

Regine Rundnagel

Europäisches Arbeitsschutzrecht

Vorbilder des europäischen Arbeitsschutzrechts

Das europäische Arbeitsschutzrecht orientiert sich an dänischen, schwedischen, norwegischen und niederländischen Gesetzen und am Abkommen Nr. 155 "Übereinkommen über Arbeitsschutz und Arbeitsumwelt" der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO). Hintergrund ist dabei der Gesundheitsbegriff der World Health Organization (WHO):

■ Gesundheit im Zusammenhang mit Arbeit ist "nicht nur das Freisein von Krankheit oder Gebrechen, sondern umfasst auch die physischen und geistig-seelischen Faktoren, die sich auf die Gesundheit auswirken und die in unmittelbarem Zusammenhang mit der Sicherheit und der Gesundheit bei der Arbeit stehen."

Europa bringt Fortschritt in den Arbeits- und Gesundheitsschutz

Das europäische Arbeitsschutzrecht hat mit dafür gesorgt, dass in Deutschland der Arbeits- und Gesundheitsschutz einen qualitativen Sprung nach vorn vollzogen hat. Heute kennzeichnet das bundesdeutsche Arbeitsschutzrecht eine einheitliche Grundstruktur mit dem Arbeitsschutzgesetz als "Grundgesetz" und Basis. Vor 1996 war es zersplittert und auf der 150 Jahre alten Gewerbeordnung aufgebaut.

Die europäischen Mitgliedsstaaten haben seit Ende der 70-er Jahre ein Richtlinienwerk zum Schutz von Gesundheit und Sicherheit der Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen geschaffen, um den selbst formulierten sozialen Verpflichtungen und gleichzeitig dem Aufbau des gemeinsamen europäischen Marktes nachzukommen.

Der Wille der Europäischen Gemeinschaft

Ziel des EWG-Vertrages war es von Anfang an, einen gemeinsamen europäischen Markt zu errichten, um

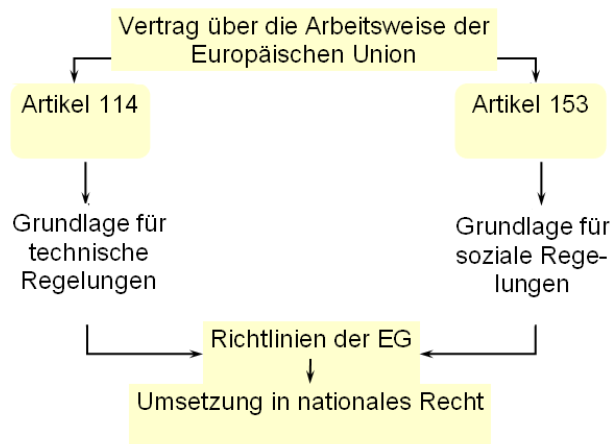
- die harmonische Entwicklung des Wirtschaftslebens zu fördern,
- um ein hohes Beschäftigungsniveau zu sichern,
- um einen hohen sozialen Schutz zu sichern
- und um die Hebung des Lebensstandards zu fördern.

Der Lissabon-Vertrag als Basis für Arbeitsschutz- Richtlinien

Die sozialen Verpflichtungen, die die Staaten der EU eingegangen sind, zeigten sich z.B. in Aktionsprogrammen und Maßnahmen zur Sozialpolitik und Arbeitsschutzpolitik. Dies geschah anfangs auf der Grundlage des Art. 94 EWG-Vertrag, der dem Abbau von Handelshemmnissen und dem Schaffen gleicher Wettbewerbsbedingungen dient. Daraus wurden als erstes Richtlinien zur Gefahrstoffverwendung entwickelt. Die soziale Dimension des Binnenmarktes wird durch die Arbeitsschutz-Richtlinien auf der Grundlage des Art. 137 des EWG-Vertrages festgelegt. Es war dabei Ziel der EU, die Arbeitsumwelt und die Arbeitsbedingungen für die Menschen zu verbessern.

Im Rahmen des europäischen Harmonisierungsprozesses zur Angleichung der Rechtsvorschriften entstand mit der Verabschiedung der "Einheitlichen Europäischen Akte" 1986 und der Einfügung der beiden neuen Artikeln Art. 95 (ehemals Art. 100a) und Art. 138 (ehemals Art. 118a) in den EWG-Vertrag (heute Art. 114 und Art. 153 Lissabon-Vertrag) eine bessere Rechtsgrundlage für den Arbeits- und Gesundheitsschutz. Die Europäische Kommission konnte daraufhin eine Gesamtstrategie entwickeln.

Auch mit der "Gemeinschaftscharta der sozialen Grundrechte der Arbeitnehmer" von 1989 verbanden die Mitgliedsstaaten Maßnahmen zum Gesundheitsschutz. Im Rahmen des Vertrages von Maastricht 1992 haben die Mitgliedstaaten im Protokoll über die Sozialpolitik die Strategie bestätigt. Der EG-Vertrag ist 2001 in Nizza geändert worden.



Im nachfolgenden Lissabon - Vertrag aus dem Jahr 2009 (Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union AEUV) sind die Grundlagen der technischen Regelungen (Harmonisierung des Binnenmarktes) in Art 114 geregelt und die sozialen Regelungen, der Arbeitsschutz, im Art. 153.

Bild 1: Europäisches Arbeitsschutzrecht

(Quelle: <http://www.stmas.bayern.de/gewerbeaufsicht/organisation/europa.php>)



Europäisches Recht ist autonom

Das europäische Gemeinschaftsrecht ist eigenständig, autonom und unabhängig von den Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten. Für sie besteht seit 1989 für jeden Mitgliedstaat eine Verpflichtung, das nationale Arbeitsschutzrecht neu zu ordnen und die europäischen Arbeitsschutz-Richtlinien national umzusetzen. Dabei muss die vollständige Wirksamkeit der Richtlinien entsprechend ihrem Ziel gewährleistet sein.

Bild 2: Übersicht Umsetzung einer EU-Richtlinie. (Bildquelle: Ulrich Faber, in: A. Bückler u.a., Handbuch zum betrieblichen Arbeits- und Gesundheitsschutzrecht, Hans-Böckler-Stiftung, Düsseldorf 1997)

Gültigkeit von Europäischen Arbeitsschutz-Richtlinien

Europäisches Arbeitsschutzrecht gilt unmittelbar, wenn es der Sache nach abschließend, vollständig und rechtlich vollkommen ist und keiner weiteren Handlungen der Mitgliedstaaten bedarf. Bürger können sich gegenüber dem Staat unmittelbar auf ihre Rechte aus den europäischen Richtlinien berufen, wenn diese noch nicht national umgesetzt worden sind. In der Praxis heißt das konkret,

- dass die europäischen Arbeitsschutz-Richtlinien im Öffentlichen Dienst unmittelbar gelten, auch vor der nationalen Umsetzung,
- dass in der Privatwirtschaft nationales Recht gilt, was aber nach europäischem Recht auszulegen ist
- und dass sich jeder Bürger an den Europäischen Gerichtshof wenden kann.

Leitbild der Arbeitsschutz- Richtlinien: 7 Grundprinzipien

Das europäische Arbeitsschutzrecht folgt einem modernen Leitbild bzw. Grundprinzipien. Es stehen nicht mehr allein Gefahrenabwehr und Schutz der körperlichen Unversehrtheit (Unfälle und Berufskrankheiten) im Mittelpunkt. Dieser aus heutiger Sicht eingeschränkte Ansatz hat allerdings in den vergangenen Jahrzehnten durchaus Erfolge in der Unfallverhütung gezeigt und ein umfangreiches technisches Regelwerk geschaffen. Vielmehr richtet sich das neue umfassende Leitbild auf die veränderten Belastungsprofile in der modernen Arbeitswelt.



Bild 3: Grundprinzipien des EU-Arbeitsschutzrechts (Bildquelle: Ulrich Faber, in: A. Bückler u.a., Handbuch zum betrieblichen Arbeits- und Gesundheitsschutzrecht, Hans-Böckler-Stiftung, Düsseldorf 1997)

Vielmehr richtet sich das neue umfassende Leitbild auf die veränderten Belastungsprofile in der modernen Arbeitswelt.

"Ziel der Gemeinschaftspolitik für Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz muss die Förderung eines echten körperlichen, seelischen und sozialen "Wohlbefindens bei der Arbeit" sein, das sich nicht nur dadurch manifestiert, dass keine Arbeitsunfälle oder Berufskrankheiten auftreten"

heißt es in der Gemeinschaftsstrategie 2002-2006 der EU für Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz: Um das zu erreichen, sollen mehrere einander ergänzende Teilziele verfolgt werden.

- Kontinuierliche Verringerung der Arbeitsunfälle und Berufskrankheiten
- Prävention sozialer Risiken (Stress, Mobbing am Arbeitsplatz, Depression, Angstzustände und Abhängigkeiten);
- verstärkte Prävention der Berufskrankheiten (asbestbedingten Erkrankungen, Hörschädigungen Muskel-Skelett-Erkrankungen);
- stärkere Berücksichtigung der demographischen Entwicklungen bei Risiken, Arbeitsunfällen und Berufskrankheiten (ältere Arbeitnehmer und Schutz jugendlicher Arbeitnehmer);
- Berücksichtigung der Geschlechterperspektive bei der Risikobewertung, bei den Präventionsmaßnahmen und bei den Entschädigungsbestimmungen;
- bessere Berücksichtigung des Wandels bei Beschäftigungsformen und Arbeitsorganisation (Zeitarbeit und atypische Arbeitsverhältnisse);
- Berücksichtigung der spezifischen Probleme von Klein- und Mittelbetrieben (KMU), Mikrounternehmen und Selbstständigen.

Die Struktur der Europäischen Richtlinien im Arbeitsschutz

Die europäischen Richtlinien zum Arbeits- und Gesundheitsschutz basieren auf den Artikeln 114 und 153 des EWG-Vertrages (Lissabon) und richten sich in Form eines dualen Systems

einerseits mit Vorgaben an die Hersteller und andererseits an Betreiber und Anwender sowie Verantwortliche für die Arbeitsumwelt in Unternehmen. Europäische CE-Normen dienen der Konkretisierung der Richtlinien.

Die Richtlinien nach Art. 114 Lissabon-Vertrag (AEUV)

Der Artikel 114 AEUV verfolgt den Zweck, "die Einrichtung und das Funktionieren des Binnenmarktes" zu gewährleisten. Richtlinien auf dieser Grundlage dienen vorrangig der technischen Harmonisierung und beziehen sich auf **Produktsicherheit und chemische Stoffe**.

Anspruch der EU-Richtlinien zur Produktsicherheit

Die Europäische Kommission formuliert dabei den Anspruch, ".in den Bereichen Gesundheit, Sicherheit, Umweltschutz und Verbraucherschutz von einem hohen Schutzniveau auszugehen und dabei insbesondere alle auf wissenschaftliche Ergebnisse gestützten neuen Entwicklungen zu berücksichtigen."

Die Richtlinien nach Art. 114 regeln den freien Warenverkehr in Europa und sichern ein Mindestmaß an Produktsicherheit. Diese produktbezogenen Binnenmarkt-Richtlinien sind für den Arbeitsschutz insofern ebenfalls von Bedeutung, da sie als Arbeitsmittel im Arbeitsprozess eingesetzt werden und damit technische Voraussetzungen für die Arbeitssicherheit darstellen.

In der nationalen Umsetzung von Richtlinien nach Art. 114 ist keinerlei Spielraum erlaubt. Das Über- und Unterschreiten der EU-Normen durch nationale Standards ist nicht gestattet, weil eine absolute Harmonisierung des Handels beabsichtigt ist.

Europäische Richtlinien nach Artikel 114 AEUV		Deutsches Arbeitsschutzrecht	
Gefährdung durch Asbest	83/477/EWG; 2003/18/EG	Gefahrstoffverordnung	2010/2013/2017
Einstufung, Verpackung und Kennzeichnung gefährlicher Stoffe	67/548/EWG	Chemikaliengesetz, Gefahrstoffverordnung	2010/2013/2017
Allgemeine Produktsicherheit	2001/95 EG	Gesetz über die Bereitstellung von Produkten auf dem Markt Produktsicherheitsgesetz ProdSG	2011/205
Elektrische Betriebsmittel zur Verwendung innerhalb bestimmter Spannungsgrenzen	73/23/EWG	Erste Verordnung zum Produktsicherheitsgesetz (Verordnung über elektrische Betriebsmittel (1. ProdSV)	1979/2004/2016
Sicherheit von Spielzeug	88/378/EWG	Verordnung über die Sicherheit von Spielzeug (2. ProdSV)	1989/2004/2017
Schutz der Arbeitnehmer gegen Gefährdungen durch Lärm am Arbeitsplatz	86/188/EWG	Lärm- und Vibrations-Arbeitsschutzverordnung	2007/2017
einfache Druckbehälter	87/404/EWG	Verordnung über einfache Druckbehälter (6. ProdSV)	1992/2004/2017
Gasverbrauchseinrichtungen	90/396/EWG	Gasverbrauchseinrichtungsverordnung (7. ProdSV)	1993/2004/2011
persönliche Schutzausrüstungen	89/686/EWG	Verordnung über das Inverkehrbringen von persönlichen Schutzausrüstungen auf dem Markt (8. ProdSV)	1992/2004/2011
Maschinen	98/37/EG	Maschinenverordnung (9. ProdSV)	1993/2004/2011
Sportboote	94/25/EG	Verordnung über Sportboote und Wassermotorräder (10. ProdSV)	2016
Geräte und Schutzsysteme zur bestimmungsgemäßen Verwendung in explosionsgefähr-	94/9/EG	Explosionsschutzprodukteverordnung (11. ProdSV)	1996/2004/2016

deten Bereichen (ATEX 100a)			
Aufzüge	95/16/EG	Aufzugsverordnung (12. ProdSV)	1998/2004/2016
Bauprodukte	89/106/EWG	Bauproduktengesetz	1998/2004/2012
elektromagnetische Verträglichkeit	89/336/EWG	Gesetz über die elektromagnetische Verträglichkeit von Betriebsmitteln (EMVG)	1998/2005/2017
Aerosolpackungen	75/324/EWG	Aerosolpackungsverordnung (13. GPSGV)	1998/2004/2011
Druckgeräte	97/23/EG	Druckgeräteverordnung (14. ProdSV)	1998/2004/2015

Richtlinien nach Art. 153 Lissabon-Vertrag (AEUV)

Mit den Richtlinien auf der Grundlage des Art. 153 Lissabon-Vertrag sollen die Arbeitsschutz-Mindeststandards in Europa für alle Arbeitnehmer und Betriebe vereinheitlicht werden.

Anspruch der EU-Arbeitsschutz-Richtlinien

Die Mitgliedstaaten verpflichten sich darin:

".. die Verbesserung insbesondere der Arbeitsumwelt zu fördern, um die Sicherheit und Gesundheit der Arbeitnehmer zu schützen, und setzen sich die Harmonisierung der in diesem Bereich bestehenden Bedingungen bei gleichzeitigem Fortschritt zum Ziel."

Die Arbeitsschutzrichtlinien enthalten Mindeststandards und sogenannte Erwägungsgründe, allgemeine Grundsätze zur Anwendung der Richtlinien. Die Mindeststandards können national verbessert werden, wobei national höhere Anforderungen nicht den freien Handel gefährden dürfen. Neu ist der Begriff Arbeitsumwelt, der sich auf technische, physikalische, chemische, soziale und psychische Aspekte bezieht. In der Arbeitsschutz- Rahmenrichtlinie sind allgemeine Grundsätze festgelegt. Sie wird konkretisiert und ergänzt durch die Einzelrichtlinien.

Europäische Arbeitsschutz- Richtlinien nach Art. 137 EG Vertrag		Deutsches Arbeitsschutzrecht	
Arbeitsschutz- Rahmenrichtlinie	89/391/EWG	Arbeitsschutzgesetz	1996/2013/2016
Einzelrichtlinien zur Rahmenrichtlinie:			
1. Arbeitsstätten	89/654/EWG	Arbeitsstättenverordnung	2016
2. Benutzung von Arbeitsmitteln (alte Fassung 89/655/EWG außer Kraft)	2009/104/EG	Betriebssicherheitsverordnung (Arbeitsmittelbenutzungsverordnung außer Kraft)	2014
3. Benutzung persönlicher Schutzausrüstungen	89/656/EWG	PSA-Benutzungsverordnung	1996
4. Handhabung schwerer Lasten	90/269/EWG	Lasthandhabungsverordnung	1996
5. Arbeiten mit Bildschirmgeräten	90/270/EWG	Integriert in Arbeitsstättenverordnung 2016	1996/außer Kraft
6. Gefährdung durch Karzinogene (Krebsrichtlinie)	2004/37/EG	Gefahrstoffverordnung	2015/2017
7. Gefährdung durch biologische Arbeitsstoffe	2000/54/EG	Biostoffverordnung	2013/2017
8. Baustellen	92/57/EWG	Baustellenverordnung	2004/2017
9. Sicherheits-/ Gesundheitschutz- kennzeichnung	92/58/EWG	Technische Regel für Arbeitsstätten ASR A1.3 Sicherheits- und Gesundheitsschutzkennzeichnung am Arbeitsplatz	2013
10. Schutz von schwangeren	92/85/EWG	Mutterschutzgesetz, (Mutter-	2002,

Arbeitnehmerinnen		schutzverordnung integriert)	2010/ 2018
11. Gewinnung von Mineralien durch Bohrungen	92/91/EWG	DGUV Vorschrift 29 Steinbrüche, Gräbereien und Halden	1998
12. Übertägige oder untertägige mineralgewinnende Betriebe	92/104/EWG	DGUV Vorschrift 29 Steinbrüche, Gräbereien und Halden	1998
13. Fischereifahrzeuge – Gesundheit und Sicherheit von Arbeitern an Bord.	93/103/EG		1993
14. Gefährdung durch chemische Arbeitsstoffe	98/24/EG	Gefahrstoffverordnung	2013/2017
15. Verbesserung des Gesundheitsschutzes und der Sicherheit der Arbeitnehmer, die durch explosionsfähige Atmosphären gefährdet werden können (ATEX 137)	1999/92/EG	Betriebssicherheitsverordnung	2015/2017
16. Gefährdung durch physikalische Einwirkungen (Vibrationen)	2002/44/EG	Lärm-Vibrations-Arbeitsschutzverordnung	2007/2017
17. Gefährdung durch physikalische Einwirkungen (Lärm)	2003/10/EG	Lärm-Vibrations-Arbeitsschutzverordnung	2007/2017
18. Gefährdung durch physikalische Einwirkungen (elektromagnetische Felder)	2004/40/EG	DGUV Vorschrift 15 Elektromagnetische Felder	2001, 2002/ 2011
19. Gefährdung durch künstliche optische Strahlung	2006/25/EG	Arbeitsschutzverordnung zu optischer Strahlung	2010/2017
20. Elektromagnetische Felder	2013/35/EU	Verordnung zum Schutz der Beschäftigten vor Gefährdungen durch elektromagnetische Felder (Arbeitsschutzverordnung zu elektromagnetischen Feldern - EMFV)	2016

Weitere Richtlinien

Weitere europäische Richtlinien im Bereich des Arbeits- und Gesundheitsschutzes beziehen sich auf den Schutz der Verbraucher, Bürger oder besondere Personengruppen der Arbeitnehmer. Dazu gehören u.a. Richtlinien zu Pestiziden, Arbeitszeit, Lenkzeiten im Transportgewerbe, Jugendschutz, Leiharbeit, Gefahrguttransport, Biotechnologie oder ionisierende Strahlung.

Die Tätigkeit der EU beschränkt sich nicht auf das Erlassen von Rechtsvorschriften. Die EU-Kommission hat in Zusammenarbeit mit der Europäischen Agentur für Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz und der Europäischen Stiftung zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen ihre Tätigkeit ausgedehnt auf die Förderung einer gesunden Arbeitsumgebung durch Information und Anleitung, wobei den kleinen und mittleren Unternehmen besondere Aufmerksamkeit gilt.

Europäische Agentur für Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz (EU-OSHA)

Die europäische Agentur für Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz (EU-OSHA) hat den Auftrag, zur Verbesserung des Arbeitslebens in der Europäischen Union beizutragen und Informationen zu Sicherheit und Gesundheitsschutz bereitzustellen. Sie wurde 1996 von der Europäischen Union errichtet und hat ihren Sitz in Bilbao, Spanien.

Rechtsquellen

Europäische Rechtsgrundlagen

- Anpassung an den Wandel von Arbeitswelt und Gesellschaft: eine neue Gemeinschaftsstrategie für Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz 2002-2006, Mitteilungen der Kommission, COM (2002) 118/1 vom 11/03/2002, Generaldirektion GD Beschäftigung, soziale Angelegenheiten und Chancengleichheit
- Richtlinie 89/391/EWG des Rates vom 12. Juni 1989 über die Durchführung von Maßnahmen zur Verbesserung der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes der Arbeitnehmer bei der Arbeit, (Europäische Rahmenrichtlinie Arbeitsschutz)
Amtsblatt Nr. L 183 vom 29/06/1989 S. 0001 - 0008
Auszug aus der amtlichen Begründung:
"Die Verbesserung von Sicherheit, Arbeitshygiene und Gesundheitsschutz der Arbeitnehmer am Arbeitsplatz stellen Zielsetzungen dar, die keinen rein wirtschaftlichen Überlegungen untergeordnet werden dürfen."
- Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft (EG-Vertrag)
- Europäische Kommission: Bericht zur Bewertung der Durchführung der EU-Richtlinien im Bereich Sicherheit und Gesundheitsschutz bei der Arbeit in EU-Mitgliedstaaten (2015)
- Mitteilung der Kommission über die praktische Durchführung der Bestimmungen der Richtlinien über Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz 89/391 (Rahmenrichtlinie), 89/654 (Arbeitsstätten), 89/655 (Arbeitsmittel), 89/656 (persönliche Schutzausrüstungen), 90/269 (manuelle Handhabung von Lasten) und 90/270 (Bildschirmgeräte), KOM (2004) 62, Februar 2004

Literatur und Links

- [Web-Server der Europäischen Union](#)
- [Webserver Europäischen Agentur für Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz](#)
- [Webserver der Europäischen Stiftung zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen](#)

Bearbeitungsstand 2017