



Chemikalienstrategie für Nachhaltigkeit: Empfehlungen der Deutschen Sozialver- sicherung zur Umsetzung der geplanten Maßnahmen im Bereich der Arbeitswelt

Stellungnahme der Deutschen Sozialversicherung vom
11.10.2022

Die Deutsche Rentenversicherung Bund (DRV Bund), die Deutsche Gesetzliche Unfallversicherung (DGUV), der GKV-Spitzenverband und die Verbände der gesetzlichen Kranken- und Pflegekassen auf Bundesebene sowie die Sozialversicherung für Landwirtschaft, Forsten und Gartenbau (SVLFG) haben sich mit Blick auf ihre gemeinsamen europapolitischen Interessen zur „Deutschen Sozialversicherung Arbeitsgemeinschaft Europa e.V.“ zusammengeschlossen.

Der Verein vertritt die Interessen seiner Mitglieder gegenüber den Organen der Europäischen Union sowie anderen europäischen Institutionen und berät die relevanten Akteure im Rahmen aktueller Gesetzgebungsvorhaben und Initiativen.

Die Kranken- und Pflegeversicherung, die Rentenversicherung und die Unfallversicherung bieten als Teil eines gesetzlichen Versicherungssystems wirksamen Schutz vor den Folgen großer Lebensrisiken.

I. Vorbemerkung

Die Deutsche Sozialversicherung Europavertretung (DSV) begrüßt das Ziel der Chemikalienstrategie, sichere, nachhaltige Chemikalien zu fördern und Menschen und Umwelt vor gefährlichen Chemikalien zu schützen. Wie im europäischen Grünen Deal vorgeschlagen, kann dadurch zu einer nachhaltigen, klimaneutralen Kreislaufwirtschaft beigetragen werden. Nach Einschätzung der Spitzenorganisationen der DSV sind auch die Initiativen hinsichtlich einer Forschungs- und Innovationsagenda für Chemikalien mit der Förderung einer zeitnahen Übernahme von Forschungsergebnissen in Rechtsvorschriften ein Gewinn.

Die Chemikalienstrategie bezieht explizit auch den Schutz der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer vor Expositionen gegenüber gefährlichen Stoffen am



Arbeitsplatz mit ein. Dies ist grundsätzlich zu begrüßen. Dennoch bietet der von der EU-Kommission aufgezeigte Weg der DSV Anlass zur Sorge. Werden die in der Chemikalienstrategie angekündigten Maßnahmen umgesetzt wie geplant, hätte dies erhebliche Auswirkungen auf die Beschäftigten, insbesondere in klein- und mittelständigen Unternehmen. Es würde nicht nur zu unterschiedlichen Schutzniveaus der Beschäftigtengruppen führen, sondern vielmehr zahlreiche Tätigkeiten für gewerbliche Beschäftigte unmöglich machen.

Im Folgenden sollen deswegen Empfehlungen aufgezeigt werden, damit gewerblich Beschäftigte nach wie vor ihre Arbeit ausüben können, bei gleichzeitiger Aufrechterhaltung eines notwendigen, aber auch ausreichenden Schutzniveaus.

II. Im Einzelnen

1 Geplante Änderung zum Schutz gewerblicher Beschäftigter

Neben Verbraucherinnen und Verbrauchern kommen auch Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer mit für sie potenziell schädlichen chemischen Arbeitsstoffen in Kontakt. Zum Schutz der Beschäftigten sieht die Chemikalienstrategie daher explizit vor, im Rahmen der Verordnung (EG) Nr. 1907/2006 zur Registrierung, Bewertung, Zulassung und Beschränkung chemischer Stoffe (REACH) das Schutzniveau für Verbraucherinnen und Verbraucher auf gewerbliche Anwender auszuweiten.

1.1 Angleichung des Schutzniveaus von gewerblichen Beschäftigten und Endverbraucherinnen und -verbraucher

Die aktuelle Fassung der REACH-Verordnung enthält Vorgaben, um die sichere Verwendung von Chemikalien zu fördern. Darin werden Unternehmen oder einzelne Beschäftigte, die Chemikalien verwenden, als „nachgeschaltete Anwender“ bezeichnet. Es handelt sich also um natürliche oder juristische Personen mit Sitz in der Europäischen Union, die im Rahmen ihrer industriellen oder gewerblichen Tätigkeit einen Stoff als solchen oder in einer Zubereitung verwenden. Für Endverbraucherinnen und -verbraucher gelten dagegen strengere Vorschriften.

Die Chemikalienstrategie sieht nun vor, dass künftig gewerbliche Anwenderinnen und Anwender so gut geschützt werden sollen wie Endverbraucherinnen und -verbraucher. Demgegenüber soll das Schutzniveau für industrielle Beschäftigte beibehalten werden. Dies führt dazu, dass in Zukunft die industriellen und die gewerblichen Beschäftigten unterschiedlich geschützt wären. Gleichzeitig dürften in



Zukunft gewerbliche Beschäftigte nicht mehr mit krebserzeugenden, erbgutverändernden, fortpflanzungsgefährdenden oder anderen Stoffen vergleichbaren Risiken arbeiten.

Empfehlung: Aus Sicht der DSV ist weder die Ungleichbehandlung von gewerblichen und industriellen Beschäftigten noch das Verbot von Tätigkeiten mit krebserzeugenden, erbgutverändernden, fortpflanzungsgefährdenden und ähnlichen Stoffen sinnvoll. Vielmehr gibt es alternative, weniger einschneidende Maßnahmen, die zu einem nahezu vergleichbaren oder zumindest ausreichenden Schutzniveau führen. Das zentrale Instrument dafür ist die Gefährdungsbeurteilung, deren Nutzen für die Betriebe noch stärker ins Blickfeld gerückt werden sollte.

So sind zum Beispiel in Deutschland sowohl die industriellen als auch die gewerblichen Beschäftigten im gleichen Maße gut ausgebildet. Die Arbeitgeberin oder der Arbeitgeber hat mit der Gefährdungsbeurteilung alle Gefährdungen, nicht nur durch Gefahrstoffe, ermittelt und geeignete Schutzmaßnahmen festgelegt. Zusätzlich werden die Beschäftigten durch Einweisung und regelmäßige Unterweisung auf die Tätigkeit mit Gefahrstoffen vorbereitet. Die Beschäftigten wissen, mit welchen gefährlichen Stoffen sie arbeiten und wie sie sich vor den Gefahren schützen können.

1.2 Etablierung eines rein gefahrenbasierten Ansatzes für gewerbliche Beschäftigte

In der REACH-Verordnung werden industrielle und gewerbliche Beschäftigte unterschieden, alle Regelungen gelten aber für beide Gruppen gleichermaßen. Bislang wird hierbei ein gefährdungsorientierter Ansatz verfolgt, der die Gefahr im Zuge einer Risikobewertung mit der möglichen Exposition und den daraus entstehenden Folgen betrachtet. Auf der Grundlage des Bewertungsergebnisses werden Risikomanagementmaßnahmen ergriffen. In Zukunft soll allein eine gefährliche Eigenschaft dazu führen, dass gewerbliche Beschäftigte mit solchen Stoffen nicht mehr arbeiten dürfen. Auch hier käme es zu einem unterschiedlichen Schutzniveau von gewerblichen und industriellen Beschäftigten.

So wären beispielsweise im Gesundheitsdienst Flächendesinfektionen mit formaldehydhaltigen Reinigern nicht mehr möglich, ebenso Sterilisationen mit Ethylenoxid (z.B. von medizinischen Instrumenten oder Infusionsschläuchen). Beide Stoffe sind als krebserzeugend beim Menschen eingestuft. Im ersten Fall gibt es jedoch einen Arbeitsplatzgrenzwert, der ein sicheres Arbeiten möglich macht, im zweiten wird der Stoff ausschließlich in geschlossenen Systemen angewendet.



Trotzdem wäre beim gefahrenorientierten Ansatz des „allgemeinen Konzepts für das Risikomanagement“ und beim Verbot für gewerbliche Beschäftigte ein Einsatz der Stoffe nicht mehr möglich.

Im Baugewerbe werden immer wieder asbesthaltige Materialien angetroffen, die entfernt werden sollen. Asbest ist ebenfalls krebserzeugend beim Menschen. Der Ausbau erfolgt ausschließlich durch gewerbliche Beschäftigte. Sofern der Ansatz umgesetzt würde, wäre ein Ausbau asbesthaltiger Materialien nicht mehr möglich.

Empfehlung: Im Bereich der Verbraucherinnen und Verbraucher wird bereits jetzt ein gefahrenbasierter Ansatz verfolgt, der hier auch zu Recht angewendet wird. Sie sind nicht entsprechend geschult. Demgegenüber sollte der risikobezogene Ansatz für die Beschäftigten, die ausgebildet und unterwiesen werden, beibehalten werden.

Die Arbeitgeber ermitteln und bewerten in der Gefährdungsbeurteilung das Risiko und treffen Maßnahmen, es zu minimieren. Gleichzeitig sind die Beschäftigten, wie bereits oben erwähnt, für die Tätigkeiten unterwiesen und sich des Risikos bewusst.

2 Einführung eines generischen Extrapolationsfaktors für Gemische

Bei der Sicherheitsbeurteilung von Chemikalien werden in der Regel einzelne Stoffe betrachtet. Die Menschen sind jedoch sowohl im Privaten (z.B. durch die Ernährung, das Einatmen, Hautkontakt und unbeabsichtigtes Verschlucken) als auch bei der Arbeit (Einatmen, Hautkontakt, Verschlucken) einer Vielzahl von Stoffen ausgesetzt. Eine Beurteilung von – insbesondere unbeabsichtigten – Gemischen¹ und deren Wirkung im Körper erfolgt nicht und kann auch nicht erfolgen, da die Bandbreite der Möglichkeiten nahezu unendlich ist. Auch wird der Begriff des Gemisches sehr weit ausgelegt. Es geht dabei sowohl um die gleichzeitige als auch um die zeitversetzte Exposition, wobei es keine Grenze für diesen Zeitversatz gibt.

Die Bewertung und gegebenenfalls Einführung geeigneter unspezifischer Extrapolationsfaktoren, wie in der Chemikalienstrategie angekündigt, würde jedoch nach Einschätzung der DSV eine Abkehr von der bisherigen wissenschaftlichen Ableitung von Gefährdungen bedeuten, hin zu einem sehr pauschalen Ansatz, ohne jegliche wissenschaftliche Basis.

¹ Gemische können die Wirkung der einzelnen Substanzen auslöschen, sie können sie reduzieren, die Stoffe können unabhängig voneinander wirken, die Wirkung kann ergänzend oder sogar potenziert sein.



Zudem sollte mit Blick auf einen effektiven Schutz der Beschäftigten sichergestellt sein, dass konkrete Werte überwacht werden können.

Wenn Beschäftigte in Zukunft gegenüber Stoffen auf Grund des generischen Faktors nur noch zu einem Bruchteil exponiert sein dürfen, führt dies im ersten Anschein zu einer Verbesserung des Schutzniveaus. Werden Werte aber so weit abgesenkt, dass die Konzentrationen am Arbeitsplatz nicht eingehalten und nicht überwacht werden können, wäre zu befürchten, dass die damit beabsichtigte Verbesserung des Schutzniveaus sich ins Gegenteil verkehrt und dazu führen könnte, dass diese ignoriert werden. Dies wäre im Vergleich zur derzeitigen Situation eine erhebliche Verschlechterung

Empfehlung: Die Einführung der generischen Extrapolationsfaktoren ist nicht sinnvoll, da es dafür keine wissenschaftliche Basis gibt und voraussichtlich nur ein scheinbarer Schutz entsteht. Es wird angeregt, die Kombinationswirkung von Gefahrstoffgemischen besser zu untersuchen, um sowohl im Bereich der Prävention als auch im Bereich Berufskrankheiten mithilfe dieser Ergebnisse die Beschäftigten besser zu schützen.

3 Einführung neuer Gefahrenklassen in die CLP-Verordnung

Die Verordnung (EG) Nr. 1272/2008 zur Einstufung, Kennzeichnung und Verpackung von Chemikalien (CLP) gibt Gefahrenhinweise mithilfe von sogenannten Gefährlichkeitsmerkmalen. Sie basiert auf dem Global harmonisierten System (GHS) der Vereinten Nationen und setzt dieses inhaltgleich für die EU um.

Im Zuge der Chemikalienstrategie sollen neue Gefahrenklassen in die CLP eingeführt werden, ohne dass sie zuvor durch das UN-GHS in Kraft gesetzt wurden. Dies würde zu einer Schieflage zwischen den beiden ansonsten gleichlaufenden Systemen führen und den Binnenmarkt abschotten. Gleichzeitig würde die EU entgegen ihrer eigenen Intention als wichtiger Unterstützer des UN-GHS das System schwächen und ein fatales Signal an die Staaten senden, die das System noch einführen wollen. Die Folgen für die laufende, internationale Umsetzung von GHS, und damit für den internationalen Arbeitsschutz, wären unklar.

Die DSV begrüßt das Ziel, den Schutz der Beschäftigten hinsichtlich endokriner Disruptoren zu stärken, möchte jedoch darauf hinweisen, dass die Einführung einer speziellen Gefahrenklasse aus Sicht des Arbeitsschutzes nicht zwingend zu einem Zusatznutzen führen wird. Endokrine Disruptoren (ED) wirken im Körper



ähnlich wie Hormone und können deren Wirkung in eine falsche Richtung lenken. Sollte diese Gefahrenklasse eingeführt werden, wäre dies eine andere Sicht auf gefährliche Substanzen. Bislang werden die Substanzen bezüglich ihrer Wirkung eingestuft, z.B. als krebserzeugend, unabhängig welche Mechanismen im Körper ablaufen und schließlich zur Krebserkrankung führen. Mit den endokrinen Disruptoren würde eine Gefahrenklasse gebildet, bei der der Mechanismus das wichtige Merkmal bildet. Ein Stoff, der entsprechend eingestuft wäre, könnte zusätzlich noch als krebserzeugend oder ähnliches einzustufen sein. Es ergäbe sich in diesen Fällen aus Sicht des Arbeitsschutzes somit kein Zusatznutzen.

Empfehlung: Die Einführung neuer Gefahrenklassen wird abgelehnt, da z.B. mit ED eine Gefahrenklasse eingeführt wird, die einen Mechanismus beschreibt, nicht die Wirkung. Somit käme es bei Stoffen mit endokriner Wirkung, die krebserzeugend sind, zu einer Doppelkennzeichnung. Dadurch wird aber der Schutz der Beschäftigten nicht erhöht.

III. Fazit

Die Chemikalienstrategie verfolgt ein erstrebenswertes Ziel. Sie soll zum Null-Schadstoff-Ziel des europäischen Grünen Deals beitragen und den Schutz von Menschen und Umwelt vor gefährlichen Chemikalien erhöhen. Der aufgezeigte Weg jedoch ist problematisch, da er zu unterschiedlichen Schutzniveaus der Beschäftigtengruppen führen wird und viele Tätigkeiten für gewerbliche Beschäftigte unmöglich machen würde. Darüber hinaus könnte ein unilaterales Vorgehen bei der Einführung neuer Gefahrenklassen in die CLP-Verordnung das Ziel der EU in Frage stellen, das GHS der UN als weltweiten Standard zu etablieren und zu fördern.