

Position sie sich zurückziehen werden, wenn die EU auf ihre Forderungen in Schlüsselfragen nicht eingeht.

4.10. Zwar herrscht in Malta allgemeines Einvernehmen darin, dass ein Beitrittsge­such die Verpflichtung beinhaltet, den gemeinschaftlichen Besitzstand zu übernehmen und ein „maßgeschneidertes“ Europa nicht in Frage kommt, doch herrscht gleichzeitig die Meinung, dass es unrealistisch sei, dem Bewerberstaat Ausnahmeregelungen und Übergangszeiten zu

verweigern, von denen derzeitige Mitgliedstaaten noch profitieren, oder von den Beitrittsländern eine höhere Umsetzungsrate zu erwarten als von derzeitigen EU-Mitgliedstaaten.

4.11. In Bezug auf seine wirtschaftliche, politische und soziale Entwicklung und angesichts der Fortschritte bei der Umsetzung des Acquis liegt Malta auf einem der ersten Plätze in der Rangfolge der Beitrittsländer. Allerdings bleibt noch zu klären, ob auch der notwendige politische Wille vorhanden ist.

Brüssel, den 11. Juli 2001.

*Der Präsident
des Wirtschafts- und Sozialausschusses
Göke FRERICHs*

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Ersuchen der Europäischen Kommission an den Wirtschafts- und Sozialausschuss um Abgabe einer Sondierungsstellungnahme im Vorfeld ihrer Mitteilung über eine Gemeinschaftsstrategie für Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz“

(2001/C 260/18)

Am 12. Dezember 2000 ersuchte die Kommission mit Schreiben von Kommissionsmitglied Frau Diamantopoulou den Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 262 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, im Vorfeld der „Mitteilung der Kommission zu Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz“ eine Sondierungsstellungnahme zu erarbeiten.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Beschäftigung, Sozialfragen, Unionsbürgerschaft nahm ihre Stellungnahme am 20. Juni 2001 an. Berichterstatter war Herr Ettý, Mitberichterstatterin Frau Schweng.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 383. Plenartagung am 11. und 12. Juli 2001 (Sitzung vom 11. Juli) mit 123 gegen 1 Stimme bei 4 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Einführung

1.1. Auf dem Europäischen Gipfel von Nizza wurde die Europäische Sozialagenda für die kommenden Jahre verabschiedet und unter dem Titel „Antizipation und Nutzung des Wandels in der Arbeitsumwelt durch Herbeiführung eines neuen Gleichgewichts zwischen Flexibilität und Sicherheit in den Arbeitsbeziehungen“ dargelegt, dass die Kommission die Gemeinschaftsstrategie für Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz auf der Grundlage einer Mitteilung erarbeiten solle. Ferner umriss der Rat die Eckpunkte für diese neue Strategie:

- Kodifizierung, Anpassung und gegebenenfalls Vereinfachung der bestehenden Vorschriften;

- Reaktion auf neue Risiken, wie beispielsweise Stress am Arbeitsplatz, durch Vorschläge für Vorschriften und den Austausch bewährter Praktiken;
- Förderung der Anwendung der Vorschriften in den KMU, wobei den besonderen Zwängen, denen sie ausgesetzt sind, insbesondere durch ein spezifisches Programm Rechnung getragen wird;
- Entwicklung — ab 2001 — des Austauschs bewährter Praktiken und der Zusammenarbeit zwischen Gewerbeaufsichtsämtern, um den gemeinsamen grundlegenden Anforderungen besser gerecht zu werden.

1.1.1. Des Weiteren wurde unter der Überschrift „Auf dem Weg zu mehr und besseren Arbeitsplätzen“ gesagt, dass sich die EU bei ihrer Beschäftigungspolitik mehr auf das Erreichen von Arbeitsqualität und deren Bedeutung für das Wachstum

als besonders attraktivem Faktor und Arbeitsanreiz konzentrieren wolle. Die Kommission sollte den Einfluss der Beschäftigungspolitik auf die Arbeitsqualität (insbesondere bezüglich der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes) berücksichtigen.

1.2. Da die Europäische Kommission den Wirtschafts- und Sozialausschuss ersucht hat, eine Initiativstellungnahme zu einer neuen Strategie für Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz zu erarbeiten, möchte der Ausschuss auf seine im Dezember 1999⁽¹⁾ angenommene Stellungnahme hinweisen, in der die folgenden Fragen angesprochen wurden:

- Wie können die gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften auf dem Gebiet der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes wirksamer gestaltet werden?
- Wie können Einsetzbarkeit und Sicherheit/Gesundheitsschutz der Arbeitnehmer stärker miteinander verknüpft werden?
- Wie ist auf die neuen Risiken für Sicherheit und Gesundheit zu reagieren?

1.2.1. Die Antworten auf diese Fragen untersuchten insbesondere die Art und Weise, wie die nicht-legislative Aufgabe der EU besser gefördert und hervorgehoben werden sollte, ohne die legislative Aufgabe der EU in Frage zu stellen. Informations- und Sensibilisierungskampagnen, Referenzmaterial, Ausbildung, Benchmarking und Untersuchungen sind in diesem Zusammenhang angesprochen worden, insbesondere in Bezug auf die Verknüpfung zwischen Sicherheit/Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz und Einsetzbarkeit einerseits und andererseits bezüglich der Art, wie neue Risiken zu behandeln sind.

1.3. Die Kommission weist in ihrem Ersuchen ausdrücklich auf die Initiativstellungnahme vom Dezember 1999 hin und bittet den Ausschuss darum, ihr bei der Erarbeitung neuer Ideen zu helfen, „welche Rolle die Rechtsetzung neben anderen Maßnahmen, wie dem sozialen Dialog, ‚soft law‘ (weichen Regelungen), Grundlagendokumenten und Leitfäden insbesondere über neue Gesundheitsrisiken, Informationskampagnen usw. spielen könnte“.

1.3.1. Daher ist diese neue Stellungnahme als Ergänzung zu der früheren anzusehen.

1.4. Wenn man die Zahl der Arbeitsunfälle als Indikator für die Lage nimmt, so sind die zuletzt von Eurostat veröffentlichten Statistiken recht ermutigend.

1.4.1. Die Zahlen belegen, dass es zwischen 1994 und 1996 einen klaren Abwärtstrend bei den Arbeitsunfällen, die mehr als drei Tage Abwesenheit verursachten, gab: Sie nahmen um 3,3 % ab. Der Rückgang der Unfälle mit Todesfolge um mehr als 13 % ist noch bemerkenswerter. Kürzlich von

Eurostat veröffentlichte Statistiken weisen darauf hin, dass dieser Trend im Zeitraum 1996-1998 stagnieren könnte und dass sich die Konjunkturerholung nicht in einer erhöhten Anzahl Arbeitsunfälle niederschlug. Der Ausschuss nimmt diese Tendenzen zur Kenntnis, ist jedoch besorgt über die gleichbleibend große Höhe der absoluten Zahlen: 1996 wurden 4,7 Mio. Menschen Opfer eines Arbeitsunfalls, also mehr als 3,6 % der Erwerbsbevölkerung. Mehr als 5 500 Menschen starben infolge eines Arbeitsunfalls. Ein weiterer Grund zur Besorgnis sind die großen Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten.

1.4.2. Andererseits muss berücksichtigt werden, dass die Eurostat-Daten nicht näher auf die sogenannten neuen Risiken, wie z. B. Stress, Schädigungen durch wiederholte Belastungen (RSI) und Erkrankungen des Bewegungsapparates, eingehen. Die von Eurostat festgestellten Tendenzen müssen durch die Untersuchungsergebnisse der Europäischen Stiftung zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen aus ihrer Dritten Europäischen Erhebung 2000 ergänzt werden. In dieser Studie wurden 21 000 Arbeitnehmer aus allen Mitgliedstaaten befragt⁽²⁾. Während sich die Einschätzung der Arbeitnehmer in Bezug auf die Risiken für ihre Sicherheit und Gesundheit am Arbeitsplatz im Zeitraum 1999 — 2000 verbessert hat, berichtet ein zunehmender Anteil von ihnen über arbeitsbedingte Gesundheitsprobleme. Erkrankungen des Bewegungsapparates und allgemeine Ermüdungserscheinungen nehmen zu, während die Belastung durch Stress auf dem gleichen Niveau wie in der Studie von 1995 bleibt. Die Stiftung ist der Ansicht, dass sie auf der Grundlage von drei Studien seit 1990 einen Trend ausmachen konnte: Die Arbeitsbedingungen haben sich nicht verbessert. Die Ergebnisse der Erhebung der Stiftung werden von nationalen Arbeitsstatistiken einiger Mitgliedstaaten bestätigt, z. B. in Bezug auf Überlastungsschäden.

2. Allgemeine Bemerkungen

2.1. Die Gemeinschaftsstrategie für Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz sollte einen großen Beitrag zum Ziel des Gipfels von Nizza, bessere und mehr Arbeitsplätze zu schaffen, leisten. Um dieses Ziel zu erreichen, muss mehr getan werden, um das Arbeitsumfeld zu verbessern, insbesondere muss man sich um diejenigen alten und neuen Gefährdungen, die das größte Risiko für die Gesundheit der Arbeitnehmern darstellen, kümmern. Des Weiteren muss die Gemeinschaftsstrategie für Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz nicht nur die Auswirkungen der Arbeit auf die Gesundheit, sondern auch die Auswirkungen der Gesundheit auf die Arbeit ansprechen, z. B. durch sinnvolle Änderungen und Anpassungen des Arbeitsplatzes, damit Behinderte wieder auf den Arbeitsmarkt zurückkehren und am Arbeitsleben teilnehmen können.

⁽¹⁾ ABl. C 51 vom 23.2.2000 — Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz — Anwendung der Gemeinschaftsmaßnahmen und neue Risiken.

⁽²⁾ Zehn Jahre Arbeitsbedingungen in der Europäischen Union.

2.2. Da sich neue Technologien, neue Produkte und neue Branchen sehr schnell entwickeln, muss die Gemeinschaft eine Strategie parat haben, die sowohl auf die Zukunft ausgerichtet ist als auch die Vergangenheit im Auge behält und einen sicheren Umgang mit neuen Risiken ermöglicht. Neben der Erforschung von Vorfällen in der Vergangenheit und bereits bestehenden Krankheiten sowie dem Umgang mit Risiken durch Verbote, Einschränkungen und Substitution muss die Gemeinschaft eine Strategie bereithalten, die die Risiken der Zukunft mit einschließt.

2.3. Um wirksamer auf die Ansicht der europäischen Bürger, dass die Verantwortung des Unternehmens für die Sicherheit und den Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz ein wichtiges Thema ist, eingehen zu können, darf sich die Gemeinschaftsstrategie nicht auf die Einhaltung der in Richtlinien festgelegten Mindestanforderungen für Sicherheit und Gesundheitsschutz beschränken. Sie sollte Maßnahmen ergreifen, um Arbeitgeber und Arbeitnehmer sowie sonstige Betroffene dazu anzuregen, über eine pure Einhaltung der Vorschriften hinauszugehen und sich aktiv für bessere Arbeitsplätze und ein der Gesundheit zuträglicheres Arbeitsumfeld einzusetzen, wobei vor allem den neuen Gefahren im Zusammenhang mit atypischen Arbeitsverhältnissen und mit der Auftragsvergabe besondere Aufmerksamkeit zu schenken ist. Dieses Ziel kann hauptsächlich durch eine Sensibilisierung in dem Sinne erreicht werden, dass „gute Sicherheit und guter Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz gut fürs Geschäft sind“⁽¹⁾. Eine Beratung bei der Entwicklung von Mechanismen (einschließlich einer Verantwortung des Unternehmens für Sicherheit und Gesundheitsschutz), um Arbeitgeber dazu anzuregen, ihre eigenen Verfahren für die Verbesserung der Qualität des Arbeitslebens zu entwickeln, ist hierbei ganz entscheidend.

2.4. Das Thema Sicherheit und Gesundheitsschutz ist zu wichtig, um es nur Sachverständigen, Fachleuten und Behörden zu überlassen. Den Arbeitgebern und Arbeitnehmern sollte mehr Verantwortung für und Kontrolle über das Sicherheits- und Gesundheitsschutzsystem in Europa übertragen werden, was sich in der Bedeutung von Sicherheit und Gesundheitsschutz in den Vorstellungen und Taten der Politiker widerspiegeln sollte. Hierfür müssten die Bereiche Sicherheit und Gesundheitsschutz auch in andere Politikfelder, insbesondere Binnenmarkt sowie Ausbildung und Bewusstseinsförderung durch den Europäischen Sozialfonds, integriert werden. Daher ist es notwendig, zu Stellungnahmen anderer Bereiche Position zu beziehen.

3. Besondere Bemerkungen

3.1. Legislativmaßnahmen

3.1.1. Bezüglich legislativer Maßnahmen betont die Europäische Kommission eine ausgewogene Kombination legislati-

ver und nicht-legislativer Maßnahmen. Der Ausschuss anerkennt, dass die legislative Aufgabe der Kommission auch weiterhin wichtig bleibt und unterstützt die Kommission in ihrer Rolle, die Umsetzung der Gesetzgebung zu bewerten und zu überwachen und Verbesserungen vorzuschlagen.

3.1.2. Bewertung der Anwendung von Richtlinien

3.1.2.1. Alle Richtlinien auf dem Gebiet der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes am Arbeitsplatz verlangen, dass die Mitgliedstaaten die angewandten Maßnahmen mitteilen, wenn sie die europäischen Rechtsvorschriften in nationale Gesetzgebung und Praxis umsetzen, und dass sie nach einiger Zeit (in den meisten Fällen nach vier bis fünf Jahren) über die Anwendung der Richtlinien Bericht erstatten.

3.1.2.2. Der Ausschuss betont die Bedeutung dieser nationalen Berichte und ist der Ansicht, dass sie einen wichtigen Ausgangspunkt für Änderungen der Richtlinien darstellen sollten. Zur Erfüllung dieser Aufgabe sollten nach Ansicht des Ausschusses in den nationalen Berichten auch die nationalen Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände zu Wort kommen und die Berichte mit ihnen erörtert werden, bevor sie an die Europäische Kommission weitergeleitet werden.

3.1.2.3. Die Kommission sollte einen Synthesebericht aus den nationalen Berichten erstellen und diesen Synthesebericht dem Beratenden Dreierausschuss für Sicherheit, Arbeitshygiene und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz in Luxemburg vorlegen. Der Luxemburger Ausschuss hat dann die Gelegenheit, eine Stellungnahme zum Inhalt des Syntheseberichts anzunehmen. Der Wirtschafts- und Sozialausschuss möchte die Kommission auf die vom Beratenden Ausschuss im Jahr 1999 angenommene Stellungnahme über die Anwendung von Richtlinien hinweisen.

3.1.2.4. Dieses Verfahren hilft bei der Entscheidung, ob Änderungen der vorhandenen Rechtsvorschriften erforderlich sind, ob Arbeitnehmer (z. B. Haushaltsangestellte, Streitkräfte, Polizeikräfte oder besondere Katastrophenschutzdienste), die noch nicht von der Rahmenrichtlinie erfasst werden, mit aufgenommen werden sollen oder ob bestimmte Ausnahmeregelungen noch immer gerechtfertigt sind. Der Ausschuss möchte hervorheben, dass die rechtliche Überwachung der Anwendungsmaßnahmen nur ein Teil der Übung ist und dass es für ein Gesamtbild der Anwendung in den Mitgliedstaaten ebenfalls erforderlich ist, die Anwendung am Arbeitsplatz konkret und praktisch zu bewerten. Der Ausschuss ist der Ansicht, dass hier die Beteiligung aller betroffenen Akteure (lokale Behörden, Sozialpartner, Unternehmensführung und Mitarbeitervertreter) auf allen Ebenen (EU, national, Unternehmen, Industriezweig und Sektor) erforderlich ist.

⁽¹⁾ Konferenz der Europäischen Agentur für Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz „Good safety and health is good business for Europe“ September 1997.

3.1.3. Maßnahmen zur Förderung der Effektivität von Rechtsvorschriften

3.1.3.1. Der Ausschuss widmete einen großen Teil seiner oben genannten Initiativstellungnahme der Frage, wie europäische Rechtsvorschriften effektiver gestaltet werden könnten, insbesondere bezüglich neuer Risiken, die neue Ansätze erfordern. Der Ausschuss verweist darauf, wie die Aufgaben zwischen nationaler und europäischer Ebene aufgeteilt werden könnten:

3.1.3.2. Maßnahmen auf europäischer Ebene:

- Präzisierung der zu erreichenden Ziele;
- Festlegung der Modalitäten für die Kontrolle und Überprüfung der Erreichung des Ziels;
- Bestimmung der zur Verfügung stehenden Instrumente (Untersuchungen, praktische Lösungen, Informationskampagnen) unter Einbeziehung der betroffenen Sektoren;
- Bestimmung der Art und Weise der Einbeziehung der Sozialpartner.

3.1.3.3. Maßnahmen auf einzelstaatlicher Ebene:

- Abstimmung bestimmter Durchführungsmodalitäten auf bestimmte Zielgruppen und Tätigkeiten mit Hilfe der betroffenen Sektoren;
- Festlegung der Kontroll- und Überwachungsmethoden und -mittel;
- Information und Sensibilisierung der Arbeitgeber und Arbeitnehmer in Zusammenarbeit mit den Sozialpartnern.

3.1.3.4. In diesem Zusammenhang betont der Ausschuss erneut die Bedeutung, auf allen Ebenen, angefangen bei den Grundschulen, das Risikobewusstsein auszubilden und zu trainieren und die Prävention zu fördern.

3.1.3.5. Des Weiteren sollte der Schulung der Unternehmensführung, insbesondere in kleineren Unternehmen, und der Arbeitnehmer besondere Beachtung geschenkt werden, damit die durch die Rahmenrichtlinie übertragenen Aufgaben besser erfüllt werden können. Zu diesem Zweck könnten Mittel des Europäischen Sozialfonds eingesetzt werden.

3.1.4. Vervollständigung der Rechtsvorschriften

3.1.4.1. Wie oben erwähnt, besteht der Bedarf, einen Rahmen für ein größeres Verständnis der unternehmerischen Verantwortung und somit ein größeres Engagement für die

Sicherheit und den Gesundheitsschutz zu schaffen. Die Strategie der Kommission für bessere Arbeitsplätze bedarf auf einigen Gebieten der Verbesserung der Sicherheits- und Gesundheitsschutzinfrastruktur, wie z. B. bei Rehabilitationsmaßnahmen und betriebsärztlichen Diensten.

3.1.4.2. Trotz der vorhandenen Rechtsvorschriften zu spezifischen Risiken gibt es immer noch Gebiete, auf denen die Rechtsvorschriften verbessert oder erweitert werden müssen, sowie Gebiete, auf denen besondere Rechtsvorschriften erforderlich sind, zusätzlich zu den allgemeinen Vorschriften der Rahmenrichtlinie. Neben der Bewertung der Anwendung der vorhandenen Richtlinien muss die Kommission auch die Berichte der Agentur von Bilbao, der Stiftung Dublin und sonstiger Organisationen berücksichtigen, die auf Probleme hinweisen, die angesprochen werden müssen. Beispiele für solche Punkte sind Asbest, Lärm, Vibration und Belästigung, für die bereits Rechtsvorschriften erarbeitet werden, sowie repetitive und monotone Arbeitsvorgänge und nichtionisierende Strahlung. Hierzu verweist der Ausschuss auf seine Stellungnahme vom 8. und 9. Dezember 1999, der zufolge ein vorgeschlagener Rechtsakt einer vorherigen wirtschaftlichen und sozialen Bewertung unterzogen werden sollte.

3.1.5. Vereinfachung und Kodifizierung der Rechtsvorschriften

3.1.5.1. Der Ausschuss begrüßt die Absicht der Kommission, die europäischen Richtlinien auf dem Gebiet der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes am Arbeitsplatz erforderlichenfalls zu kodifizieren und zu vereinfachen. In dieser Hinsicht ist der Ausschuss der Ansicht, dass die Rechtsvorschriften, die vereinfacht werden sollen, sich hauptsächlich aus den Diskussionen über die Bewertung der konkreten Anwendung der Richtlinien ergeben sollten. Die Kommission selbst stellte bereits fest, dass eine Kodifizierung und Vereinfachung nicht den Kern vorhandener Instrumente verändern darf, sondern zur Verbesserung der Struktur und Transparenz der Rechtsvorschriften zu Arbeitsmedizin und Sicherheit beitragen sollte sowie zur Vermeidung überflüssiger Bürokratie.

3.1.5.2. Vereinfachung und Kodifizierung sollten nicht auf die europäische Ebene beschränkt bleiben, sondern auch auf der Ebene der Mitgliedstaaten unternommen werden, um die gleichen Ziele zu erreichen.

3.2. „Soft law“ (weiche Regelungen) und andere nicht-legislative Maßnahmen

3.2.1. Der Ausschuss betont die Bedeutung nicht nur eines konsolidierten europäischen Rechtsrahmens, sondern auch von nicht-legislativen Maßnahmen, die sowohl den Arbeitgebern als auch den Arbeitnehmern bei der praktischen Umsetzung von Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz helfen sollen. In diesem Zusammenhang sollte den kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) besondere Beachtung geschenkt werden.

3.2.2. Ausgangspunkt ist und war, dass es keinen Grund gibt, die KMU von den Rechtsvorschriften zu Sicherheit und Gesundheitsschutz auszunehmen, sondern im Gegenteil alles versucht werden sollte, ihnen dabei zu helfen, die Vorschriften zu erfüllen und sie an ihren Arbeitsplätzen zu fördern. In dieser Hinsicht kommt der Schulung der Arbeitgeber und Arbeitnehmer eine wesentliche Bedeutung zu. Der Ausschuss ist der Ansicht, dass über Bewusstseinsförderungsprogramme für diese Unternehmen, die häufig maßgeschneiderte Lösungen und einen sektorspezifischen Ansatz benötigen, Sicherheit und Gesundheitsschutz gefördert werden sollten. Den Sozialpartnern, insbesondere den Organisationen auf der Branchenebene, kommt bei der Schaffung derartiger Schulungsprogramme, die vom Europäischen Sozialfonds kofinanziert werden sollten, eine besondere Bedeutung zu.

3.2.3. Daher begrüßt der Ausschuss den Verweis auf spezielle KMU-Programme in der Sozialpolitischen Agenda, durch die die Anwendung der Rechtsvorschriften in den KMU gefördert und die besonderen Einschränkungen, denen sie unterworfen sind, berücksichtigt werden sollen. Jedoch ist der Ausschuss der Ansicht, dass die KMU nicht als einheitliche Kategorie angesehen werden sollten. Eine Optimierung der für die KMU entwickelten Aktionen erfordert eine genauere Unterscheidung zwischen Größe und Sektor. Hierdurch könnten jede Unterkategorie, ihre Bedürfnisse und Erfordernisse besser identifiziert werden. Ein Beispiel für eine KMU-spezifische Hilfe zur Erfüllung ihrer Verpflichtungen ist die Bewilligung von 5 Mio. EUR für die Agentur von Bilbao für die Vorbereitung eines mehrjährigen Programms für KMU durch das Europäische Parlament. Die Ergebnisse dieser vorbereiteten Maßnahmen werden der Europäischen Kommission nützliche Informationen liefern, bevor das mehrjährige KMU-Programm entworfen wird. Der Ausschuss ist der Ansicht, dass solche Programme die besten Begleitmaßnahmen für die konkrete Umsetzung der europäischen Rechtsvorschriften darstellen und hofft daher, dass diese 5 Mio. EUR nicht nur eine einmalige Aktion sind, sondern den Ausgangspunkt für ein breiter angelegtes Programm darstellen.

3.2.4. Ein Beispiel für eine gute Umsetzung der Verantwortung der Arbeitnehmer für gute Sicherheits- und Gesundheitsschutzbedingungen, wie sie von der Rahmenrichtlinie festgelegt werden, ist das in Schweden eingeführte System örtlich unbeschränkter regionaler Sicherheitsbeauftragter. Die Wahl der geeigneten Form hinge von den jeweiligen Sicherheits- und Gesundheitsschutzsystemen der Mitgliedstaaten ab.

3.3. *Ein neuer Ansatz für eine Verbesserung von Gesundheitsschutz und Sicherheit am Arbeitsplatz*

3.3.1. In seiner Stellungnahme von 1999 wies der Ausschuss bereits auf die Möglichkeit hin, die Sicherheit und den Gesundheitsschutz in die beschäftigungspolitischen Leitlinien einzubauen. 2001 entschied sich der Rat hierfür, Leitlinie 14 enthält einen solchen Verweis.

3.3.2. Der Ausschuss ist der Ansicht, dass die Methode der offenen Koordinierung im Bereich der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes insbesondere als zusätzliches Mittel für eine Stärkung der betrieblichen Sicherheits- und Gesundheits-

schutzpolitik in der Europäischen Union geeignet ist, um konkrete Ziele für die Reduzierung von Arbeitsunfällen sowie Berufskrankheiten für alle Mitgliedstaaten zu setzen. Diese gemeinsamen konkreten Ziele sollten auf der Grundlage einer Bewertung der bisher in den Mitgliedstaaten, in denen solche Ziele eingeführt wurden, gemachten Erfahrungen (einschließlich u. a. Probleme bei der Definition, Überwachung, Einhaltung der Vorschriften, freiwilliger bzw. obligatorischer Systeme usw.) vorgenommen werden und daran anschließend eine Pilotstudie durchgeführt werden. Die Art und Weise, wie die gemeinsam festgelegten Ziele erreicht werden, könnte ausschließlich dem Ermessen der Mitgliedstaaten überlassen werden. Sie sollten gemeinsam überwacht werden, und die Mitgliedstaaten sollten regelmäßig über den Inhalt ihrer Politik berichten, um eine gemeinsame Bewertung von erfolgreichen und weniger erfolgreichen Maßnahmen sowie erreichte Fortschritte zu ermöglichen. Die Zielsetzung und Kontrolle auf europäischer Ebene lässt gegebenenfalls maßgeschneiderte Lösungen zu. Der Ausschuss misst der Arbeit der Stiftung Dublin, bei der Indikatoren für die Qualität der Arbeit erarbeitet werden, große Bedeutung zu.

3.3.3. Der Ausschuss fordert auch Maßnahmen in Bezug auf Risikofaktoren, die noch nicht in Gesundheits- und Sicherheitsstatistiken auftauchen, wie z. B. Schäden durch wiederholte Belastungen (RSI) und psychosoziale Faktoren (Stress, Arbeitsbewältigung und allgemeine Ermüdungserscheinungen). Die Formulierung gemeinsamer Definitionen, die ein Benchmarking auf diesen Gebieten erlauben, sollte als eine der ersten Maßnahmen erfolgen.

3.4. *Akteure auf dem Gebiet der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes am Arbeitsplatz*

Jedem Akteur auf dem Gebiet der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes auf europäischer und nationaler Ebene kommt eine besondere Rolle zu. Der Ausschuss ist der Ansicht, dass der Erfolg auf diesem Gebiet von der richtigen Beteiligung und dem Engagement aller Akteure in ihren jeweiligen Aufgabenbereichen sowie von der Verknüpfung der Unternehmensebene mit der lokalen, nationalen und europäischen Ebene abhängt. Um ihre Aufgaben adäquat erfüllen zu können, müssen alle Akteure, die auf europäischer Ebene auf dem Gebiet der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes arbeiten, finanziell und personell mit geeigneten Mitteln ausgestattet werden.

3.4.1. *Die Europäische Kommission*

3.4.1.1. Dem Ausschuss ist aufgefallen, dass die betriebliche Sicherheits- und Gesundheitsschutzpolitik zu oft als die Angelegenheit von Experten angesehen wird. Der Ausschuss betont, dass dieses Feld der EU-Sozialpolitik äußerst wichtig ist und nicht auf einen kleinen Kreis von Fachleuten und sonstigen Insidern beschränkt bleiben sollte. Seine Öffentlichkeitswirksamkeit muss verbessert werden, und die EU-Institutionen sollten für eine geeignete Koordination zwischen der Sicherheits- und Gesundheitsschutzpolitik und anderen relevanten Politiken der Gemeinschaft (Beschäftigung, Gesundheit, Binnenmarkt, Forschung, Umweltschutz usw.) sorgen.

3.4.1.2. Inwieweit die Europäische Kommission selbst auf zufriedenstellende Weise initiativ tätig werden kann, hängt natürlich in hohem Maße von der finanziellen und personellen Ausstattung ab. In letzter Zeit sind die zuständigen Referate stark verkleinert worden. Der Ausschuss fordert die zuständigen Institutionen auf, die entsprechenden Referate der Europäischen Kommission mit genügend Finanzmitteln und Personal auszustatten, damit sie ihre derzeitigen und zukünftigen Aufgaben, für die im Vorstehenden einige Vorschläge gemacht wurden, gut erfüllen können. Der Ausschuss hat diese Problematik schon in früheren Stellungnahmen angesprochen.

3.4.1.3. Dies ist umso besorgniserregender, wenn man die beträchtliche Arbeitslast, die mit der zukünftigen Erweiterung der EU verbunden ist, bedenkt.

3.4.2. Eurostat

Eurostat liefert Angaben über Arbeitsunfälle. Der Ausschuss ist der Meinung, dass weitere Anstrengungen unternommen werden sollten, insbesondere auf nationaler Ebene, um eine bessere Vergleichbarkeit und Genauigkeit der gesammelten Daten sicherzustellen. Der Ausschuss misst dem kürzlich von Eurostat entwickelten Programm zur Harmonisierung der Statistiken über die Ursachen von Arbeitsunfällen große Bedeutung zu. Hierdurch wird eine gute Grundlage für bessere Präventionsstrategien geschaffen. Ausgebaut werden muss ebenfalls die statistische Datenerfassung und Datenbereitstellung zu den Berufskrankheiten. Des Weiteren ist es unerlässlich, für eine gründliche Erfassung von Daten über die neuen Gefahren und die Risiken im Zusammenhang mit atypischen Vertragsformen zu sorgen.

3.4.3. Die Agentur von Bilbao

Die 1995 gegründete Europäische Agentur für Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz soll den europäischen Institutionen, den Mitgliedstaaten, den Sozialpartnern sowie den Arbeitgebern und Arbeitnehmern am Arbeitsplatz systematische Informationen über Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz zur Verfügung stellen. Eine vor kurzem vorgenommene Bewertung zeigte deutlich, dass es der Agentur gelungen ist, über lokale Schwerpunkte ein Netz aufzubauen, dass jedoch weitere Anstrengungen erforderlich sind, um die Informationsbedürfnisse aller Zielgruppen zu befriedigen. Der Ausschuss ist der Ansicht, dass die Agentur besonders wichtig ist bei der Hervorhebung und Verbreitung von Beispielen für vorbildliche Verfahren, die den Arbeitgebern und Arbeitnehmern dabei helfen würden, Lösungen für spezielle Probleme der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes am Arbeitsplatz zu finden. Im Zusammenhang mit der „Veränderung der Arbeitswelt“ sollte sich die Agentur insbesondere bemühen, Informationen über Tendenzen bei der Sicherheit und dem Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz zu sammeln, auszuwerten und zur Verfügung zu stellen. In dieser Hinsicht sollte die Zusammenarbeit zwischen der Stiftung Dublin — besonders die Beobachtungsstelle für den Wandel — und der Agentur von Bilbao ausgebaut werden.

3.4.4. Die Stiftung Dublin

Die Stiftung für die Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen leistet wertvolle Forschungsarbeit auf dem Gebiet der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes am Arbeitsplatz. Die regelmäßige Kontrolle der Arbeitsbedingungen liefert nützliche Informationen darüber, wie die Arbeitnehmer selbst ihre Arbeitsbedingungen wahrnehmen. Der Ausschuss ist der Ansicht, dass die Stiftung auch an der Entwicklung von Hilfsmitteln, mit denen die Bemühungen der Unternehmen für eine Verbesserung der Arbeitsbedingungen, insbesondere im Bereich Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz, besser bewertet werden können, arbeiten sollte.

3.4.5. Beratender Ausschuss für Sicherheit, Arbeitshygiene und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz

Der Wirtschafts- und Sozialausschuss ist der Ansicht, dass der Beratende Ausschuss für Sicherheit, Arbeitshygiene und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz eine zentrale Rolle bei der Umsetzung der zukünftigen Gemeinschaftsstrategie für Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz spielen sollte und forderte die Kommission auf, den vom Beratenden Ausschuss selbst in einer im Jahr 2000 angenommenen Stellungnahme geforderten Reformprozess einzuleiten.

3.4.6. Sozialer Dialog

3.4.6.1. Durch den Vertrag von Amsterdam wurde der Soziale Dialog in den Vertrag über die Europäische Union aufgenommen. Daher unterliegen Vorschläge auf dem Gebiet der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes am Arbeitsplatz demselben Konsultationsverfahren wie die gesamte Sozialpolitik. Das Verhältnis zwischen dem Beratenden Ausschuss für Sicherheit, Arbeitshygiene und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz und den Sozialpartnern muss im Rahmen des Abkommens der Sozialpartner über die Anwendung des Sozialkapitels für Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz vom Oktober 2000 geklärt werden.

3.4.6.2. In diesem Abkommen forderten die Sozialpartner die Kommission auf, ihre Rechte nicht zu beschneiden, indem sie den Beratenden Ausschuss für Sicherheit, Arbeitshygiene und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz und nicht die Sozialpartner anhöre. Die Sozialpartner sollten über die Richtung einer möglichen neuen Initiative konsultiert werden, die zweite Konsultation könnte jedoch an den Beratenden Ausschuss für Sicherheit, Arbeitshygiene und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz verwiesen werden, wenn die Sozialpartner nicht beschließen, Verhandlungen über den betreffenden Vorschlag aufzunehmen.

3.4.6.3. Der Ausschuss unterstützt das Abkommen. Er ist der Ansicht, dass die Sozialpartner selbst geeignete Lösungen finden müssen, um sektorale europäische Organisationen mit horizontalen europäischen Organisationen zu verbinden, damit das Recht auf Konsultation gewahrt bleibt.

3.4.6.4. Der Ausschuss ist weiterhin davon überzeugt, dass die Arbeitgeber und Arbeitnehmer neben dem Gesetzgeber eine wichtige Rolle spielen, zunächst im Konsultationsprozess über die Erarbeitung der Rechtsvorschriften und dann bei der Entwicklung von Instrumenten für die Umsetzung der Rechtsvorschriften.

3.4.7. Mitgliedstaaten

3.4.7.1. Die herkömmliche Gemeinschaftsstrategie für Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz verlangte von den Mitgliedstaaten nur, den Arbeitgebern Verpflichtungen aufzuerlegen. Jedoch tragen auch die Mitgliedstaaten Verantwortung für die Sicherheit und den Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz, und diese Verantwortung sollte hervorgehoben werden. Die Mitgliedstaaten sollten genauso wie die Kommission Beispiele für vorbildliche Verfahren liefern, mit den strengsten Normen für die Sicherheit und den Gesundheitsschutz für das Personal der Mitgliedstaaten ebenso wie für das öffentliche Beschaffungswesen.

3.4.7.2. Die Mitgliedstaaten sollten ebenfalls klare Anweisungen erhalten (und zu Rückmeldungen verpflichtet werden) über die Aufnahme von Maßnahmen zur Förderung von Risikobewusstsein in der staatlichen Erziehung und Ausbildung, die Aufnahme von Rehabilitationsmöglichkeiten in staatliche Ausgleichssysteme, über Strafen für Verstöße gegen Rechtsvorschriften auf dem Gebiet der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes am Arbeitsplatz sowie über die Arbeit der für die Kontrolle der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes am Arbeitsplatz zuständigen Organe. Die Mitgliedstaaten sollten insbesondere sicherstellen, dass ihre Gesundheitssysteme darauf ausgerichtet sind, die Personen im erwerbsfähigen Alter nach einer Krankheit, Verletzung oder Behinderung wieder in den Arbeitsmarkt zu integrieren (also nicht nur darauf ausgerichtet sein, deren Gesundheit wiederherzustellen). Es sei ferner darauf hingewiesen, dass bei der Zuteilung öffentlicher Mittel für vorbeugende Maßnahmen am Arbeitsplatz beachtet werden muss, dass sich diese Ausgaben positiv auf die öffentlichen Haushalte auswirken, da hiermit um ein Vielfaches höhere Ausgaben für ärztliche Behandlung und Arbeitsausfälle vermieden werden.

3.5. Verknüpfung der europäischen mit der nationalen Ebene

Der Ausschuss ist der Auffassung, dass die Umsetzung der zukünftigen Gemeinschaftsstrategie für Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz eine stärkere Verknüpfung

und Koordination zwischen der nationalen und der europäischen Ebene vorsehen muss. Dies wird als Schlüsselement für den Erfolg aller auf diesem Gebiet entwickelten Tätigkeiten angesehen.

3.6. Erweiterung

3.6.1. Der gemeinschaftliche Besitzstand auf dem Gebiet der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes am Arbeitsplatz ist ein wesentlicher Bestandteil des sozialen gemeinschaftlichen Besitzstands, der von den Beitrittsländern in den Verhandlungen angenommen werden muss. Übergangsfristen für die Umsetzung sollten so weit wie möglich vermieden werden, um die Sicherheit und den Gesundheitsschutz der Arbeitnehmer in den Beitrittsländern sicherzustellen und um Wettbewerbsverzerrungen zwischen „alten“ und „neuen“ Mitgliedstaaten zu umgehen.

3.6.2. Sind Übergangszeiträume unvermeidbar, so sollten diese so kurz wie möglich sein. Ausnahmen sollten sich nicht auf die gesamte Richtlinie beziehen, sondern nur auf die Vorschriften, die nicht unverzüglich umgesetzt werden können. Die Übergangszeiträume dürfen durch solche Ausnahmen jedoch nicht verlängert werden.

3.6.3. Der Ausschuss erinnert daran, dass nicht nur die rechtliche Umsetzung überwacht werden muss, sondern auch die praktische Umsetzung am Arbeitsplatz. Hierfür ist eine gut funktionierende Arbeitsaufsicht in den Beitrittsländern erforderlich.

3.6.4. Um die Beitrittsländer auf den gemeinschaftlichen Besitzstand auf dem Gebiet der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes vorzubereiten, sollten Partnerschaftsprogramme mit den Institutionen und Organisationen aus den Mitgliedstaaten gefördert und mit ausreichenden finanziellen Mitteln ausgestattet werden.

4. Beziehungen zwischen EU und IAO in Bezug auf Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz

4.1. Der Ausschuss fordert die Europäische Kommission dringend auf, ihre Zusammenarbeit mit der IAO auf dem Gebiet der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes am Arbeitsplatz zu intensivieren. Ebenso weist er die Kommission darauf hin, dass die Ratifizierung der IAO-Übereinkommen über die Sicherheit und den Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz durch die EU-Mitgliedstaaten in den letzten zwanzig Jahren nur sehr schleppend erfolgt ist, obwohl der durch diese Instrumente bereitgestellte Grad an Schutz im Allgemeinen unter den EU-Anforderungen liegt. Der Ausschuss ist sich bewusst, dass die Ratifizierung der IAO-Übereinkommen Angelegenheit der Mitgliedstaaten ist; jedoch stellt er fest, dass die Befugnis der Kommission in Bezug auf die Sicherheits- und Gesundheits-

schutzpolitik zumindest während eines Teils des oben genannten Zeitraums das Ratifizierungsverhalten der Mitgliedstaaten beeinflusst hat.

4.2. Eine Verbesserung des derzeitigen Zustands liegt nicht nur im Interesse der Arbeitgeber und Arbeitnehmer in der EU, sondern auch in den Entwicklungsländern, deren Regierungen eine Ratifizierung verweigern, indem sie das falsche Argument vorbringen, dass, wenn so hochindustrialisierte Länder wie die

EU-Mitgliedstaaten die von der IAO festgelegten Normen nicht erfüllen können, dies von ihnen ganz sicher nicht verlangt werden könne.

4.3. Im Hinblick auf Obenstehendes fordert der Ausschuss die Europäische Kommission auf, dieses Problem mit den Mitgliedstaaten bald zu diskutieren. Er hofft, dass diese Initiative zu einer verbesserten Ratifizierung der einschlägigen Übereinkommen während der nächsten Jahre beitragen wird.

Brüssel, den 11. Juli 2001.

Der Präsident

des Wirtschafts- und Sozialausschusses

Göke FRERICHs

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament über eine Migrationspolitik der Gemeinschaft“

(2001/C 260/19)

Die Kommission beschloss am 1. Februar 2001, den Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 262 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu der vorgenannten Mitteilung zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Beschäftigung, Sozialfragen, Unionsbürgerschaft nahm ihre Stellungnahme am 20. Juni 2001 an. Berichterstatter war Herr Pariza Castaños, Mitberichterstatte Herr Mengozzi.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 383. Plenartagung (Sitzung vom 12. Juli 2001) mit 61 gegen 2 Stimmen bei 16 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Einleitung

1.1. Für eine angemessene Auseinandersetzung mit dem Thema Migration sollten einige Grundsatzbemerkungen in Erinnerung gerufen werden:

1.1.1. Die Migration ist ein in der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte der Vereinten Nationen aus dem Jahr 1948 anerkanntes Grundrecht⁽¹⁾.

1.1.2. Die Migration ist mitunter ein von Personen frei gewähltes „Abenteuer“ zur Verwirklichung der eigenen berufli-

chen, familiären, wirtschaftlichen u. a. Lebenspläne. In zahlreichen Fällen ist sie jedoch eine durch unannehmable Lebensbedingungen und mangelhafte Perspektiven auferlegte Notwendigkeit.

1.1.3. Daher haben die staatlichen Behörden die Pflicht, die Wahrnehmung dieses Rechts dadurch zu ermöglichen, dass sie zu einer Konsensbildung in der Bevölkerung des Aufnahmelandes beitragen. Des Weiteren müssen sie die Migrationsflüsse verantwortungsvoll steuern.

1.1.4. Die Geschichte, insbesondere die der letzten 250 Jahre, hat gezeigt, dass die Migrationswellen stattfinden trotz der — mitunter blutigen — Feindseligkeiten seitens derer, die in der Überzeugung, ihren Wohlstand und ihre Identität zu verteidigen, das Zusammenleben mit Fremden selbst dann ablehnen, wenn dies aus diversen, häufig wirtschaftlichen Gründen, nützlich oder sogar erforderlich ist.

⁽¹⁾ Artikel 13 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte: 1. Jeder hat das Recht, sich innerhalb eines Staates frei zu bewegen und seinen Aufenthaltsort frei zu wählen. 2. Jeder hat das Recht, jedes Land, einschließlich seines eigenen, zu verlassen und in sein Land zurückzukehren.