



# Die Öffentliche Konsultation der Europäischen Kommission zum Fahrplan zum strategischen Rahmen der EU für Gesundheit und Sicherheit bei der Arbeit 2021 - 2027

Stellungnahme der Deutschen Sozialversicherung  
26. November 2020

Die Deutsche Rentenversicherung Bund (DRV Bund), die Deutsche Gesetzliche Unfallversicherung (DGUV), der GKV-Spitzenverband und die Verbände der gesetzlichen Kranken- und Pflegekassen auf Bundesebene 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 (EU) 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 Europäische Union verfügt über umfangreiche Rechtsvorschriften zur Sicherheit und zum Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz. Sie legen gemeinsame Mindeststandards zum Schutz von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern fest und stellen einen wichtigen Aspekt des sozialen Besitzstands der EU dar. Sie bilden die Grundlage für die mit der Europäischen Säule sozialer Rechte verfolgte Aufwärtskonvergenz im Hinblick auf ein hohes Gesundheitsschutz- und Sicherheitsniveau bei der Arbeit und ein Arbeitsumfeld, das den beruflichen und gesundheitlichen Bedürfnissen der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer entspricht und ihnen eine lange Teilnahme am Arbeitsmarkt ermöglicht.



Die Festlegung gemeinsamer politischer Ziele in einem strategischen Rahmen der EU für Gesundheit und Sicherheit bei der Arbeit 2021 – 2027 ist ein weiterer Baustein, der dazu beitragen soll, die hohen Arbeitsschutzstandards für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in der EU aufrechtzuerhalten und im Sinn der „Vision Zero“, Arbeitsunfälle und berufsbedingte Krankheiten zu verringern und die in der Arbeit liegenden gesundheitsfördernden Potenziale zu erschließen. Mit der neuen Strategie möchte sie dazu beitragen, koordinierte Maßnahmen der Mitgliedstaaten, der Sozialpartner und anderer beteiligter Stakeholder zu fördern und alle Ebenen einzubeziehen. Es sollen Anreize für die Aktualisierung nationaler Arbeitsschutzstrategien gesetzt werden.

## II. Kommentierung

Die Deutsche Sozialversicherung begrüßt grundsätzlich die Initiative der Europäischen Kommission, einen neuen strategischen Rahmen für Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz vorzulegen, um die hohen Arbeitsschutzstandards für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in der EU aufrechtzuerhalten und weiterzuentwickeln. Sie unterstützt die Forderung des Rates in seinen Schlussfolgerungen zum neuen strategischen Rahmen vom 10. Dezember 2019, in Bezug auf tödliche Arbeitsunfälle und Berufskrankheiten mit tödlichem Verlauf die Ansätze der Präventionsstrategie „Vision Zero“ einzubeziehen, damit eine Präventionskultur zu fördern und zum Austausch bewährter Verfahren beizutragen. Auch der von der Europäischen Kommission für den neuen strategischen Rahmen angekündigte komplementäre Ansatz zwischen Unternehmen, nationaler und EU-Ebene zur Gewährleistung der Sicherheit und Gesundheit bei der Arbeit ist grundsätzlich zu begrüßen.

Die Europäische Kommission beabsichtigt in dem künftigen strategischen Rahmen Möglichkeiten aufzuzeigen, wie Maßnahmen auf EU- und nationaler Ebene kombiniert werden können. Die beabsichtigte Darlegung der Rollen und Verantwortlichkeiten der einzelnen Ebenen und der relevanten Akteure, wie der Mitgliedstaaten und ihrer Behörden, der Sozialpartner auf EU- und nationaler Ebene, der EU-OSHA, des Beratenden Ausschusses für Sicherheit und Gesundheitsschutz und der Ausschuss der leitenden Aufsichtsbeamten, kann zur Verdeutlichung der Strukturen beitragen und die Zusammenarbeit erleichtern. Sie sollte aus Sicht der Deutschen Sozialversicherung aber die geübte Praxis der Zusammenarbeit der beteiligten Akteure und die Möglichkeiten, Expertise in die bestehenden beratenden Gremien einzubringen, nicht infrage stellen.



Als mögliche Pfeiler des strategischen Rahmens benennt der Fahrplan der Europäischen Kommission unter anderem die Antizipation und die Bewältigung von Veränderungen für ein besseres und längeres Arbeitsleben, die Verhinderung arbeitsbedingter Krankheiten und Unfälle, die Verbesserung der Anwendung der EU-Vorschriften sowie die Gewährleistung einer evidenzbasierten Politik.

### 1. Antizipation und Bewältigung von Veränderungen für ein besseres und längeres Arbeitsleben

Die Deutsche Sozialversicherung begrüßt, dass die neue Strategie neben traditionellen Risiken, wie der Exposition gegenüber gefährlichen Substanzen und dem Unfallrisiko bei der Arbeit, auch neue Risiken einbeziehen wird, wie sie sich z. B. aus neuen Arbeitsformen und Technologien, der Digitalisierung sowie der COVID-19-Pandemie ergeben. Zu nennen wären hier beispielsweise die in vielen Bereichen zunehmenden psychischen Belastungen aufgrund des technisch-organisatorischen Wandels, der Globalisierung und der Digitalisierung.

Durch die zunehmende Digitalisierung entstehen neue Arbeitsformen, die durch zeitliche und räumliche Flexibilität geprägt sind und neue Anforderungen an Prävention und Arbeitsschutz stellen. Die COVID-19-Pandemie hat solchen Arbeitsformen einen weiteren Schub gegeben. Die teilweise oder vollständige Verlagerung des Arbeitsplatzes von der Arbeitsstätte in das private Umfeld von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern stellt dabei eine neue Herausforderung im Hinblick auf klassische Arbeitsschutzmaßnahmen und -regelungen dar, für die Lösungen gefunden werden müssen.

Im Hinblick auf das Ziel, ein besseres und längeres Arbeitsleben zu fördern, spricht sich die Deutsche Sozialversicherung für eine die demografische Entwicklung und die Verschiebungen im Spektrum der Belastungen berücksichtigende Prävention aus. Eine solche vorausschauende Strategie ist Voraussetzung für die Erreichung der mit Grundprinzip 10 der Europäischen Säule sozialer Rechte verfolgten Ziele, ein hohes Gesundheitsschutz- und Sicherheitsniveau bei der Arbeit sowie ein Arbeitsumfeld, das den beruflichen und gesundheitlichen Bedürfnissen der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer entspricht und ihnen eine lange Teilnahme am Arbeitsmarkt ermöglicht, zu gewährleisten. Durch eine wirksame Prävention und die frühzeitige, das gesamte Arbeitsleben begleitende Gesundheitsförderung werden die Rahmenbedingungen für die Abwendung arbeitsbedingter Gesundheitsgefahren und eine längere Teilhabe am Arbeitsleben geschaffen.



## 2. Verhinderung arbeitsbedingter Krankheiten und Unfälle

Mit der neuen Strategie möchte die Kommission zur Verbesserung von Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz beitragen, einschließlich der Verhinderung von Arbeitsunfällen und vermeidbarer arbeitsbedingter Erkrankungen. Die Kommission beziffert in ihrem Fahrplan die wirtschaftlichen Kosten arbeitsbedingter Krankheiten und Unfälle mit 476 Mrd. Euro, das entspricht 3,3 Prozent des Bruttoinlandsprodukts, die Internationale Arbeitsorganisation IAO geht in ihren Schätzungen sogar von weltweit 4 Prozent aus.

Die Spitzenorganisationen der Deutschen Sozialversicherung teilen die Einschätzung der Kommission, dass trotz erheblicher Verringerungen der Anzahl tödlicher und nicht tödlicher Arbeitsunfälle in der Vergangenheit, weitere Anstrengungen unternommen werden müssen. Ziel muss im Sinne der Präventionsstrategie „Vision Zero“ die Vermeidung tödlicher und schwerer Arbeitsunfälle und Berufskrankheiten sein. Die Deutsche Sozialversicherung begrüßt, dass die Kommission den Aspekt der Kosten der medizinischen und beruflichen Rehabilitation sowie die Verbesserung der Nachhaltigkeit der Systeme der sozialen Sicherheit in ihrem Fahrplan aufgreift. Es wird angeregt, die Präventionsstrategie Vision Zero und das Thema Bewusstseinsbildung für die Vorteile einer effektiven Prävention, auch unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten<sup>1</sup> in die neue Strategie aufzunehmen und verstärkt zu fördern.

## 3. Verbesserung der Anwendung der EU-Vorschriften

Die Spitzenorganisationen der Deutschen Sozialversicherung teilen die Einschätzung der Europäischen Kommission, dass eine korrekte und vollständige Anwendung und Durchsetzung bestehender Arbeitsschutzvorschriften wichtig ist, um Arbeitsunfälle und arbeitsbedingte Erkrankungen zu verhindern. Sie begrüßen, dass auch der neue strategische Rahmen hierbei eine bessere Umsetzung und die Unterstützung von Kleinbetrieben, die 93 Prozent der Unternehmen in der EU ausmachen, im Hinblick auf die Einführung wirksamer und effizienter Risikopräventionsmaßnahmen verfolgen wird.

Die Anwendung und konsequente Durchsetzung bestehender Arbeitsschutzvorschriften erfordert, dass diese mit der technischen Entwicklung Schritt halten, ohne – gerade im Hinblick auf Kleinbetriebe – unnötigen Verwaltungsaufwand zu

---

<sup>1</sup> siehe dazu auch die Berechnung des internationalen "Return on Prevention" für Unternehmen: Kosten und Nutzen von Investitionen in den betrieblichen Arbeits- und Gesundheitsschutz <https://publikationen.dguv.de/widgets/pdf/download/article/2799>.



erzeugen. Die Deutsche Sozialversicherung regt an, das Ziel des strategischen Rahmens 2014 - 2020, die EU-Rechtsvorschriften wo möglich zu vereinfachen, unnötigen Verwaltungsaufwand zu vermeiden und die bestehenden Rechtsvorschriften daraufhin zu überprüfen, ob sie ihren Zweck erfüllen, auch im neuen strategischen Rahmen zu verankern.

#### 4. Gewährleistung einer evidenzbasierten Politik

Die Deutsche Sozialversicherung unterstützt den Ansatz der Kommission, politische Entscheidungen im Bereich des Arbeitsschutzes evidenzbasiert auf der Grundlage wissenschaftlicher und wirtschaftlicher Informationen – insbesondere auch der Expertise der Arbeitsschutzinstitute in den Mitgliedsstaaten – sowie der Expertise der verschiedenen beteiligten Ausschüsse, wie dem Beratenden Ausschuss für Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz sowie dem Ausschuss der leitenden Arbeitsaufsichtsbeamten, zu treffen. Soweit dabei Daten genutzt werden, die nicht nur objektive naturwissenschaftliche oder ingenieurtechnische Fakten betreffen, sondern darüber hinaus eine rechtliche Ableitung beinhalten, z. B. bei der Frage, ob eine Berufskrankheit oder ein Arbeitsunfall vorliegt, muss jedoch die jeweilige Unterschiedlichkeit der Arbeitsschutz- und Unfallversicherungssysteme berücksichtigt werden. Eine unmittelbare Vergleichbarkeit der Daten ist in diesen Fällen nicht gegeben und es muss zunächst geprüft werden, ob eine Methodik zur Herstellung der Vergleichbarkeit entwickelt werden kann.