

Sozialer Dialog „Quarzfeinstaub“ - Wo stehen wir?

Eine Bewertung der beiden bisherigen Berichterstattungen

Dipl.-Min. Markus Schumacher, BKS
Ass. d. Bergf. Walter Nelles, MIRO

Einführung – Der Weg zum Sozialen Dialog und zur Übereinkunft

Anlass für die Quarzfeinstaubaktivitäten weltweit ist die Gesundheitsgefährdung, die durch langjähriges Einatmen von quarzhaltigen Feinstäuben hervorgerufen werden kann, wie etwa die so genannte Staublunge oder Silikose. Zudem wird seit langen auch das kanzerogene Potenzial dieser Stäube diskutiert und es erscheint mittlerweile als erwiesen, dass Quarzfeinstaub in Verbindung mit Silikose auch Lungenkrebs beim Menschen hervorrufen kann. So hat im Jahre 1997 die IARC (International Agency for Research on Cancer - Internationale Krebsforschungsagentur) ein erhöhtes Lungenkrebsrisiko durch Quarzfeinstaub festgestellt, zumindest für Personen, die an einer Staublunge erkrankt sind¹.

Vor rund vier Jahren ist in Europa der Soziale Dialog „Quarzfeinstaub“², das Übereinkommen über den Gesundheitsschutz der Arbeitnehmer durch gute Handhabung und Verwendung von kristallinem Siliziumdioxid und dieses enthaltene Produkte, in Kraft getreten. Mit dem Übereinkommen haben sich die unterzeichnenden Industriezweige verpflichtet, das Thema „Quarzfeinstaub am Arbeitsplatz“ stärker als bisher zu fokussieren und das Schutzniveau zu verbessern.

Dieser „Selbstverpflichtung“ war ein langjähriger Beratungsprozess zwischen den Vertragspartnern - Industrieverbände und Gewerkschaften - vorausgegangen, die sich in NEPSI, der Negotiation Platform on Silica, zusammengefunden hatten. Das Instrument des Sozialen Dialogs ist im Maastrichter Vertrag von 1992 beschrieben. Dieses „Institutionelle Arrangement“ dient dazu, die „Ergebnisse europäischer Kollektivverhandlungen der Dachverbände von Arbeitnehmern und Arbeitgebern in das Gemeinschaftsrecht zu übernehmen“. Gelingt dies, so besteht keine Notwendigkeit der Festsetzung arbeitsrechtlicher Mindestnormen, wie bspw. Arbeitsplatzgrenzwerte.



¹ Weitergehende Informationen zu möglichen Gesundheitsgefahren durch Quarzfeinstaub unter <http://www.crystallinesilica.eu/rcs-health-assessmen.html>

² Ausführliche Informationen zum Sozialen Dialog „Quarzfeinstaub“ und zu NEPSI - Negotiation platform on Silica unter <http://www.nepsi.eu/home.aspx>

Aus Sicht der Gesteinsindustrie kann sich das Ergebnis bislang sehen lassen, denn inhaltlich geht es um den europaeinheitlichen Schutz der Beschäftigten vor Gefahren durch Quarzfeinstaub (kristallines Siliziumdioxid, SiO_2), aber ohne die Festlegung eines europäischen Arbeitsplatzgrenzwertes, was von der EU-Kommission noch im Jahr 2002 angedacht war. Die Kommission setzt mit dem Sozialen Dialog auf Selbstverpflichtung anstelle von gesetzlicher Reglementierung.

Die Industrie hat sich im Rahmen des Sozialen Dialogs verpflichtet, die Ist-Situation der Staubschutzmaßnahmen an den Arbeitsplätzen für das Jahr 2007 zu dokumentieren und industriespezifisch zu erfassen. Auf dieser Basis soll dann der Verbesserungsprozess alle zwei Jahre anhand erneuter Umfragen aufgezeigt werden.

Im Nachfolgenden wird der aktuelle Sachstand erläutert und einer kritischen Bewertung unterzogen. Der Fokus liegt hierbei auf dem Sektor „Zuschlagstoffe“ (Gesteinskörnungen), wengleich auch zahlreiche andere Industriezweige in den Sozialen Dialog eingebunden sind.

Erfassungsprozedere

Die Erfassung erfolgt über ein eigens von der Kommission finanziertes Internetportal. Alle Vertragsverbände - so auch der Europäische Gesteinsverband UEPG und die auf nationaler Ebene tätigen Verbände - haben die Daten ihrer Mitgliedsunternehmen in das System eingepflegt. Alle Unternehmen der Gesteinsindustrie haben dann im März 2008 und Februar 2010 elektronische „Einladungsschreiben“ bekommen mit der Bitte, an der Umfrage teilzunehmen. Konkret hat jedes Unternehmen zwei E-Mails erhalten (Absender: admin@nepsidata.eu) mit dem Text „NEPSI Hyperlink zur Berichterstattung + Namen des Unternehmens + einer zu vergebenden ID-Nummer. In der zweiten E-Mail wurde das „NEPSI Berichterstattungspasswort“ für das Unternehmen versandt. Alle Unternehmen mussten sich mit ihrem 6-stelligen Passwort (Passcode) einloggen.

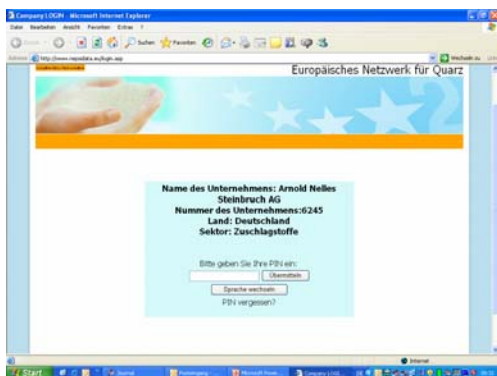


Abb.: Eingabemaske im NEPSI-Internetportal

Die Betriebsdaten der deutschen Kies-/Sandgruben und Steinbrüche wurden national von MIRO und BKS agglomeriert und anonymisiert an den europäischen Verband UEPG weitergereicht. UEPG wiederum konsolidierte alle europäischen Daten der Gesteinsindustrie. Letztlich wurde der Status quo von dem mit Vertragsabschluss eingerichteten NEPSI-Council (Rat) bewertet und danach der EU-Kommission vorgelegt.

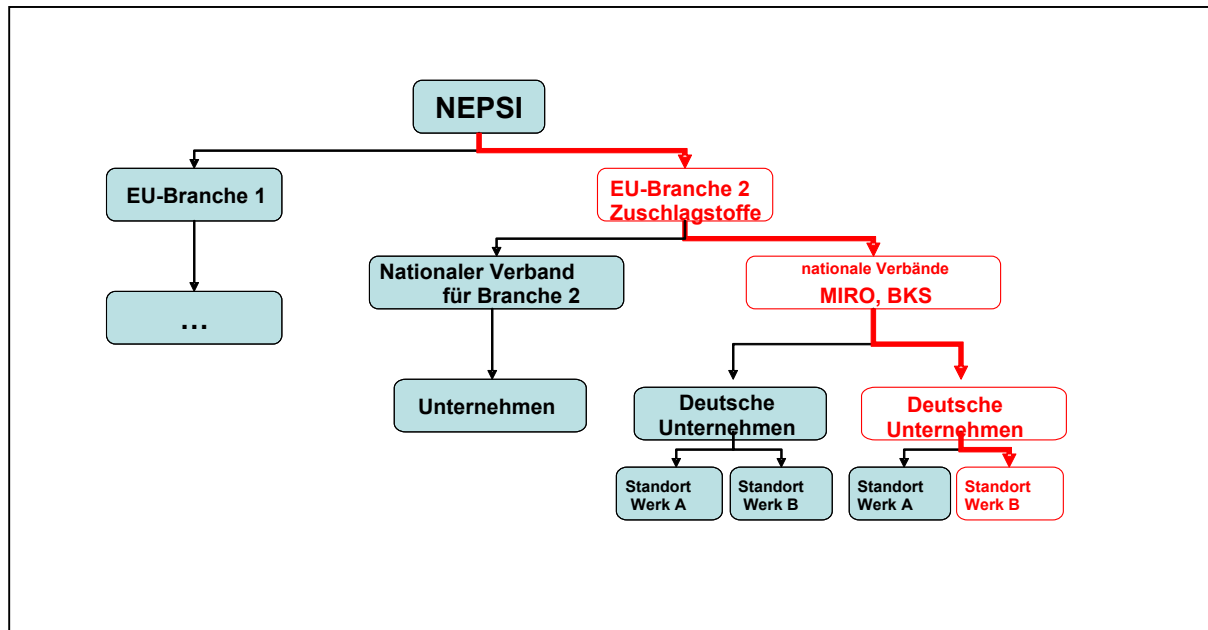


Abb.: NEPSI-„Pyramide“

Vorbereitungsphase: Alles zieht an einem Strang

Bis Mitte 2007 hatten die Verbände der betroffenen Industriezweige (Steine und Erden, Keramische Rohstoffe, Glas, Bergbau, Gießerei etc.) die Aufgabe, den Sozialen Dialog bei ihren Mitgliedsunternehmen bekannt zu machen. MIRO und BKS haben dies über Vorträge auf den Verbandstagungen, über Rundschreiben und Veröffentlichungen sowie über Informationen im Geschäftsbericht und auf der Homepage getan. Zudem wurden Informationsveranstaltungen in Zusammenarbeit mit der Steinbruchs-Berufsgenossenschaft und befreundeten Verbänden durchgeführt. Zusätzlich wurden von der Steinbruchs-Berufsgenossenschaft und anderen Berufsgenossenschaften auf Anregung der Verbände etwa 2.000 Praxisleitfäden „Quarzfeinstaub“ erstellt und den Mitgliedsunternehmen ausgehändigt.

In den meisten Unterzeichnerstaaten lief der Prozess der Umsetzung des Sozialen Dialogs gut bis sehr gut an. Deutschland wurde vom NEPSI-Council als Positivbeispiel hervorgehoben.

Erste Erfassung 2008 lieferte gute Ergebnisse

An der ersten europaweiten Umfrage haben sich 2008 von den rd. 1.430 in Betrieb befindlichen Werken rd. 31 % beteiligt, indem der online zur Verfügung stehende Fragebogen zur Quarzfeinstaubsituation im Unternehmen ausgefüllt wurde. Ein besonderer Dank gilt daher allen Unternehmen, die sich aktiv an der Umfrage beteiligt haben.

Aus Sicht der deutschen Gesteinsindustrie kann diese Beteiligung als großer Zwischenerfolg gewertet werden, da ein „Rücklauf“ bei Umfragen erfahrungsgemäß bei < 10 % liegt. Im Vergleich mit vielen „Nachbarverbänden“ der Gesteinskörnungshersteller in Europa zeigt sich, dass die Unternehmen in Deutschland sehr aktiv an der Umfrage teilgenommen haben, da europaweit von den 14.600 in Betrieb befindlichen Werken nur rd. 14 % (über alle Branchen) geantwortet haben.

Die erste Berichterstattung der europäischen Gesteinsindustrie war zwar von der Zahl der insgesamt gemeldeten Mitarbeiter und Werke als „gut“ zu bewerten, allerdings waren sehr deutliche Unterschiede im Meldeverhalten und in den Ergebnissen der UEPG-Mitgliedsverbände zu verzeichnen. Diese unterschiedlichen Erfolge lagen zum einen in den unterschiedlichen Ausgangssituationen zum Arbeitsschutz in den jeweiligen Staaten, an den Organisationsgraden der Mitgliedsverbände, sowie an Mentalitäten oder auch persönlichem Engagement. Aus Sicht der Gesteinsindustrie war die erste Bestandsaufnahme dennoch als „positiv mit deutlichem Verbesserungspotenzial“ zu werten.

Einem Großteil der europäischen Industriebranchen, die ebenfalls am Sozialen Dialog teilnehmen, erging es sehr ähnlich. Während in Ländern, die bereits ein höheres Arbeitsschutzniveau aufweisen und auch je nach Branche das Quarzfeinstaubthema bereits ins Bewusstsein gerückt war, lag die Beteiligung meist deutlich über dem Durchschnitt, ansonsten oft darunter. Die Beteiligung an der Berichterstattung hing auch oft mit Fragen der verbandlichen Organisation einer Branche in den jeweiligen Mitgliedstaaten zusammen.

Die erste Berichtsphase war zudem stark geprägt vom Informations- und Aufklärungsbedarf. Zwischenzeitlich sollte jedoch in der gesamten Branche eine deutliche Bewusstseins-schärfung erfolgt sein. Denn sowohl unter REACH als auch innerhalb des Globally Harmonized Systems - (GHS - Einstufung und Kennzeichnung von Produkten) spielt das Mineral Quarz (Quarzfeinstaub) eine bedeutende Rolle.

Aussagen von Unternehmen der Gesteinsindustrie, die an der ersten Umfrage nicht teilgenommen haben, wie etwa:

- „Wir produzieren keinen Quarzsand, Quarzfeinstaub ist doch ein ausschließliches Problem der Quarzsandhersteller.“
- „Wir sind deshalb nicht von der Umfrage betroffen, weil wir nass gewinnen und aufbereiten und nicht brechen.“
- „Bei uns staubt es nicht!“
- „Wir haben praktisch keine Arbeitsplätze mehr in den Anlagen, es finden nur noch Kontrollgänge und Wartungsarbeiten statt.“

machten deutlich, dass die Quarzfeinstaubproblematik vielfach in den Betrieben nicht bekannt ist, obwohl im BGIA-Report 8/2006 „Quarzexpositionen am Arbeitsplatz“³ etwa 100.000 Messwerte aus 600 Arbeitsbereichen zusammengefasst sind, die eine deutliche Betroffenheit der Gesteinsindustrie (auch innerhalb der Nassaufbereitung!) aufzeigen.

Im NEPSI-Council wurde der erste Bericht im Sommer 2008 intensiv diskutiert und Möglichkeiten der Verbesserung des Meldewesens sowie Interpretation der Meldedaten erörtert. Die Quantifizierung von Erfolgen bei der Reduzierung von Expositionen wurde von den Gewerkschaften als unzureichend bewertet. Zudem wurde das Erfordernis zusätzlicher Messkampagnen zur Diskussion gestellt. Der vom NEPSI-Council verabschiedete Bericht wurde anschließend der EU-Kommission vorgelegt und von dieser gebilligt.

Zweite Umfrage 2010 - Verbesserung bleibt hinter den Erwartungen zurück!

Im Januar 2010 startete europaweit die zweite Erfassung zum Sozialen Dialog „Quarzstaub“. Für die in MIRO und BKS organisierten Unternehmen der Gesteinsindustrie ist gegenüber der ersten Umfrage in 2008 festzustellen, dass die Beteiligung nur leicht auf 36,5 % gestiegen ist

³ BGIA-Report 8/2006 unter http://www.dguv.de/ifa/de/pub/rep/pdf/rep05/biar0806/rep8_06.pdf abrufbar.

(2008: 31 %). Dies ist aus unserer Sicht sehr bedauerlich, zumal wir durch Rundschreiben, in Vorträgen und Veröffentlichungen wiederum auf die Wichtigkeit der Teilnahme hingewiesen haben. Wiederum konnte der überwiegende Teil unserer Unternehmen nicht motiviert werden. Dennoch steht Deutschland mit Blick auf die absoluten Zahlen in Europa an zweiter Stelle, nur England hat eine höhere Beteiligung erreicht. Bedauerlicherweise haben sich einige Länder gar nicht beteiligt.

Auch in 2010 geht der Dank an die Mitglieder, die mit ihrer Berichterstattung den Sozialen Dialog unterstützt und damit Argumente gegen eine konkrete Regelsetzung geliefert haben. Gleichzeitig ermutigen wir diejenigen, die bislang gezögert, aufgegeben, oder gar abgelehnt haben, die Daten zu melden, sich ab sofort zu informieren und vorzubereiten, um dann in 2012 mitzumachen.

	Jahr 2008	Jahr 2010
organisierte Werke	1426	1419
angemeldete Werke	503	603
berichtete Werke	438	518
erfasste Arbeitnehmer	7107	7737

Abb.: Teilnahme von Mitgliedswerken in Deutschland (BKS und MIRO)

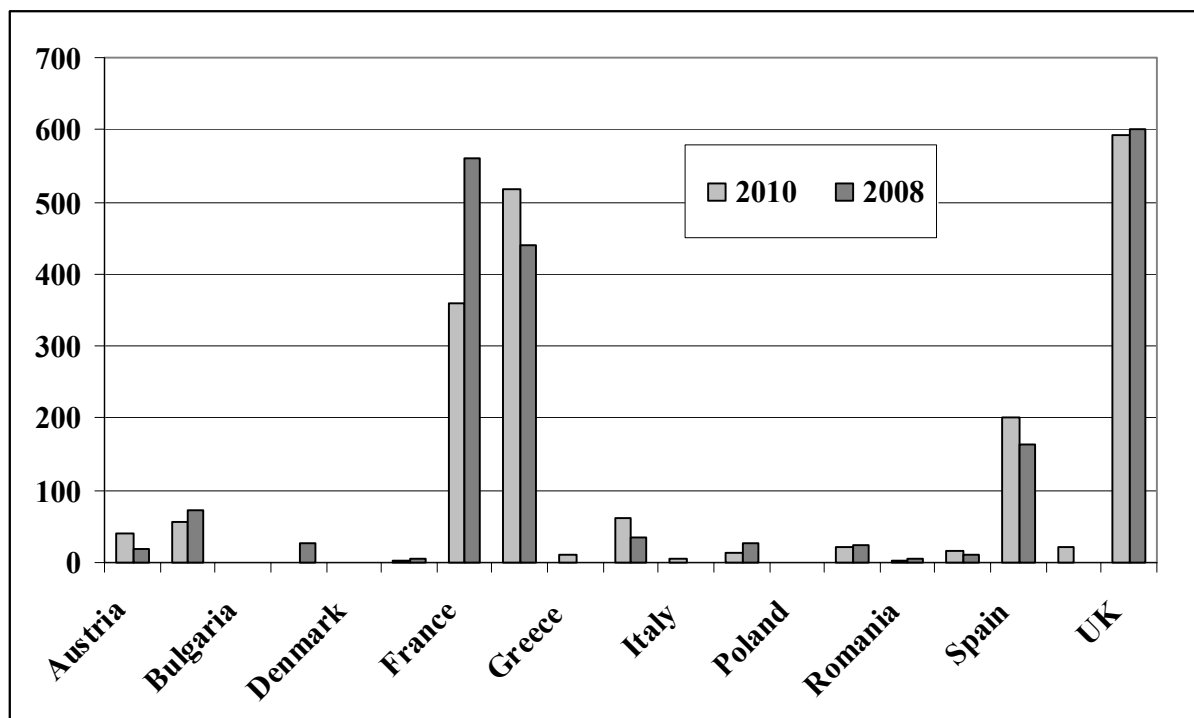


Abb.: Sozialer Dialog Quarzstaub: Anzahl der teilnehmenden Gesteinsbetriebe

Am 22. Juni 2010 diskutierte das NEPSI-Council den Entwurf des zusammenfassenden Berichtes 2010. Dieser spiegelte erneut die Inhomogenitäten zwischen Mitgliedstaaten und Branchen wider. Der durchschnittliche Gesamtzuwachs der berichteten Arbeitnehmer über alle Branchen betrug nur rd. 9 %.

Die Diskussion der Ergebnisse aus der Berichterstattung 2010 fand jedoch vor dem Hintergrund der Wirtschaftskrise statt, deren Auswirkungen berücksichtigt wurden. Die dennoch deutlich positive Gesamttendenz wurde von allen Sozialpartnern unterstrichen, so dass der Entwurf des Berichtes mit nur wenigen Ergänzungen verabschiedet wurde. Die Schlussfassung ist derzeit in der Vorbereitung und wird im Herbst der EU-Kommission vorgelegt. Fazit: der Weg ist richtig, die Verbesserung insgesamt erkennbar, das vielschichtige Verbesserungspotenzial muss aber konsequent genutzt werden.

Fazit aus Sicht der Gesteinsindustrie

- **Beteiligung muss weiter erhöht werden!**

Die Selbstverpflichtung im Sozialen Dialog „Quarzfeinstaub“ schreibt auch die kontinuierliche Verbesserung fest. Diese muss aus den Berichten im Zwei-Jahres-Rhythmus hervorgehen. Das bedeutet, dass die „Bewusstseinsdurchdringung“ in den Industriebranchen nachweislich verbessert werden kann durch: Mehr berichtende Standorte und mehr erfasste Arbeitnehmer insgesamt, davon mehr geschulte/unterwiesene AN, mehr Arbeitsplätze mit Gefährdungsbeurteilungen, mehr umgesetzte Maßnahmen zur Reduzierung der Exposition. Die Verbesserung wird also zuerst durch eine deutliche Steigerung der Beteiligung im nächsten Bericht (2012) sichtbar werden müssen.

- **Weitere Vereinfachung der Berichterstattungsplattform im Internet**

Die internetbasierte Berichterstattungsplattform hat auch in der zweiten Runde trotz einer ganzen Reihe von Änderungen gegenüber der 2008er Version offenbar noch immer nicht den selbsterklärenden Charakter wie erhofft. Dies liegt auch an den immer noch nicht eindeutigen fachlichen Übersetzungen in die 27 Amtssprachen der EU, zum Teil an den Inhalten der Fragestellung bzw. in den Hilfefenstern. Missverständnisse und technische Probleme, die Fragepunkte abzarbeiten und den Bericht zu schließen, führten entweder zu schwer interpretierbaren Daten oder gar zum Abbruch der Berichterstattung, was die Gesamtstatistik natürlich beeinflusst. Um den weiteren Erfolg des Übereinkommens sicher zu stellen, muss hier von Seiten der Verantwortlichen eine grundlegende Optimierungsarbeit geleistet werden. Diese Erkenntnis teilen alle Parteien.

- **Weitere Bewusstseinschärfung in den Betrieben und Unternehmen**

Seit 2008 hat sich trotz vieler Informationskampagnen der Verbände nur wenig am Bewusstsein der Unternehmen für die Quarzfeinstaubproblematik geändert. Auch dass es seit Jahren einen Arbeitsplatzgrenzwert in Deutschland gab, ist vielfach nicht bekannt. Besonders frappierend ist jedoch, dass aus den petrographischen Beschreibungen der Lagerstätten nach DIN EN 932-3, die allen Unternehmen vorliegen müssten, eindeutig hervorgeht, ob - und in den überwiegenden Fällen, dass - Quarz auftritt und damit eine Gefährdungsbeurteilung nach Gefahrstoffverordnung erforderlich wird, jedoch diese Informationen bisher vielfach nicht genutzt werden.

- **Umfragebeteiligung bedeutet dreifachen Nutzen**

Die im Sozialen Dialog festgezurrten Anforderungen zur Gesundheitsprävention gehen nicht über die in Deutschland geltenden staatlichen bzw. berufsgenossenschaftlichen Arbeitsschutzvorschriften hinaus, so dass die Umsetzung keine zusätzlichen Anforderungen an die Gestaltung von Arbeitsplätzen mit sich bringt. Ganz im Gegenteil: Eine Teilnahme am Sozia-

len Dialog hilft, Defizite aufzuzeigen und abzustellen. Ein zusätzlicher Aufwand ergibt sich allerdings durch die Berichterstattung, sowie in geringem Umfang aus Schulungsverpflichtungen, die größtenteils aber mit der jährlichen Unterweisung abgedeckt werden können. Weiterhin hat jedes Unternehmen durch die Teilnahme an der Berichterstattung zusätzlich die Möglichkeit, die vorhandene Gefährdungsanalyse zu überprüfen, die nach den Vorschriften des Arbeitsschutzgesetzes und der Gefahrstoffverordnung im Betrieb vorhanden sein muss. Für die Durchführung einer Gefährdungsbeurteilung stehen seit jeher die Berufsgenossenschaften und die Verbände mit Praxiswissen und Erfahrung zur Verfügung

- **Wer sich nicht beteiligt, nimmt das Scheitern des Sozialen Dialogs und hohe Investitionen in Kauf!**

Dass die Berichterstattungsplattform im Internet nach wie vor sehr schwer handhabbar ist und auch die - durch uns nur sehr gering beeinflussbare - zum Teil unverständliche Übersetzung zu einer Verdrossenheit bei vielen Unternehmen geführt hat, die dann an der Umfrage nicht teilgenommen haben, ist sehr bedauerlich. Verständlich ist auch eine gewisse Abneigung gegen jede Art von „Eurokratie“. Eine Bewertung der im Vergleich zum Organisationsgrad teils immer noch geringen Teilnahme könnte die EU-Kommission aber dazu veranlassen, den sozialen Dialog aufzukündigen und dann den Quarzfeinstaubgefahren am Arbeitsplatz durch einen europäischen Arbeitsplatzgrenzwert zu begegnen. Letztlich steht ein Wert von $0,05 \text{ mg/m}^3$ Quarzfeinstaub im Raum, dessen Einhaltung in vielen Betrieben nur durch hohe Investitionskosten gewährleistet werden könnte. Auch eine Aufnahme von Quarzfeinstaub in die überarbeitete Krebsrichtlinie – mit allen rechtlichen und wirtschaftlichen Konsequenzen - steht seit geraumer Zeit zur Diskussion und wurde bislang auch vor dem Hintergrund des Sozialen Dialogs noch nicht vollzogen. Von daher ist es schwer verständlich, dass viele Unternehmen unserer Industrie nicht bereit waren, 30 bis 45 Minuten für diese Thematik aufzuwenden!

Dipl.-Min. Markus Schumacher
Bundesverband der Deutschen Kies- und Sandindustrie e.V.
Düsseldorfer Str. 50
47051 Duisburg
0203 / 99 23 95 5
markus.schumacher@baustoffverbaende.de

Assessor des Bergfachs Walter Nelles
Bundesverband Mineralische Rohstoffe e.V.
Annastr. 67-71
50968 Köln
0221 / 93 46 74 62
nelles@bv-miro.org