

Verordnung

der Bundesregierung

Pentachlorophenolverbotsverordnung (PCP-V)

A. Zielsetzung

Mit Erlaß dieser Verordnung werden zur Gewährleistung des Schutzes des Menschen und der Umwelt Pentachlorophenol (PCP) und seine Verbindungen verboten.

B. Lösungen

Erlaß einer Rechtsverordnung gestützt auf § 17 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 und Satz 3 des ChemG.

C. Alternativen

Keine

D. Kosten

Bund, Länder und Gemeinden werden durch die Verordnung nicht mit Kosten belastet. Auswirkungen auf die Einzelpreise und das Preisniveau, insbesondere das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten.

Bundesrat

Drucksache **420/89**

07.08.89

U - AS - G - R - Wi

Verordnung

der Bundesregierung

Pentachlorphenolverbotsverordnung (PCP-V)

Bundesrepublik Deutschland
Der Bundeskanzler
121 (32) - 235 44 - Pe 1/89

Bonn, den 7. August 1989

An den
Präsidenten des Bundesrates

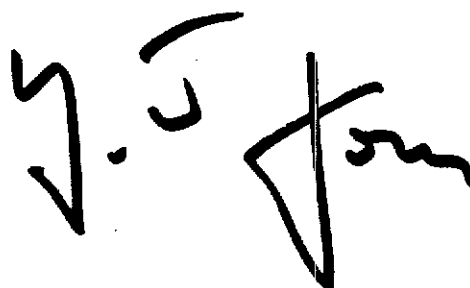
Hiermit übersende ich die von der Bundesregierung beschlossene

Pentachlorphenolverbotsverordnung (PCP-V)

mit Begründung und Vorblatt.

Ich bitte, die Zustimmung des Bundesrates aufgrund des Artikels 80 Absatz 2 des Grundgesetzes herbeizuführen.

Federführend ist der Bundesminister für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit.

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'J. J. J. J.' followed by a stylized flourish.

Pentachlorphenolverbotsverordnung (PCP-V)

vom 1989

Aufgrund des § 17 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 und Satz 3 des Chemikaliengesetzes vom 16. September 1980 (BGBl. I S. 1718) verordnet die Bundesregierung:

§ 1

Anwendungsbereich

- (1) Diese Verordnung gilt für folgende Stoffe, Zubereitungen und Erzeugnisse:
1. Pentachlorphenol (CAS-Nr. 87-86-5),
 2. Pentachlorphenolnatrium (CAS-Nr. 131-52-2) sowie die übrigen Pentachlorphenolsalze und -verbindungen,
 3. Zubereitungen, die insgesamt mehr als 0,01 vom Hundert der in den Nummern 1 und 2 genannten Stoffe enthalten,

4. Erzeugnisse, die infolge einer Behandlung mit Zubereitungen die in den Nummern 1 oder 2 genannten Stoffe in einer Konzentration von mehr als 5 mg/kg (ppm) enthalten. Für die Feststellung der Konzentration ist nur der von der Behandlung tatsächlich erfaßte Teil des Erzeugnisses maßgeblich.

(2) Diese Verordnung gilt nicht für Holzbestandteile von Gebäuden und Möbeln sowie für Textilien, die vor Inkrafttreten der Verordnung mit Zubereitungen, die Pentachlorphenol enthalten, behandelt wurden.

§ 2

Verbote

(1) Es ist verboten, die in § 1 Abs. 1 genannten Stoffe, Zubereitungen und Erzeugnisse gewerbsmäßig, im Rahmen sonstiger wirtschaftlicher Unternehmungen oder sonst unter Beschäftigung von Arbeitnehmern herzustellen, in den Verkehr zu bringen oder zu verwenden.

(2) Die zuständige Behörde kann Ausnahmen von den Verboten des Absatz 1 bezüglich der Herstellung und Verwendung zulassen, wenn die Stoffe, Zubereitungen und Erzeugnisse

1. zur Synthese anderer Stoffe eingesetzt werden oder als Nebenprodukt anfallen

oder

2. ausschließlich zu Forschungs- und wissenschaftlichen Versuchszwecken einschließlich Analysen verwendet werden sollen

und die schadlohe Entsorgung der Abfälle gewährleistet ist sowie ausreichende Sicherheitsvorkehrungen zum Schutz der Arbeitnehmer - im Falle der Nummer 1. auch zur Verhinderung von Störfällen - getroffen sind.

(3) Die zuständige Behörde kann ferner Ausnahmen von den Verboten des Absatz 1 bezüglich des Inverkehrbringens und der Verwendung zulassen, wenn die Stoffe, Zubereitungen und Erzeugnisse zur Entsorgung bestimmt sind; die in Absatz 2 genannten weiteren Voraussetzungen gelten entsprechend.

§ 3

Straftaten

Nach § 27 Abs. 1 Nr. 1, Abs. 2 bis 4 des Chemikaliengesetzes wird bestraft, wer vorsätzlich oder fahrlässig entgegen § 2 Abs. 1 die in § 1 Abs. 1 genannten Stoffe, Zubereitungen oder Erzeugnisse herstellt, in den Verkehr bringt oder verwendet.

§ 4

Übergangsvorschrift

Erzeugnisse nach § 1 Abs. 1 Nr. 4 dürfen abweichend von § 2 Abs. 1 bis zum(3 Monate nach dem Inkraftsetzungstermin) in den Verkehr gebracht werden, sofern sie vor dem Inkrafttreten dieser Verordnung hergestellt worden sind.

§ 5

Änderung der Gefahrstoffverordnung

Die Gefahrstoffverordnung vom 26. August 1986 (BGBl. I S. 1470) wird wie folgt geändert:

In Anhang III wird die Nr. 6 "Pentachlorphenol" gestrichen.

§ 6

Berlin-Klausel

Diese Verordnung gilt nach § 14 des Dritten Überleitungsgesetzes in Verbindung mit § 30 des Chemikaliengesetzes auch im Land Berlin.

§ 7

Inkrafttreten

Die Verordnung tritt am Tage nach ihrer Verkündung in Kraft.
Der Bundesrat hat zugestimmt.

Bonn, den

1989

Der Bundeskanzler

Der Bundesminister für
Umwelt, Naturschutz und
Reaktorsicherheit

Begründung:

I. Allgemeiner Teil

Mit dieser Verordnung werden zur Gewährleistung des Schutzes des Menschen und der Umwelt Pentachlorophenol (PCP) und seine Verbindungen umfassend verboten.

Den von PCP ausgehenden Gefahren für Leben oder Gesundheit des Menschen und für die Umwelt ist durch Einstufung, Verpackung und Kennzeichnung von PCP nicht hinreichend zu begegnen. Für die umweltgefährlichen Wirkungen von PCP liegen ausreichende naturwissenschaftliche Erkenntnisse über den Kausalzusammenhang zwischen dem Umgang mit diesem Stoff und dem erhöhten Vorkommen in der Umwelt vor.

Soweit ein naturwissenschaftlicher Beweis für die gesundheitlichen Wirkungen des PCP bislang nicht erbracht ist, liegen doch so viele tatsächliche Anhaltspunkte dafür vor, daß ein Verbot auch aus diesem Grunde notwendig ist.

Die Verordnung wird auf § 17 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 und Satz 3 des Chemikaliengesetzes gestützt. Sie gilt nicht für die Beförderung gefährlicher Güter im Eisenbahn-, Straßen-, Binnenschiffs-, See- und Luftverkehr, ausgenommen die innerbetriebliche Beförderung (vgl. § 2 Abs. 8 ChemG).

Durch die Verordnung entstehen Bund, Ländern und Gemeinden keine Kosten.

Auswirkungen auf Einzelpreise und Preisniveau, insbesondere das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten, da der zuständige Industrieverband zugesagt hatte, ab 1985 PCP nicht mehr als Holzschutzmittel zu verwenden.

Umweltschutz

Die Herstellung und Verwendung von PCP stellt eine der Hauptquellen des Eintrags von sehr giftigen polychlorierten Dibenzo-p-dioxinen (PCDD) und Dibenzofuranen (PCDF) aus der Chemieproduktion in die Umwelt dar. Ein weiterer

Eintrag von PCDD und PCDF in die Umwelt kann von der Verbrennung der mit PCP behandelten Materialien ausgehen. In Brand geratene PCP-Vorräte stellen ein besonderes Gefahrenpotential dar, weil dabei große Mengen von PCDD's und PCDF's freigesetzt werden.

PCP verteilt sich weiträumig in der Umwelt. Es kommt ubiquitär (überall in der Umwelt) vor. Hinsichtlich der biologischen Abbaubarkeit ist PCP als "schwer abbaubar" zu bezeichnen. Bedingt durch die hohe Lipophilie (Fettlöslichkeit) wird PCP von aquatischen (im Wasser lebenden) Organismen akkumuliert (Biotransformationsfaktor BCF im Durchschnitt um 1000, in Extremfällen bis zu 10.000). Außerdem wirkt PCP stark ökotoxisch. Wirkungen auf aquatische Organismen werden bereits bei Konzentrationen festgestellt, die gegenwärtig in der Umwelt gefunden werden.

Danach ist festzustellen, daß PCP als "umweltgefährlich" nach § 3 Nr. 3 Buchst. n des Chemikaliengesetzes (ChemG) in Verbindung mit § 1 Abs. 1 Nr. 15 und Abs. 5 der ChemG-Gefährlichkeitsmerkmale-Verordnung zu bewerten ist, auch wenn zum derzeitigen Zeitpunkt keine verbindlichen, EG-einheitlichen Kriterien für dieses Gefährlichkeitsmerkmal vorliegen. Den Gefahren für die Umwelt kann nicht durch Einstufung, Verpackung und Kennzeichnung hinreichend begegnet werden, da trotz entsprechender Kennzeichnung bei bestimmungsgemäßer Verwendung aufgrund des Anwendungsmusters ein Eintrag des Stoffes in die Umwelt nicht verhindert werden kann. Die Belastung der Umwelt ergibt sich gerade aus der zur Umwelt offenen und großflächigen Verwendung als Konservierungsmittel vorwiegend für Holz und Schwertextilien, wobei Verdampfung und Auswaschung die Eintrittswege in die Umwelt sind.

Gesundheitsschutz

Pentachlorphenol und Pentachlorphenolverbindungen werden vor allem als fungizide Wirkstoffe in Holzschutzmitteln verwendet. Bei dieser Verwendungsart wird ein technisches Produkt eingesetzt, das als unvermeidbar anzusehende Verunreinigungen sehr giftige polychlorierte Dibenzo-p-dioxine und Dibenzofurane (PCDD und PCDF) enthält. Im Tierversuch haben sich Einzelstoffe und Gemische dieser PCDD und PCDF als krebserzeugend erwiesen. Aufgrund dieser Erkenntnisse ist eine krebserzeugende Wirkung des technischen Produkts des PCP und seiner Verbindungen auch für den Menschen nicht auszuschließen.

Außer diesen Anhaltspunkten aus Tierversuchen liegen eine ganze Reihe weiterer epidemiologischer Anhaltspunkte unterschiedlicher Art vor. So sind in den vergangenen 10 Jahren immer wieder Gesundheitsschäden bei Verbrauchern mit der Anwendung pentachlorphenolhaltiger Holzschutzmittel in Zusammenhang gebracht worden. Als Gesundheitsbeeinträchtigung wurden folgende Symptome genannt: Allgemeine Mattigkeit, Schwindelgefühle, Desorientiertheit, Kopf- und Abdominalschmerzen, Übelkeit und Erbrechen, Atemnot, Fieber mit Tachykardie, Schweißausbrüche, Wirkungen auf das zentrale Nervensystem und Gewichtsverlust. Als pathologische Befunde werden genannt: Blutstauungen in der Lunge, Leber und Niere, Herz-, Milz- und Lebervergrößerungen sowie Leberzellnekrosen und Degenerationerscheinungen an den Nierentubuli.

Aus dem arbeitsmedizinischen Bereich werden folgende Befunde mit PCP in Verbindung gebracht: Reizungen der Haut, Augen und Nasenschleimhäute; Chlorakne sowie Symptome wie Erschöpfung und Kopfschmerzen; Neuralgien und Leberfunktionsstörungen, Blutbildveränderungen, Anzeichen einer chronischen Porphyrie und toxischer Myocarditis.

Die aufgrund dieser Beschwerden durchgeführten umfassenden Untersuchungen konnten weder einen wissenschaftlichen Nachweis der Verursachung dieser Beschwerden durch PCP erbringen, aber einen solchen Zusammenhang auch nicht ausschließen. Auch konnte bei Personen mit erhöhter PCP-Exposition keine signifikante Krankheitshäufung nachgewiesen werden.

Die festgestellten Beschwerden stehen jedoch nach Auffassung des Bundesgesundheitsamtes in einem zeitlichen Zusammenhang mit der Anwendung PCP-haltiger Holzschutzmittel. Das Bundesgesundheitsamt und ihm folgend die Bundesregierung kommen deshalb zu der Schlußfolgerung, daß PCP aus der Sicht des Gesundheitsschutzes als problematischer Stoff anzusehen ist.

Im übrigen stehen für den chemischen Holzschutz Ersatzstoffe zur Verfügung, die unter den Aspekten von Wirksamkeit und Unbedenklichkeit insgesamt günstiger als PCP und seine Verbindungen einzustufen sind. Das Bundesgesundheitsamt hat im Rahmen seiner Mitwirkung an der Vergabe des Prüfzeichens für Wirksamkeit und Unbedenklichkeit des "Instituts für Bautechnik" (IfBt), Berlin, gegen PCP-haltige Holzschutzmittel Bedenken erhoben.

Aufgrund der dargestellten Sachlage haben bereits alle bedeutenden Hersteller von Holzschutzmitteln in der Bundesrepublik Deutschland die Verwendung von PCP als Wirkstoff in Holzschutzmitteln eingestellt. Die verbleibenden Einfuhren aus Drittländern und Bezüge aus der DDR stellen jedoch ein Problem dar, das von kleineren Herstellern und Formulieren bzw. von Marktteilnehmern außerhalb der Bundesrepublik Deutschland verursacht wird. Durch die Verordnung soll u. a. auch dieses Problem gelöst werden.

II. Besonderer Teil

Zu § 1 Abs. 1:

Zu Nrn. 1 und 2

Der Anwendungsbereich erfaßt alle Stoffe, Zubereitungen und Erzeugnisse, die Pentachlorphenol oder eines seiner Salze bzw. eine seiner Verbindungen enthalten. Dies schließt die handelsüblichen technischen Produkte ein.

Mit der CAS-Nr. (Chemical Abstract Service-Nummer) werden die Stoffe eindeutig beschrieben.

Zu Nr. 3

Als gefährliche Zubereitungen sind diejenigen anzusehen, die mehr als 0,01 vom Hundert PCP oder seiner Verbindungen enthalten.

Die EG-einheitliche Einstufung und Kennzeichnung ist durch den Anhang VI der Gefahrstoffverordnung in innerstaatliches Recht umgesetzt worden. Bei den Zubereitungen handelt es sich insbesondere um Konservierungsmittel mit einem fungiziden und bakteriziden Wirkungsspektrum, wie z. B. Holzschutzmittel oder Mittel für Textil-, Farben-, Klebstoff- und Lederkonservierung.

Für Pflanzenschutzmittel erstreckt sich gem. § 2 Abs. 5 des Chemikaliengesetzes der Anwendungsbereich der Verordnung nur auf die Herstellung PCP-haltiger Pflanzenschutzmittel. Die Anwendung von Pflanzenschutzmitteln, die PCP enthalten, ist allerdings bereits seit dem 01. Mai 1986 vollständig verboten (vgl. Zweite Verordnung zur Änderung der Pflanzenschutz-Anwendungsverordnung vom 21. März 1986, BGBl. I S. 363); auch vorher bestanden schon erhebliche Anwendungsbeschränkungen.

Zu Nr. 4

Diese Regelung dehnt das Verbot auch auf Erzeugnisse aus, die mit Zubereitungen, die Pentachlorphenol oder seine Verbindungen enthalten, behandelt sind. Diese Erzeugnisse sind gefährlich, weil sie infolge dieser Behandlung selbst relevante Mengen des Gefahrstoffes enthalten. Auch wenn es sich dabei bezogen auf das einzelne Erzeugnis nur um geringe Mengen handelt, führt dies aufgrund der schweren Abbaubarkeit dazu, daß die Umwelt sonst immer stärker mit diesen gefährlichen Stoffen belastet wird. Es handelt sich hier u. a. um behandelte Hölzer, Textilien und Lederwaren. Die gewählte Formulierung stellt zugleich sicher, daß unbehandelte Naturprodukte, die diese Stoffe nur in unbedenklicher Konzentration enthalten (bis 5 mg/kg (ppm)), von diesen Regelungen nicht erfaßt sind. Dieser Grenzwert bezieht sich bei Erzeugnissen, deren Oberfläche behandelt wurde, auf die Konzentration der tatsächlich behandelten Schichten.

Zu § 1 Abs. 2:

Mit der Herausnahme der in der Vorschrift aufgeführten Gebäude, Möbel und Textilien wird eine Regelung getroffen, die den realen Gegebenheiten gerecht wird.

Zu § 2:

In Absatz 1 wird das umfassende Verbot von Pentachlorphenol und seinen Verbindungen für das Herstellen, Inverkehrbringen oder Verwenden ausgesprochen.

Gemäß Absatz 2 kann in Ausnahmefällen unter bestimmten engen Voraussetzungen von diesem Verbot eine Ausnahmegenehmigung erteilt werden, weil in diesen Fällen eine nennenswerte Gefahr für Mensch und Umwelt ausgeschlossen werden kann. Dies gilt insbesondere bei der Synthese, wo die genannten Stoffe zu anderen Stoffen umgesetzt werden, die ihrerseits den jeweils geltenden gesetzlichen Bestimmungen unterliegen.

Ein generelles Verbot für Forschungs-, Untersuchungs- und Versuchszwecke ist nicht erforderlich, weil in aller Regel in diesen Fällen geringe Mengen verwendet werden, deren Gefahren ausreichend begegnet werden kann. Auch müssen weitere Untersuchungen von PCP nach wie vor möglich sein.

Die Entsorgung ist in Ausnahmefällen unter bestimmten Auflagen zu ermöglichen (Absatz 3).

Der Schutz der Arbeitnehmer ist durch die Bestimmungen des Dritten Abschnittes der Gefahrstoffverordnung gewährleistet.

Zu § 3:

Die Vorschrift füllt die in § 27 ChemG enthaltene Strafbestimmung aus, damit Verstöße gegen § 2 Abs. 1 der Verordnung geahndet werden können.

Zu § 4:

Die Vorschrift enthält eine Aufbrauchfrist für Erzeugnisse nach § 1 Nr. 4, die mit Pentachlorphenol und seinen Verbindungen behandelt worden sind. Diese begrenzte Aufbrauchfrist ist gerechtfertigt, weil die Erzeugnisse vor

420/83

Inkrafttreten der Verordnung bereits hergestellt worden sind und sich damit in der Umwelt befinden.

Zu § 5:

Das in der Gefahrstoffverordnung (GefStoffV) enthaltene Verbot bezieht sich nur auf die Verwendung von Penta-chlorphenol als biozider Wirkstoff in Aufenthaltsräumen. Das mit dieser Verordnung erlassene Verbot ist umfassend. Daher kann die Regelung der GefStoffV aufgehoben werden.

Zu § 6:

Die Vorschrift enthält die übliche Berlin-Klausel

Zu § 7:

Die Vorschrift enthält den Inkraftsetzungstermin.

Beschluß
des Bundesrates

zur

Pentachlorphenolverbotsverordnung (PCP-V)

Der Bundesrat hat in seiner 604. Sitzung am 22. September 1989 beschlossen, der Verordnung gemäß Artikel 80 Abs. 2 des Grundgesetzes mit folgender Maßgabe zuzustimmen:

1. Zu § 2 Abs. 2

In § 2 Abs. 2 sind die Worte

"- im Falle der Nummer 1. auch zur Verhinderung von
Störfällen -"

durch die Worte

"und der Umwelt"

zu ersetzen.

Begründung:

Störfälle sind Schadensereignisse einer in der Störfall-Verordnung (12. BImSchV) näher bestimmten Art. Sie zu verhindern, ist eine der in der Störfall-Verordnung festgelegten Sicherheitspflichten. Diese Pflicht braucht daher in der PCP-V nicht wiederholt zu werden. Im übrigen verlangt der Schutz der Umwelt auch Vorkehrungen gegenüber Schadensfällen geringeren Ausmaßes.

...

2. Zu § 2 Abs. 3

In § 2 Abs. 3 sind im zweiten Halbsatz die Worte
"weiteren Voraussetzungen"
durch das Wort
"Sicherheitsanforderungen"
zu ersetzen.

Begründung:

Klarstellung des Gewollten. Es soll nicht
auf alle Tatbestandsvoraussetzungen des
Abs. 2, sondern nur auf die Sicherheits-
anforderungen verwiesen werden.