die Einbeziehung anderer bedenklicher Stoffgruppen in der Zulassungsprozedur vereinfacht werden sollte.

Der DGB fordert die Beteiligung von Arbeitnehmervertretern an der zukünftigen Europäischen Chemikalien-Agentur in Helsinki auf tripartiter Basis, da die Einbindung und die Initiativen der Arbeitgeber und Gewerkschaften im Hinblick auf die Herbeiführung der besten Gesundheits- und Sicherheitsstandards eine Grundvoraussetzung für den Erfolg der Lissabonner Strategie darstellen. Dazu ist es erforderlich, die guten Praktiken bestmöglich zu beherrschen. Der DGB erinnert daran, dass ein

beständiger und konstruktiver sozialer Dialog zwischen den Sozialpartnern auf europäischer und nationaler Ebene eine der wichtigsten Voraussetzungen zur Verbesserung der Anwendung der bestehenden Rechtsvorschriften für den Schutz und die Ausbildung von Arbeitnehmern ist.

Der DGB stellt fest, dass REACH zu einem Innovationsschub führen sollte. Es handelt sich hierbei um einen lebenswichtigen Einsatz für die europäische Wirtschaft als Ganzes, insbesondere aber für die Chemiebranche, deren Fähigkeiten ausgebaut werden müssen, um moderne und zukunftssträchtige Lösungen durch die Ausarbeitung umweltfreundlicher und sozialverantwortlicher Kriterien herbeizuführen.

In Anlehnung an die Johannesburger Erklärung 2002 ist die EU angehalten, weltweit eine aktive Anerkennungspolitik zugunsten der REACH-Grundsätze durchzusetzen, damit im weltweiten Wettbewerb gerechte Bedingungen sichergestellt werden.

Auf europäischer Ebene kommt es jetzt auf die schnelle Festlegung der Anforderungen an, die sich daraus im Hinblick auf die Definition und Finanzierung öffentlicher und privater Forschungs- und Entwicklungsarbeiten ergeben. Ebenfalls ist es erforderlich, besonders in den KMU die durch die Umsetzung der REACH-Verordnung für die Beschäftigungslage entstehenden Konsequenzen genauer zu bewerten, falls keine geeigneten Vorbeuge- oder Abhilfemaßnahmen existieren. Diese Maßnahmen müssen darauf abzielen, dass Hersteller und Anwender – und noch viel mehr die großen Konzerne sowie die KMU – entstehende Kosten und Risiken im Rahmen gemeinsamer Finanzierungssysteme gemeinsam tragen, indem sie insbesondere in den KMU die Umsetzung der im REACH-System vorgesehenen Vorschriften durch die Anwendung einfacher und verständlicher Verfahren zur Kostensenkung erleichtern.

Auf der Grundlage dieser Prioritäten und Forderungen werden der DGB und seine Gewerkschaftsverbände ihre Überlegungen und Arbeiten vertiefen und unter Berücksichtigung beiliegender Anlage sämtliche Initiativen ergreifen, um im Hinblick auf die Verbesserung von REACH konkrete Vorschläge auszuarbeiten, und gleichzeitig gemeinsam als Beitrag zur nachhaltigen Entwicklung den Umweltschutz und die Gesundheit der Bürger und Arbeitnehmer gewährleisten.

Ergänzend zur Stellungnahme des DGB scheint es notwendig, die Überlegungen zu bestimmten Punkten des vorgelegten Reformvorschlages im Hinblick auf eine inhaltliche Verbesserung zu vertiefen. Die herauskristallisierten Arbeits- und Überlegungsthemen lauten:

### 1. Sorgfaltspflicht (Duty of Care)

In welcher Form kann das allgemeine Prinzip der „Sorgfaltspflicht“ wieder so in das REACH-System eingebracht werden, dass jene Stoffe abgedeckt sind, die nicht unter den Geltungsbereich der Verordnung fallen, d.h. Stoffe, die in Mengen hergestellt und eingeführt werden, die unter dem für die Registrierung erforderlichen Grenzwert von 1 Tonne jährlich liegen?

Sollte für registrierte Stoffe, die nicht als gefährlich eingestuft wurden, nicht die Möglichkeit geschaffen werden, Hersteller und Importeure aufzufordern, die für die Entscheidung über die Nicht-Klassifizierung verwendeten Quellen zu dokumentieren und diese auf Anfrage den zuständigen Behörden zu unterbreiten?

Eine Vorsorgepflicht für alle Stoffe ist nicht weiter verfolgt worden. Die dadurch entstehenden Defizite bei den nicht als gefährlich eingestuften Stoffen können nur dadurch behoben werden, dass die zur Entscheidungsfindung verwendeten Daten dokumentiert und der zuständigen Behörde auf Verlangen zur Verfügung gestellt werden.

Auch für die Produktion und das Inverkehrbringen von Chemikalien unterhalb der Registrierschwelle von 1 Jahrestonne soll eine allgemeine Sorgfaltspflicht gelten. Im Rahmen dieser allgemeinen Sorgfaltspflicht sollen insbesondere zum Schutz der Arbeitnehmer und gegen Störfälle sowohl die Hersteller als auch der Importeur bestimmte Basisinformationen bereithalten und sie über das Sicherheitsdatenblatt dem Abnehmer mitteilen.

### 2. Registrierung

Welches sind die Folgen eines Abbaus der Anforderungen an die Registrierung von Stoffen, die jährlich in Mengen zwischen 1 und 10 Tonnen hergestellt oder eingeführt werden?

Gehen die Befreiung von der Evaluierung der chemischen Sicherheit sowie das Entfallen eines Berichts über die chemische Sicherheit der 20.000 betroffenen Stoffe (zwei Drittel der Stoffe sind unter REACH zu registrieren) nicht mit erheblichen Einbußen für die Sicherheit und den Gesundheitsschutz der Arbeitnehmer aufgrund der Gefährdung durch gefährliche Stoffe einher?

Wäre ein effizienteres Risikomanagement nicht möglich, wenn gegeben wäre, dass:

- die Verpflichtung zur Unterbreitung eines Berichts über chemische Sicherheit für alle in jährlichen Mengen zwischen 1 und 10 Tonnen hergestellten oder eingeführten Stoffe gelten würde?
- nachstehende Tests auf alle in jährlichen Mengen zwischen 1 und 10 Tonnen hergestellten oder eingeführten Stoffe anzuwenden wäre?

1. Akute Toxizität

2. Algenwachstum – Inhibitionstest

3. Test auf biologische Abbaubarkeit

Bei Stoffen bis zu 10 Jahrestonnen wurden die Testanforderungen gegenüber den Vorentwürfen deutlich gelockert. Zudem soll nur für Stoffe ab 10 Jahrestonnen ein Sicherheitsbericht (CSR) erstellt werden und nur für diese Stoffe das Sicherheitsdatenblatt durch Angaben aus diesem Sicherheitsbericht ergänzt werden. Für die Exposition am Arbeitsplatz sind aber die Art der Verwendung und der Expositionsgrad (inhalativ, dermal) relevant. Deshalb ist es erforderlich, Expositions-kategorien über Aufnahmewege und über Aufnahmemengen bei der Registrierung mit zu erfassen, um auch im Bereich von 1 bis 10 Jahrestonnen gezielte Anforderungen expositionsbezogener Daten zu ermöglichen.

Im Registrierdatensatz für Stoffe im Mengenbereich von 1 bis 10 Tonnen pro Jahr müssen unbedingt Prüfanforderungen, wie z.B. zur Akuttoxizität, zur biologischen Abbaubarkeit und zur akuten Toxizität enthalten sein. Sie liefern unverzichtbare Informationen über die Stoffeigenschaften und ihre Risiken und gewährleisten, dass Verdachtsstoffe frühzeitig erkannt werden können. Die Beschränkung auf Stoffe mit 10 Jahrestonnen (und mehr) muss beseitigt werden. Das Registrierungsverfahren muss angewendet werden ab 1 Jahrestonne. Benötigt wird die vollständige Dokumentation der Beurteilung und

der Gefährlichkeit marktrelevanter Altstoffe für die menschliche Gesundheit und Umwelt.

### 3. Evaluierung

Ist es zur Sicherstellung der Qualität der von den Herstellern und Importeuren beigebrachten Informationen nicht erforderlich, Überlegungen über die Möglichkeit und die Machbarkeit anzustrengen, im Rahmen von REACH ein Qualitätskontrollsystem einzuführen? Könnten mit einem solchen System gleichzeitig die toxikologischen und die Expositionsdaten abgedeckt werden?

### 4. Zulassung

Im derzeitigen REACH-System gilt das Zulassungsverfahren für folgende, äußerst gefährliche chemische Stoffe: CMR-Stoffe, PBT-Stoffe, VPVB-Stoffe. Müsste dieses System nicht auf andere chemische Stoffe ausgeweitet werden, die mindestens genauso gefährlich sind, so z.B. starke Hautsensibilisatoren oder respiratorische Sensibilisatoren?

Die Einbeziehung weiterer Stoffgruppen in die Autorisierung muss erleichtert werden. Im Sinne des Arbeitsschutzes sind dies vor allem die atemwegssensibilisierenden und stark hautsensibilisierenden Stoffe.

### 5. Zusammenhänge zwischen REACH und der Gesetzgebung über den Schutz der Arbeitnehmer

Es ist wichtig darauf hinzuweisen, dass die bestehenden Rechtsvorschriften über den Schutz der Sicherheit und der Gesundheit der Arbeitnehmer gegen Gefährdung durch chemische Stoffe weiterhin Anwendung finden und dass im Rahmen von REACH Mindestrichtlinien 89/391/EWG, 90/394/EWG und 98/24/EG uneingeschränkt einzuhalten sind.

Sollten vor diesem Hintergrund nicht eventuelle Widersprüche zwischen den Bestimmungen im REACH-System und den bestehenden Rechtsvorschriften über Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz untersucht werden?

Sollte man über die Möglichkeit und Machbarkeit nachdenken, Bestimmungen in das REACH-System aufzunehmen, deren Ziel die Stärkung der Anwendung der Richtlinien über Sicherheit und Gesundheitsschutz der Arbeitnehmer ist? Wäre es aber vor

allem denkbar, sich gemeinsam mit den Beteiligten zu überlegen, wie die in Richtlinie 98/24/EG und im REACH-System vorgesehenen Evaluierungspflichten aufeinander abgestimmt werden können?

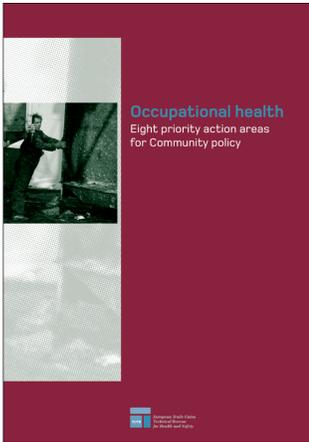
### 6. Nachgeschaltete Anwender und kleine und mittelständische Unternehmen

Ist angesichts der begrenzten Möglichkeiten einer Großzahl europäischer Unternehmen eventuell die Möglichkeit in Erwägung zu ziehen, die Behörden mit der Ausarbeitung eines Hilfsplanes zu beauftragen, anhand dessen die Umsetzung des REACH-Systems insbesondere zugunsten der KMU und der nachgeschalteten Anwender erleichtert würde?

### 7. Auswirkungen auf Beschäftigung, Gesundheit und europäische Forschungsprogramme

Der DGB setzt sich des weiteren mit der Frage auseinander, welche Auswirkungen die Umsetzung der REACH-Vorschriften auf die Beschäftigungslage und Gesundheit der Arbeitnehmer in zahlreichen betroffenen Wirtschaftszweigen haben könnte. Sollten sich neue Untersuchungen zur Bemessung dieser Auswirkungen als notwendig erweisen, wünscht der DGB darin eingebunden zu werden. Und sollte nicht auch die Frage des Einflusses von REACH auf die Festlegung künftiger europäischer Forschungsprogramme gestellt werden?

Damit es nicht zu Wettbewerbsverzerrungen und Nachteilen für die europäische Industrie kommt, muss die Verordnung für Importprodukte und den Welthandel gelten. Der DGB begrüsst daher den Verordnungsvorschlag, da er bei der Registrierung importierte und innereuropäische Stoffe grundsätzlich gleich behandelt. Der DGB fordert, dass REACH mit seinen Anforderungen von der EU in die WTO-Verhandlungen eingebracht wird. Die Verankerung des REACH-Systems in das System der WTO-Abkommen ist zwingende Voraussetzung für einen fairen weltweiten Wettbewerb. Generell muss die EU im Sinne der auf dem Weltgipfel von Johannesburg 2002 getroffenen Vereinbarungen, wonach die negativen Auswirkungen von Chemikalien auf Mensch und Natur bis 2020 minimiert werden sollen, auch weltweit auf eine umwelt- und gesundheitsverträgliche Chemiepolitik hinarbeiten.



## Occupational Health

Eight priority action areas  
for Community policy

(Gesundheit am Arbeitsplatz.  
Acht Aktionsfelder für  
die Gemeinschaftspolitik)

*Laurent Vogel*

Die Broschüre ist in mehreren  
Sprachen erhältlich.

---

### REACH am Arbeitsplatz

Die potenziellen Vorteile der neuen europäischen Chemikalienpolitik  
für die Arbeitnehmer  
ETUI-REHS, 2005

Die Broschüre erschien ebenfalls in englischer, französischer,  
dänischer, estnischer, lettischer, niederländischer, polnischer,  
slowenischer, tschechischer und ungarischer Sprache.

© Europäisches Gewerkschaftsinstitut für Forschung,  
Bildung und Arbeits- und Gesundheitsschutz  
Abteilung für Arbeits- und Gesundheitsschutz

5 bd du Roi Albert II, bte 5

B-1210 Brüssel

Tel. : + 32 2 224 05 60

Fax : + 32 2 224 05 61

hesa@etui-rehs.org

www.etui-rehs.org/hesa

ISBN: 2-87452-004-7

D/2005/10.574/05

Grafische Gestaltung: Coast

Gedruckt in Belgien

Foto der Umschlagseite :

© Internationale Arbeitsorganisation,  
J. Maillard



Das ETUI-REHS wird von der Europäischen Union finanziell unterstützt



ETUI-REHS

Bd du Roi Albert II, 5  
B-1210 Brüssel  
Tel. : +32-(0)2-224 05 60  
Fax : +32-(0)2-224 05 61  
[hesa@etui-rehs.org](mailto:hesa@etui-rehs.org)  
[www.etui-rehs.org/hesa](http://www.etui-rehs.org/hesa)

