EMPFEHLUNGEN UND STELLUNGNAHMEN

EMPFEHLUNG DER KOMMISSION

vom 20. Juli 1966

an die Mitgliedstaaten zu den Voraussetzungen für die Entschädigung im Fall von Berufskrankheiten

(66/462/EWG)

I

Begründung

1. Die Kommission der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft hat am 23. Juli 1962 an die Mitgliedstaaten eine Empfehlung gerichtet, die die Annahme einer Europäischen Berufskrankheitenliste zum Gegenstand hatte. Außerdem sah die Empfehlung vor, in die Rechtsvorschriften über die Entschädigung im Fall von Berufskrankheiten Bestimmungen aufzunehmen, die die Entschädigung bei Krankheiten gestatten, die nicht in der jeweiligen Liste bezeichnet sind, deren berufliche Ursache jedoch erwiesen ist, ferner einen Erfahrungsaustausch zwischen den Ländern der Gemeinschaft über die schädigenden Ursachen und die Berufskrankheiten einzurichten, die in dem einen Land als entschädigungspflichtig anerkannt werden, in einem oder mehreren anderen dagegen nicht.

2. In der Begründung der Empfehlung vom 23. Juli 1962 wurden unter Punkt 4 die infolge der Unterschiedlichkeit der Rechts- und Verwaltungvorschriften auf diesem Gebiet noch bestehenden Probleme umrissen, und es wurde darauf hingewiesen, daß nach erfolgter Harmonisierung der Berufskrankheitenliste „die weiteren Stufen ... dann die Voraussetzungen für die Gewährung sowie die Höhe der Leistungen betreffen" könnten. Darüber hinaus erfordert die im Vertrag vorgesehene schrittweise Verwirklichung der Freizügigkeit der Arbeitnehmer innerhalb der Gemeinschaft auch die Harmonisierung der Rechtsvorschriften, damit alle Arbeitnehmer in jedem Staat der Gemeinschaft, in dem sie ihren Wohnsitz nehmen und einer Arbeit nachgehen, den gleichen Versicherungsschutz genießen. Eine solche Harmonisierung wird die Durchführung der Verordnungen über die soziale Sicherheit der Wanderarbeitnehmer erleichtern, da einige Bestimmungen, die sich auf Arbeitnehmer beziehen, welche in zwei oder mehreren Ländern einer gleichen Krankheitsgefahr ausgesetzt waren, sich wegen der zwischen Gesetzgebungen bestehenden Unterschiede nur schwer anwenden lassen. Die hier vorgelegte Empfehlung befaßt sich nur mit den Voraussetzungen für die Gewährung von Leistungen, die speziell bei den Berufskrankheiten erfüllt sein müssen.

3. Jede Gesetzgebung für die Entschädigung von Berufskrankheiten, soweit sie auf dem sogenannten Listensystem (oder auf dem sogenannten Mischsystem, das ebenfalls eine Liste vorsieht) aufgebaut ist — wie dies bei den Gesetzgebungen der sechs Mitgliedstaaten der Fall ist —, gewährt dem Versicherten den Vorteil einer gesetzlichen Beweisvermutung in bezug auf die berufsbedingte Ursache der Erkrankung, von der er befallen ist, sofern die betreffende Krankheit in der Liste genannt ist, und seine berufliche Tätigkeit ihn mit dem schädigenden Agens, das die Erkrankung verursacht, in Berührung bringt.

4. Vielfach enthalten die nationalen Listen von schädigenden Agenzien und Berufskrankheiten für alle oder für einige der schädigenden Agenzien zusätzliche Hinweise verschiedener Art. Diese Hinweise können bestehen in:

a) einer Symptomatologie oder einer mehr oder weniger vollständigen Beschreibung des Krankheitsbildes, das die Erkrankung bieten muß, um als Berufskrankheit angesehen werden zu können, oder einer Angabe über die Schwere der Erkrankung im Hinblick auf die Arbeitseinstellung, zu der sie geführt haben muß;

b) einer Aufzählung der Berufstätigkeiten oder der Arbeitsplätze, durch die bzw. an denen der Arbeitnehmer der Erkrankungsgefahr ausgesetzt sein kann;

c) einer Mindestzeit, während der die Schädigung eingewirkt haben muß, um von Gesetzes wegen als Ursache der Erkrankung gelten zu können;

d) einer sogenannten Inanspruchnahmefrist, die mit dem Aufhören der Einwirkung der schädigenden Ursache beginnt und vor deren Ablauf die Erkrankung festgestellt sein muß, um noch von Gesetzes wegen als durch die Schädigung verursacht gelten zu können.

5. Hinsichtlich ihrer Rechtswirkung können die genannten Angaben einen bloß hinweisenden oder aber einen verbindlichen Charakter haben.

Im ersten Fall haben sie nur einen Informationswert für den medizinischen Sachverständigen und für den Versicherungsträger, sie dürften also eigentlich in Gesetzen keinen Platz haben.

Im zweiten Fall stellen sie einschränkende Voraussetzungen dar, die für die Gewährung von Leistungen festgesetzt worden sind und bei deren Fehlen die Erkrankung nicht als durch die berufliche Tätigkeit entstanden angesehen und demnach auch nicht als Berufskrankheit entschädigt werden kann.

6. Dank diesem System der gesetzlichen Beweisvermutung, das durch die Liste der Berufskrankheiten sowie den diesen zugeordneten Leistungsvoraussetzungen begründet wird, ist eine fast automatische Durchführung der Rechtsvorschriften möglich, die übrigens eingeführt worden sind, weil eine allgemeine Definition der Berufskrankheit fehlt. Andererseits erweist es sich angesichts des Entwicklungsstandes der Arbeitsmedizin und der Methodik der Ermittlung der Tatbestände durch Sachverständige als notwendig, die meisten, den Enschädigungsanspruch einschränkenden Voraussetzungen abzuschaffen.

Das Krankheitsgeschehen läßt sich nicht mit einschränkenden Voraussetzungen erfassen, denn die Krankheitsbilder und die Krankheitsverläufe können je nach Konstitution und Reaktionsweise des Kranken erhebliche Unterschiede aufweisen.

Darüber hinaus führt die technische Entwicklung zu Änderungen hinsichtlich der Voraussetzungen und ggf. der Fristen, unter bzw. in denen ein Arbeitnehmer den Einwirkungen schädigender, eine Krankheit verursachender Agenzien ausgesetzt sein kann.

Die derzeitigen einschränkenden Voraussetzungen haben denn auch fast durchweg willkürlichen Charakter, was etwa aus der Tatsache erhellt, daß, sofern für ein und dieselbe Berufskrankheit solche Voraussetzungen in den Rechtsvorschriften mehrerer Länder vorkommen, sie keineswegs identisch sind. Im übrigen sind aus diesen Voraussetzungen, die früher einen einschränkenden Charakter hatten, sehr oft einfache Aufzählungen geworden, die nur noch Hinweischarakter besitzen.

7. Es gibt also nach wie vor Bestimmungen dieser Art, die infolge ihrer strikten Rechtsverbindlichkeit für den Versicherten einen rechtlichen Nachteil bedeuten: einerseits kann der Versicherungsträger die gesetzliche Beweisvermutung unwirksam machen, auch wenn die Voraussetzungen erfüllt sind, nämlich wenn er den Beweis für das Fehlen des Ursachenzusammenhangs erbringt, dagegen andererseits wird jedoch den Versicherten das Recht, im Fall des Nichtvorliegens der Voraussetzungen oder eines Teiles derselben seinerseits den Beweis für den Ursachenzusammenhang zu erbringen, versagt.

8. Es gibt zwar einige Erkrankungen, für die gewisse Voraussetzungen erfüllt sein müssen, aber es gibt keine medizinischen oder sonstigen Gründe dafür, warum es nicht eine den Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten der Gemeinschaft gemeinsame Liste dieser Erkrankungen und der genannten Voraussetzungen geben könnte. Wie die europäische Berufskrankheitenliste, müßte diese sogenannte „Ausnahmeliste" — die als Anlage beigefügt ist — auf Grund von Entscheidungen der Kommission nach Maßgabe des Fortschritts der wissenschaftlichen Kenntnisse geändert werden können.

9. Die vorliegende Empfehlung zielt demnach im wesentlichen darauf hin, nach Möglichkeit den einschränkenden Charakter der in Ziffer 4 genannten Voraussetzungen, von denen die gesetzliche Beweisvermutung abhängig gamacht werden kann, zu beseitigen und eine Beurteiteilung des ursächlichen Zusammenhangs, auf den sich die Gewährung der Leistungen stützt, durch sachkundige Ärzte voll wirksam werden zu lassen.

Andererseits müssen die Hinweise selbst, soweit sie sachlich Inhalt der Voraussetzungen sind, den Sachverständigen zu ihrer Information erhalten bleiben. Zu diesem Zweck soll eine Reihe von Merkblättern über die Tätigkeiten und Betriebe, bei denen die Gefahr einer Schädigung besteht, über die Entstehungsursachen der Erkrankungen, ihre Diagnose und in einem gewissen Maße ihre Prognose, und zwar für alle schädigenden Agenzien und Berufskrankheiten der europäischen Liste, als Ergänzung der vorliegenden Empfehlung ausgearbeitet und veröffentlicht werden.

Diese Merkblätter sollen das Ergebnis eines wissenschaftlichen Erfahrungsaustauschs auf Gemeinschaftsebene darstellen; indem sie ein-

gehendere Kenntnisse der Risiken vermitteln, tragen sie mittelbar, aber darum nicht weniger wirksam, zur Verhütung dieser Krankheiten bei und erleichtern den Betriebsärzten ihre Aufgabe.

10. Die in Ziffer 9 Absatz 1 erwähnte Beurteilung durch sachkundige Ärzte soll sich gegebenenfalls auf Erhebungen stützen, die am Arbeitsplatz unter Mitwirkung von Vertretern der Unternehmensführung und des Personals sowie des Betriebsarztes, auch wenn das Unternehmen einem zwischenbetrieblichen Dienst angeschlossen ist, anzustellen sind.

11. In einigen Staaten gibt es neben der allgemeinen Berufskrankheitenliste, die für alle Erwerbszweige gültig ist, noch eine Sonderliste für den Bereich der Landwirtschaft und manchmal auch des Gartenbaus. Nun haben die fortschreitende Verbreitung der künstlichen Düngemittel und der Schädlingsbekämpfungsmittel sowie die Mechanisierung und Modernisierung der Anbaumethoden dazu geführt, die Erwerbsbedingungen in der Landwirtschaft denen der Industrie auch im Hinblick auf das Berufskrankheitenrisiko mehr und mehr anzunähern. Die genannten Sonderlisten wirken sich in Wahrheit wie eine einschränkende Voraussetzung aus. Um bei der Verwirklichung der oben entwickelten Absichten konsequent zu bleiben und die landwirtschaftlichen Arbeitnehmer nicht zu benachteiligen, sollte man diese Sonderlisten deshalb abschaffen und die darin aufgeführten Berufskrankheiten in die allgemeinen Listen aufnehmen; das gleiche gilt für die Sonderlisten für andere Berufsgruppen.

12. Um schließlich die in der Empfehlung aufgezeigten Ziele zu einem Ganzen abzurunden und um zu gewährleisten, daß ein Versicherter, der das Opfer einer Krankheit ist, der er durch seine berufliche Tätigkeit in einem höheren Grade ausgesetzt war als die übrige Bevölkerung, auch tatsächlich entschädigt wird, soll das bereits in der Empfehlung vom 23. Juli 1962 angesprochene sogenannte „Mischsystem" in Erinnerung gerufen und ausgebaut werden, denn neue Berufskrankheiten können immer auftreten und es können sich Erkrankungsfälle zeigen, bevor die europäische Liste und die nationalen Listen auf den letzten Stand der wissenschaftlichen Erkenntnisse gebracht worden sind.

13. Da alle Rechts- und Verwaltungsvorschriften auf dem Gebiet der Berufskrankheiten allgemeinen Charakter haben, gelten sie auch für Personen und Unternehmen, die in den Zuständigkeitsbereich der EGKS und der EAG fallen.

Die Kommission der EWG hielt es daher für angezeigt, wie im Fall der Empfehlung von 1962 betreffend die Europäische Berufskrankheitenliste, die Hohe Behörde der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl und die Kommission der Europäischen Atomgemeinschaft zu befragen, die unbeschadet der Maßnahmen, die sie im Rahmen der für sie geltenden Verträge ergreifen können, für ihren jeweiligen Zuständigkeitsbereich ihre volle Unterstützung für die vorliegende Empfehlung zugesagt haben.

Aus diesen Gründen empfiehlt die Kommission der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft auf Grund des Vertrages zur Gründung dieser Gemeinschaft, insbesondere der Artikel 118 und 155, sowie nach Anhörung des Europäischen Parlaments und des Wirtschafts- und Sozialausschusses den Mitgliedstaaten unbeschadet günstigerer nationaler Vorschriften:

1. in ihren die Berufskrankheiten betreffenden Rechts- und Verwaltungsvorschriften die Voraussetzungen für die Gewährung von Leistungen — mit Ausnahme der Voraussetzungen, die in der dieser Empfehlung als Anlage beiliegende Liste aufgeführt sind — zu beseitigen, wobei die gesetzliche Beweisvermutung, die sich aus der Nennung einer Krankheit in der Liste der Berufskrankheiten ergibt, unberührt bleiben soll. Zu beseitigen sind demnach die Voraussetzungen hinsichtlich der Krankheitsbilder, der Tätigkeiten und Arbeitsplätze, der Mindesteinwirkungsdauer und der Inanspruchnahmefristen nach Aufhören der schädigenden Einwirkungen. Falls ernste Zweifel über den ursächlichen Zusammenhang zwischen der Berufstätigkeit und der Erkrankung bestehen, soll sich die Feststellung des Ursachenzusammenhangs im wesentlichen auf das Gutachten eines Spezialfacharztes und gegebenenfalls eines technischen Sachverständigen stützen;

2. soweit Sonderlisten bestehen, wie z. B. für den Bereich der Landwirtschaft, die in diesen Listen bezeichneten Berufskrankheiten in die allgemeine Berufskrankheitenliste aufzunehmen;

3. bei noch nicht in der Europäischen Berufskrankheitenliste enthaltenen Krankheiten, die in eine nationale Liste aufgenommen werden, nur dann einschränkende Voraussetzungen vorzuschreiben, wenn es sich um Krankheiten handelt, die mit einer gewissen Häufigkeit auch außerhalb eines bestimmten Bereichs beruflicher Tätigkeit auftreten können, denen jedoch gewisse Arbeitnehmer durch ihre Berufsausübung stärker ausgesetzt sind als die übrige Bevölkerung;

   in diesem Fall sollen einschränkende Voraussetzungen nur insoweit festgesetzt werden,

als sie angesichts der Schwierigkeit, in jedem Krankheitsfall mit Sicherheit die berufsbedingte Ursache festzustellen und um für vergleichbare Entschädigungsfälle gleiche Ergebnisse zu gewährleisten, unentbehrlich sind:

diese Voraussetzungen dürfen nur folgendes zum Inhalt haben:

— daß die Erkrankung zur Aufgabe der bisher ausgeübten beruflichen Tätigkeit geführt hat;

— daß die Tätigkeiten oder Arbeitsplätze, durch die bzw. an denen der Versicherte der Erkrankungsgefahr ausgesetzt ist, bezeichnet sind;

— die Angabe einer Mindesteinwirkungsdauer;

4. die Veröffentlichung der Merkblätter zu ihrer Berufskrankheitenliste auf der Grundlage der Merkblätter zu der europäischen Liste, die von der EWG-Kommission zu einem späteren Zeitpunkt erstellt werden, zu veranlassen, um so den Ärzten und den sonstigen technischen Sachverständigen informatorische Hinweise über das Krankheitsbild, über gefährdende Tätigkeiten und Arbeitsplätze, über die durchschnittliche Einwirkungsdauer sowie über die Zeiten zwischen dem Ende der gefährdenden Tätigkeit und dem Beginn der Erkrankung zu geben;

5. in ihre Rechts- und Verwaltungsvorschriften eine Bestimmung aufzunehmen, der zufolge Arbeitnehmer nach den Vorschriften über die Entschädigung bei Berufskrankheiten entschädigt werden können, wenn sie auf Grund ihrer beruflichen Tätigkeit von Erkrankungen befallen sind, die gesetzliche Beweisvermutung auf sie jedoch nicht anwendbar ist, weil die Krankheit in der betreffenden Berufskrankheitenliste nicht aufgeführt ist oder weil die gesetzlichen Voraussetzungen nicht oder nur teilweise vorliegen. Es kann sich nur um solche Erkrankungen handeln, die durch die berufliche Tätigkeit wesentlich bedingt sind und denen bestimmte Personengruppen in höherem Grad ausgesetzt sind als die übrige Bevölkerung.

Der Nachweis der berufsbedingten Entstehung soll jeweils entweder von dem Erkrankten oder von dem zuständigen Versicherungsträger erbracht werden, dem in allen Fällen von Amts wegen obliegt, die für den Nachweis der berufsbedingten Entstehung der Erkrankung erforderlichen Ermittlungen anzustellen.

Die Entschädigung setzt in diesen besonderen Fällen keineswegs die allgemeine Anerkennung als Berufskrankheit voraus, die Mitgliedstaaten sollen aber, sobald wegen einer gewissen Zahl gleichartiger Krankheitsfälle bei gleichartigen Tätigkeiten auf die genannte Art entschädigt worden ist, das Verfahren zur Aufnahme in die Berufskrankheitenliste einleiten und die EWG-Kommission hiervon in Kenntnis setzen.

II

Die Kommission

— empfiehlt daher den Regierungen der Mitgliedstaaten, möglichst unverzüglich die zur Verwirklichung der obengenannten Ziele erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen;

— regt an, daß die zuständigen nationalen Behörden für die weitgehende Verbreitung dieser Empfehlung und der Merkblätter über die Berufskrankheiten sowohl bei ihren eigenen Dienststellen als auch bei den speziell interessierten Einrichtungen öffentlichen, halböffentlichen oder privaten Charakters, bei den Berufsverbänden der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer und schließlich bei den Lehrstühlen und Instituten für Arbeitsmedizin sowie bei den Betriebsärzten und ihren Verbänden Sorge tragen;

— bittet die Regierungen der Mitgliedstaaten, sie alle zwei Jahre, und zwar zum erstenmal anläßlich der nächsten Mitteilung über die Folgerungen aus der Empfehlung vom 23. Juli 1962 betreffend die europäische Liste der Berufskrankheiten, über die zur Durchführung dieser Empfehlung getroffenen Maßnahmen zu unterrichten;

— erinnert an den durch die vorgenannte Empfehlung vom 23. Juli 1962 eingerichteten Erfahrungsaustausch.

Brüssel, den 20. Juli 1966

Für die Kommission

Der Präsident

Walter HALLSTEIN

ANLAGE

AUSNAHMELISTE

Liste der schädigenden Ursachen und Berufskrankheiten, für welche die aufgeführten einschränkenden Voraussetzungen vorgesehen werden können

(Liste gemäß Empfehlung Ziffer 1 Absatz 1)

Entsprechende Nummer der europäischen Liste	Schädigende Ursache oder Berufskrankheit	Voraussetzungen
B — 2	Am Arbeitsplatz zugezogene Hauterkrankungen, ausgenommen diejenigen, für die in der geltenden Berufskrankheitenliste das schädigende Agens ausdrücklich bezeichnet ist	Schwere oder wiederholt rückfällige Erkrankungen, die zur Aufgabe beruflicher Beschäftigung oder jeder Erwerbsarbeit gezwungen haben
C — 5	Störungen an den Atmungsorganen mit allergieähnlichem Charakter, ausgenommen die Erkrankungen, für die in der geltenden Berufskrankheitenliste das schädigende Agens ausdrücklich bezeichnet ist	Die Erkrankung muß zur Aufgabe beruflicher Beschäftigung oder jeder Erwerbsarbeit gezwungen haben
D — 1	Ankylostomiasis	Untertage- und Tunnelbau sowie Arbeiten in wasserreichen und tonhaltigen Böden
D — 3	Tetanus	Arbeiten in den Entwässerungsanlagen; Arbeiten, die zum Umgang mit Tieren oder tierischem Material Anlaß geben
D — 4	Infektionskrankheiten	Tätigkeit in Krankenhäusern, Heil- und Pflegeanstalten, Entbindungsheimen und sonstigen Anstalten, die Personen zur Kur und Pflege aufnehmen, ferner Einrichtungen und Tätigkeiten in der öffentlichen und freien Wohlfahrtspflege und im Gesundheitsdienst sowie Laboratorien für wissenschaftliche oder medizinische Untersuchungen und Versuche
F — 6 — a	Erkrankungen der Gelenkschleimbeutel durch ständigen Druck, ausgenommen die Erkrankungen durch Erschütterung bei Arbeiten mit Preßluftwerkzeugen	Chronische Erkrankungen
F — 6 — b	Erkrankungen der Sehnenscheiden und Sehnen- und Muskelschäden durch Überbeanspruchung	Die Erkrankung muß zur Aufgabe beruflicher Beschäftigung oder Erwerbsarbeit gezwungen haben
F — 6 — c	Meniskusschäden	Mindestens 3jährige Tätigkeit unter Tage oder im Tunnelbau
F — 7	Augenzittern	Arbeit unter Tage