

**21.05.01****Empfehlungen**  
der AusschüsseEU - A - AS - G - K - U - Wizu **Punkt .....** der 764. Sitzung des Bundesrates am 1. Juni 2001

---

Weißbuch der Kommission der Europäischen Gemeinschaften: Strategie für eine zukünftige Chemikalienpolitik  
KOM(2001) 88 endg.; Ratsdok. 6671/01

**A**

Der federführende Ausschuss für Fragen der Europäischen Union (EU),  
der Ausschuss für Arbeit und Sozialpolitik (AS),  
der Gesundheitsausschuss (G),  
der Ausschuss für Kulturfragen (K),  
der Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (U) und  
der Wirtschaftsausschuss (Wi)  
empfehlen dem Bundesrat, zu der Vorlage gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG wie folgt  
Stellung zu nehmen:

EU  
AS  
G  
U  
Wi

1. Der Bundesrat begrüßt [ausdrücklich] die Vorlage des Weißbuches zur Strategie für eine zukünftige Chemikalienpolitik durch die Kommission.

2. [EU  
U]**Ausgeliefert am 22. MAI 2001**

- EU  
Wi
3. Er sieht darin eine geeignete Grundlage für eine umfassende Reform der europäischen Chemikalienpolitik im Interesse sowohl der Industrie als auch des Umwelt-, Arbeits- und Verbraucherschutzes.
- EU  
Wi
4. Dieses gilt insbesondere für die
- Schaffung eines kohärenten und flexiblen Systems für neue und alte Stoffe, wodurch einerseits der Verbesserung des Schutzes von Mensch und Umwelt Rechnung getragen und andererseits die notwendige Planungssicherheit für die chemische Industrie geschaffen wird,
  - Schließung der Wissenslücken bei ca. 30.000 Altstoffen in einem überschaubaren Zeitrahmen,
- EU  
Wi
5. - Beweislastumkehr bei besonders gefährlichen Stoffen durch Übertragung der Verantwortung für die Erfassung und Auswertung von Daten und deren Bewertung auf die Wirtschaft,
- EU  
Wi
6. - Entlastung der Behörden bei gleichzeitiger Erhöhung der Verantwortung der Wirtschaft für Risikobewertungen, Expositionsermittlungen und Erarbeitung von Analysemethoden,
- EU  
Wi
7. - Unterstützung von Forschungsarbeiten zur Entwicklung alternativer Prüfverfahren zur weiteren Verminderung von Tierversuchen und zur Verminderung/Vermeidung der Verwendung und Entstehung gefährlicher Stoffe,
- EU  
Wi
8. - Förderung von Innovationen durch Erhöhung der Mengenschwellen und Verlängerung von Fristen bei Forschungs- und Entwicklungsarbeiten,
- EU  
Wi
9. - Einbeziehung der "downstream user" in das Chemikaliensicherheitssystem und Erhöhung der Transparenz für die Öffentlichkeit.
- EU  
U
10. Der Bundesrat teilt darüber hinaus die Auffassung der Kommission, dass die Datenlage zu Altstoffen zügig verbessert und ein eigenes Interesse der Stoffhersteller und -verwender an der Bereitstellung von Daten geschaffen werden

muss.

- EU  
AS  
G  
U
11. Er stellt fest, dass das Weißbuch auch eine gute Grundlage bildet, um wesentliche [vom Umweltrat in seinen Schlussfolgerungen vom 28. September 1999 zur Chemikalienpolitik der Europäischen Gemeinschaft aufgezeigte] Defizite zu beseitigen.
12. [EU  
U]
- EU  
AS  
G
13. Die Mängel der Altstoffpolitik werden in den Schlussfolgerungen vom 28. September 1999 eindrücklich beschrieben. Dass bisher nur fünf Altstoffe abschließend bewertet und mit Risikominderungsmaßnahmen veröffentlicht wurden, illustriert die Dringlichkeit einer Neuorientierung besonders gut. Das im Weißbuch vorgesehene gleichartige System für Altstoffe und Neustoffe ist ein vielversprechender Ansatz.
- EU  
Wi
14. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, bei den weiteren Beratungen darauf hinzuwirken, dass die nachfolgenden Punkte berücksichtigt werden:
- EU  
Wi
15. Aufgrund der besonderen Bedeutung der chemischen Industrie innerhalb der europäischen Wirtschaft ist darauf zu achten, dass Innovationskraft und –tempo der Branche als Schlüssel zur internationalen Wettbewerbsfähigkeit, insbesondere gegenüber den stärksten Konkurrenten in den USA und Japan, durch die politischen Rahmenbedingungen der Europäischen Gemeinschaft nicht nachteilig beeinflusst werden. Vor der Festlegung gesetzlicher Maßnahmen mit dem Ziel einer Vorsorge für Umwelt und Gesundheit sind daher auch die existenziellen Belange der betroffenen Industrien sorgfältig abzuwägen. Dies gebietet auch das Rio-Konzept der Nachhaltigkeit zur gleichrangigen Berücksichtigung der ökologischen, ökonomischen und sozialen Belange. Die stärkere Gewichtung der Eigenverantwortung der Industrie wird begrüßt.
- Da in der deutschen chemischen Industrie jeder zweite Arbeitsplatz vom Export abhängig ist, sind durchweg die internationalen handelspolitischen Implikationen zu berücksichtigen, um einseitige Wettbewerbsverzerrungen zu Lasten der europäischen Industrie zu verhindern. Stattdessen ist die globale Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Chemikaliensicherheit mit dem Ziel einer Verstärkung der internationalen Harmonisierung zu beschleunigen. Vor diesem Hintergrund ist dezidiert durch die Kommission zu prüfen, welche konkreten

Auswirkungen die Vorschläge des Weißbuches auf die einzelnen Wirtschaftsbereiche sowie auf die administrativen Einrichtungen bzw. Überwachungsbehörden voraussichtlich haben werden.

- EU  
Wi 16. Die im Weißbuch vorgeschlagenen Regelungen für Stoffe innerhalb von geschlossenen Systemen eines Unternehmens müssen auch auf Stoffverbünde von Unternehmen auf einem gemeinsamen Industriepark erweiterbar sein.
- EU  
Wi 17. Die nach Absicht der schwedischen EU-Präsidentschaft bis zum Ende 2002 zu beschließenden Rechtsvorschriften sollten vorrangig über Verordnungen umgesetzt werden, um so EU-weit einheitliche und unmittelbar rechtsverbindliche Regelungen zu schaffen.
- EU  
Wi 18. Geeignete und europaeinheitliche Risikobewertungen und Sanktionsmechanismen als Instrumente zur effektiven Umsetzung der geplanten Maßnahmen und zur Vermeidung von Wettbewerbsverzerrungen müssen eingeführt werden.
- EU  
Wi 19. Im Übrigen sind bindende Bearbeitungsfristen für die einzelnen Verfahrensschritte auch für die jeweiligen Behörden einzuführen (in Anlehnung an die bestehenden Regelungen für Neustoff-Zulassung - Artikel 10 der Richtlinie 92/32/EWG).
- EU  
Wi 20. Die innerhalb der EU erzeugten Chemikalien und daraus gewonnenen Erzeugnisse dürfen gegenüber Importen nicht benachteiligt werden. Die vorgesehene Einsetzung einer Arbeitsgruppe, die sich dem Problem von in Drittländern mit geringerem Prüfaufwand produzierten Erzeugnissen widmen soll, wird unterstützt.
- EU  
Wi 21. In den weiteren Verhandlungen zu haftungsrechtlichen Fragen müssen Präzisierungen vorgenommen werden. Im Weißbuch bleibt unklar, ob eine Produkt- oder Umwelthaftung angestrebt wird.

Im Punkt 2.1., letzter Absatz, verweist das Weißbuch auf die Unzulänglichkeit des geltenden Haftungsrechts für die Zwecke der Neugestaltung der Chemikalienpolitik. Insbesondere hebt es die Vorteile des amerikanischen Haftungsrechts hervor. Dies bedarf einer eingehenden Analyse, mit der Vor- und Nachteile des Systems (umwelt- und wirtschaftsseitig) in Bezug auf die damit ver-

bundenen Effekte gegeneinander abgewogen werden. Hier ist eine vertiefende Diskussion notwendig.

Auf die diesbezügliche Stellungnahme des Bundesrates zum Weißbuch zur Umwelthaftung (BR-Drucksache 148/00 (Beschluss)) wird verwiesen.

EU  
Wi

22. Das im Weißbuch unter Punkt 5.4. eingeräumte Recht auf Zugang zu Informationen über Stoffe ist so auszugestalten, dass einerseits dem Informationsbedürfnis der Anwender und Verbraucher, andererseits dem Schutzbedürfnis der Hersteller an vertraulichen Informationen Rechnung getragen wird.

Die Erhebung von Prüfdaten sowie die Risiko- und Sicherheitsbewertung stellen je nach Anforderung erhebliche Kostenbelastungen dar. Insbesondere die Formulierungs- und Zubereitungshersteller blicken auf eine Vielzahl verschiedener Rohstoffe und eine noch größere Zahl anwendungsspezifisch entwickelter Produkte.

In der überwiegend klein- und mittelständisch strukturierten Branche bedeutet dies für den einzelnen Hersteller insbesondere bei innovativen Neuanwendungen ein erhebliches produktbezogenes Kostenrisiko. Um dieses Risiko zu minimieren, ist das Eigentumsrecht an selbst ermittelten Informationen (Daten, Expositionsbeschreibungen, Risikobetrachtungen) festzuschreiben, verbunden mit der Verpflichtung, diese Informationen gegen ein angemessenes Entgelt weiterzugeben, damit Mehrfachprüfungen bei den Weiterverarbeitern vermieden werden können.

EU  
Wi

23. Es ist sicherzustellen, dass die zuständigen Länderbehörden in das vorgesehene Informationsnetzwerk zum Austausch von Prüfdaten und Stoffbewertungen eingebunden werden.

EU  
Wi

24. Die Bundesregierung wird gebeten, sich dafür einzusetzen, dass der mit dem Weißbuch verfolgte, begrüßenswerte und ehrgeizige Ansatz der Schaffung eines kohärenten und integrierten europäischen Stoff- und Produktrechts nicht auf das Chemikalienrecht beschränkt bleibt, sondern dass die erarbeiteten Daten und Risikobewertungen auch in der übrigen EU-Gesetzgebung des Arbeits-, Verbraucher- und Umweltschutzes Anwendung finden, um Doppelarbeiten und divergierende Regelungen zu vermeiden. Der Ansatz des Weißbuches bietet die Chance zu einer umfassenden Modernisierung und Vereinfachung des komplizierten EU-Stoffrechts.

EU  
Wi  
(bei  
Annahme  
entfallen  
Ziffern 26  
bis 42)

25. In den weiteren Verhandlungen muss der im Weißbuch enthaltene Ansatz risikobasierter Entscheidungsverfahren beibehalten werden und umfassend zur Geltung kommen.

Das für krebserregende, erbgutgefährdende oder fortpflanzungsgefährliche Stoffe (CMR) sowie persistente organische Schadstoffe (POP) vorgesehene Zulassungsverfahren, das allein auf gefährlichen Stoffeigenschaften basiert, ist nicht verhältnismäßig.

Substitutionsforderungen sollten sich daher auch am Nutzen und an den Expositionspfaden der Stoffe in ihren konkreten Anwendungszusammenhängen sowie über ihren gesamten Lebensweg hinweg orientieren.

Das im Weißbuch beschriebene Zulassungsverfahren ist in der vorgeschlagenen Form als entscheidungsverzögernd, innovationshemmend und wettbewerbsnachteilig abzulehnen.

Die Bundesregierung wird aufgefordert, stattdessen schnelle und EU-einheitliche Entscheidungen über Schutzmaßnahmen, Verwendungsbeschränkungen und Verwendungsverbote für bestimmte Stoffe auf Basis der Informationen und Risikobewertungen einzubringen, die im Rahmen der vom Weißbuch vorgesehenen Registrierung und Evaluierung von Stoffen erhoben werden. Für besonders gefährliche Stoffe könnten die Angaben, die im Rahmen der Registrierung zu erbringen sind, entsprechend detailliert und um expositionsbezogene Angaben ergänzt werden. Die Bewertungskriterien für besonders gefährliche Stoffe sollten auf gesicherten wissenschaftlichen Erkenntnissen beruhen.

Die Bundesregierung wird gebeten, sich in der Frage der PBT- und vPvB-Stoffe sowie sensibilisierenden Stoffe dafür einzusetzen, dass schnellstmöglich mengen- und expositionsbezogen die Festlegung der Kriterien für eine entsprechende Identifizierung erfolgt, mit dem Ziel, diese Stoffe einer schnellen EU-einheitlichen Entscheidung hinsichtlich Schutz- und Beschränkungsmaßnahmen zuzuführen.

- AS  
G  
U  
27. [U]  
28. {AS  
G}
26. Der Bundesrat begrüßt [insbesondere], dass für besonders gefährliche Stoffe [- wie kanzerogene, mutagene und reproduktionstoxische Stoffe (CMR-Stoffe) sowie persistente organische Schadstoffe (POP) - ein Zulassungsverfahren] {bzw. das Risikomanagementverfahren}, das die Umkehr der Beweislast zum Ergebnis hat, eingeführt werden soll.
- AS  
G
29. Das bisherige Verfahren zur Festlegung von Beschränkungsmaßnahmen in der Richtlinie 76/769/EWG hat sich als zu schwerfällig erwiesen. Lücken beim abschließenden Nachweis der Gefährlichkeit von Stoffen haben notwendige Beschränkungsmaßnahmen unvertretbar lange verzögert. Die Festlegung der Beschränkungen in einer nur in einem aufwändigen Verfahren zu ändernden Richtlinie hat zu den Verzögerungen beigetragen.
- U
30. Bei der Ausgestaltung des Verfahrens ist sicherzustellen, dass es zu einer beschleunigten Risikobewertung und zu einer zügigeren Entscheidung über Verbote oder Beschränkungen des Herstellens, Inverkehrbringens und Verwendens von Stoffen führt. Weiter ist zu gewährleisten, dass einerseits ein unverhältnismäßig hoher Verwaltungsaufwand in den Mitgliedstaaten vermieden wird, andererseits jedoch die Kompetenzen der zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten nicht zu stark eingeeignet werden.
- U
31. Der Bundesrat stellt jedoch fest, dass die von der Kommission gegebenen Empfehlungen in einzelnen Punkten dem Gedanken der Vorsorge, dem Umwelt- und Verbraucherschutz und dem Prinzip der nachhaltigen Entwicklung nicht hinreichend gerecht werden.
- AS  
G  
U  
33. [AS,  
G]
32. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, bei den weiteren Verhandlungen auf EU-Ebene darauf hinzuwirken, dass bei der Ausgestaltung des geplanten Zulassungsverfahrens [bzw. des Risikomanagementverfahrens] für besonders gefährliche Stoffe
- neben den bisher genannten CMR-Stoffen und POP auch einbezogen werden:

- AS  
G  
U 34. -- [hochgradig] sensibilisierende Stoffe
35. [AS,  
G]  
  
[Zu-  
sammen-  
hang mit  
40]
36. {AS  
G} -- [hochgradig] {chronisch toxische Stoffe}
- U 37. -- persistente, bioakkumulierbare und toxische Stoffe (PBT-Stoffe), hoch-  
persistente und hochakkumulierbare Stoffe (vPvB-Stoffe) sowie
- U 38. -- endokrin wirksame Stoffe.
- AS  
G 39. Die besondere Dringlichkeit eines innovativen Risikomanagementsystems  
ist nicht nur bei CMR-Stoffen und POP gegeben. Besonders im Bereich des  
Arbeits-, aber auch des Verbraucherschutzes sind ebenso [hochgradig] sen-  
sibilisierende sowie [hochgradig] chronisch toxische Stoffe von erheblicher  
Bedeutung. Die bisherigen Schutzbemühungen in diesem Sektor könnten  
durch eine Aufnahme der genannten Stoffgruppen in das für besonders  
gefährliche Stoffe vorgesehene Verfahren erhebliche Stärkung erfahren.  
[Eine scharfe definitorische Abgrenzung für den Begriff "hochgradig"  
existiert in diesem Zusammenhang bisher nicht, eine solche Definition  
sollte erarbeitet werden.] Angemerkt sei, dass in der abschließenden  
Nutzenbetrachtung des Weißbuchs insbesondere die Möglichkeit zu einer  
Senkung der Allergiekosten genannt wird, ohne dass die sensibilisierenden  
Stoffe im REACH-System eine entsprechende Gewichtung erfahren;
40. [AS  
G]  
  
[Zu-  
sammen-  
hang mit  
35]
- AS  
G 41. - dieses so gestaltet wird, dass es zu einer beschleunigten Bewertung und zu  
einer zügigeren Entscheidung über Verbote oder Beschränkungen des  
Herstellens, Inverkehrbringens und Verwendens von Stoffen führt.  
  
Die Erfahrungen mit der EG-Altstoffverordnung haben gezeigt, dass trotz

vielfersprechender Ansätze eine zu große Schwerfälligkeit des Verfahrens den Erfolg insgesamt gefährden kann. Die Ausgestaltung des neuen Verfahrens muss sich daher an den Zielen einer beschleunigten Bewertung und zügigen Entscheidung über Beschränkungsmaßnahmen orientieren. Durch eine bereits im Ansatz flexible Gestaltung muss sichergestellt werden, dass beim Auftreten diesbezüglicher Mängel eine geeignete Anpassung des Verfahrens möglich ist;

AS  
G

42. - ein hoher Verwaltungsaufwand in den Mitgliedstaaten mit Bindung erheblicher personeller und finanzieller Ressourcen bei der Anwendung des Verfahrens vermieden wird, z. B. durch eine zentrale, nicht firmenbezogene Realisierung.

Ein Anwachsen bürokratischen Aufwandes sollte dringend verhindert werden. Der beste Ansatz scheint hierfür, das Verfahren im Regelfall von einer zentralen europäischen Stelle durchführen zu lassen und Entscheidungen nicht firmenbezogen, sondern mit Wirkung für alle vergleichbaren Anwendungen zu treffen. So lassen sich auch regionale Unterschiede bei der Beurteilung des sozioökonomischen Nutzens eines Verwendungszwecks vermeiden, die bei regionalen oder nationalen Einzelentscheidungen relevant wären.

EU  
AS  
G  
(bei  
Annahme  
entfallen  
die Ziffern  
51, 52, 54  
und 55)

43. Der Bundesrat stellt fest, dass die von der Kommission gegebenen Empfehlungen dem Arbeits- und dem Verbraucherschutz nicht hinreichend gerecht werden.

Zum Arbeitsschutz schreiben deutsche wie europäische Regelungen eine Gefährdungsbeurteilung vor, um Gesundheitsgefahren für die Beschäftigten gering zu halten. Diese ist dem Arbeitgeber jedoch nur möglich, wenn die entsprechenden Stoffdaten vorliegen, und zwar auch für Stoffe mit niedriger hergestellter Tonnage. Dies berücksichtigt das Weißbuch nicht in ausreichendem Maße, so dass einige der neuen chemikalienpolitischen Ansätze dazu führen könnten, dass Arbeitsschutzbestimmungen ins Leere laufen.

Viele Chemikalien sind in sehr geringer Konzentration in Verbraucherprodukten enthalten. Stoffe in relativ niedriger Jahresproduktion, die von den geplanten Regelungen nicht mehr erfasst würden, sind daher oft für eine große Zahl von Verbrauchern relevant.

- EU  
AS  
G  
U
44. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, bei den weiteren Verhandlungen auf EU-Ebene darauf hinzuwirken, dass
- EU  
AS  
G  
U  
(bei  
Annahme  
entfallen  
Ziffern 51,  
52, 54  
und 55)
45. - die Mengenschwelle für die Vorlage des Grunddatensatzes für alle Stoffe auf [höchstens] 1 t/a statt - wie im Weißbuch vorgesehen - auf 10 t/a festgelegt wird [(die dadurch entstehende Mehrarbeit sollte in der Umsetzungsfrist entsprechend berücksichtigt werden.)],
46. [EU  
AS,  
G]
- EU  
AS  
G
47. - den Behörden das Recht eingeräumt wird, in begründeten Fällen auch für Stoffe mit einer Jahresproduktion unter 1 t Daten anzufordern,
- AS  
G  
(bei  
Annahme  
entfallen  
Ziffern 49,  
51, 52, 54  
und 55)
48. - für neue Stoffe generell auch im Mengenbereich unter 1 t/a ein Datensatz entsprechend den bisherigen chemikalienrechtlichen Regelungen vorzulegen ist.
- U  
(bei  
Annahme  
entfallen  
Ziffern 51,  
52, 54  
und 55)
49. - zusätzlich für neu auf den Markt kommende Stoffe auch im Mengenbereich zwischen 10 kg und 1 t ein Minimaldatensatz vorzulegen ist, der insbesondere Angaben zu Identität, Herstellungsmenge, Verwendung, vorgesehener Einstufung und Kennzeichnung sowie bei gefährlichen Stoffen Vorsichtsmaßnahmen beim Verwenden und Sofortmaßnahmen bei Unfällen und – soweit verfügbar – zu toxikologischen Eigenschaften enthalten sollte (die Einführung eines neuen Systems für alle Stoffe soll nicht zu Rückschritten bei dem bewährten Anmeldeverfahren für Neustoffe führen).

AS  
G  
(bei  
Annahme  
entfallen  
Ziffern 51,  
52, 54  
und 55)

50. Die Anhebung des Schwellenwertes für die Vorlage des Grunddatensatzes von 1 auf 10 t/a und der Verzicht der Vorlage von Daten unterhalb 1 t/a für Neustoffe stellt eine erhebliche Abschwächung des in diesem Bereich geschaffenen Schutzniveaus dar. Dabei gilt es besonders zu beachten, dass die im Weißbuch genannten Jahresmengen sich stets auf den einzelnen Hersteller beziehen, die Produktionsmengen also EU-weit voraussichtlich deutlich höher liegen. Nach Angaben der Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin lag der größte Teil der Neustoffanmeldungen in den Jahren 1982-2000 im Mengenbereich unterhalb 10 t/a, davon etwa 2/3 im Bereich zwischen 1 t/a und 10 t/a. Ein nicht unerheblicher Teil dieser Stoffe hat mutagene, kanzerogene, teratogene und/oder sensibilisierende Eigenschaften. Aus Gründen der Vorsorge, des Arbeits-, Umwelt- und Verbraucherschutzes sollten daher durch Senkung der Mengenschwellen mehr Stoffe als im Weißbuch jetzt vorgesehen in die Pflichten zur Datenlieferung einbezogen werden.

Wi 51. Der Bundesrat sieht in dem vorliegenden Weißbuch eine geeignete Grundlage insbesondere für die rechtliche Zusammenführung von alten und neuen Stoffen sowie das vorgeschlagene Registrierungs- und Evaluierungsverfahren aller Stoffe ab 1 Jahrestonne.

Wi 52. Im Hinblick auf eine effektivere Gestaltung des Registrierungsverfahrens ist auf eine Überarbeitung der im Weißbuch vorgesehenen, nach Produktionsmengen gestaffelten Fristenlösung hinzuwirken. In Anlehnung an die Selbstverpflichtung des VCI von 1997 wird die Registrierung aller Stoffe ab 1 Jahrestonne auf Basis eines Mindestdatensatzes vorgeschlagen. Auf diese Weise könnte bereits innerhalb von 4 bis 5 Jahren nach In-Kraft-Treten die vollständige Erfassung eines Grundwissens abgeschlossen sein (im vorliegenden Weißbuch ist der Abschluss der letzten Registrierungsstufe dagegen erst nach über 10 Jahren (2012) vorgesehen). Im Gegenzug dazu müssten Fristen für die Erhebung ausführlicher Daten verlängert werden.

EU  
Wi 53. Die Bundesregierung wird gebeten, sich für eine pragmatische, praxisgerechte und kosteneffiziente Ausgestaltung des REACH-Systems einzusetzen. Es ist deshalb darauf zu achten, dass bereits eingeführte und bewährte Instrumentarien

sowie bereits vorliegende Datenbestände vordringlich genutzt werden. Insbesondere kleine und mittelständische Unternehmen dürfen nicht durch unverhältnismäßig hohe Anforderungen bei der Registrierung und Evaluierung in ihrer Wettbewerbsfähigkeit gefährdet werden.

- Wi 54. Die Einführung neuer, aufwendiger Verfahren ist bei Produkten in kleinen Mengenbereichen deshalb unbedingt zu vermeiden. Von daher wird die im Weißbuch eingeführte Mengenschwelle von 10 Jahrestonnen als Untergrenze für die Durchführung aufwendigerer Untersuchungen im Rahmen der "Basisbeschreibung" für erforderlich gehalten und ausdrücklich begrüßt.
- Wi 55. Das Konzept von Registrierung und Evaluierung aller Stoffe ab einer Mengengrenze von 1 Jahrestonne unter rechtlicher Zusammenführung der bestehenden Neu- und Altstoffregelungen zu einem einheitlichen System sowie die mit der Einführung eines Risikomanagementsystems verbundene Verlagerung von Verantwortung auf die Industrie wird ausdrücklich begrüßt. Insbesondere wird die Einführung des Risikomanagementsystems als geeignetes Mittel erachtet, auf eine auch von der Kommission geforderte Vereinfachung des bestehenden Systems von Einstufung und Kennzeichnung hinzuwirken.
- EU  
AS  
G  
U 56. Der Bundesrat bittet daher die Bundesregierung, bei den weiteren Verhandlungen auf EU-Ebene darauf hinzuwirken, dass
- EU  
U 57. - die Zahl der Tierversuche dennoch durch Vermeidung von Doppelprüfungen und Förderung von Alternativmethoden möglichst gering gehalten wird,
- EU  
AS  
U 58. - für Stoffe > 1.000 t/a kurzfristig Regelungen getroffen werden, um das für die Registrierung/Evaluierung vorgesehene Zeitschema einhalten zu können,
59. [EU  
U] - [klargestellt wird, dass Stoffe, die bis zu den Stichtagen nicht registriert wurden, als Neustoffe beantragt werden müssen und] für den Fall der Nichteinhaltung der [für die weitergehende] Datenbeschaffung und Risikobewertung vorgeschlagenen Regelungen entsprechende Sanktionen vorgesehen werden,

- EU  
AS  
U
60. - die Zweckmäßigkeit der Gruppenbewertung von Stoffen geprüft wird,
- EU  
U
61. - das bewährte Instrument der harmonisierten Einstufung nicht nur beibehalten, sondern fortgeführt und verbessert wird. Die Gefährlichkeitsmerkmale und Gefahrenhinweise sollten erforderlichenfalls noch weiter differenziert werden und ggf. auch noch nicht vollständig geprüfte Stoffe durch ein flexibleres System der harmonisierten Einstufung zugeführt werden,
- EU  
U
62. - die Informationen für Verbraucher und Verbraucherinnen insgesamt [umfassender und] transparenter gestaltet werden,
63. [EU  
U]
- EU  
U
64. - das Substitutionsgebot (Ersatz von gefährlichen Stoffen) Beachtung findet,
- EU  
U
65. - das Ziel der OSPAR-Konvention, den Eintrag gefährlicher Stoffe in die Meeresumwelt bis 2020 zu beenden, durch konkrete Maßnahmen umgesetzt wird.
- EU  
AS  
G  
U
66. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, bei den weiteren Verhandlungen auf EU-Ebene darauf hinzuwirken, dass
- EU  
AS  
G  
U
67. - für sämtliche Altstoffe zu einem vorgezogenen Termin ein erster Datensatz zu liefern ist, der Angaben zur vorgesehenen Kennzeichnung enthält sowie eine Aussage, ob nur professionelle oder vermutlich auch private Nutzung vorgesehen ist,

- EU  
AS  
G  
U
68. - die Daten zur Selbsteinstufung und Kennzeichnung EU-weit veröffentlicht werden.
- EU  
AS  
G
69. Bereits jetzt besteht die chemikalienrechtliche Verpflichtung, Stoffe beim Inverkehrbringen einzustufen und entsprechend der Gefährlichkeit zu kennzeichnen. Diese Daten zentral zu erfassen, die Möglichkeit eines Abgleichs zu schaffen und durch Veröffentlichung Transparenz herzustellen, wäre ein bedeutsamer Schritt für den Verbraucherschutz, der wegen der zentralen Bedeutung zutreffender Kennzeichnungen für die Sicherheit des Verbrauchers möglichst bald vollzogen werden sollte. Da die Angaben im Grundsatz beim Inverkehrbringer bereits vorliegen müssen, ist dies auch praktisch realisierbar.
- EU  
AS  
U
70. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung außerdem, bei den weiteren Verhandlungen auf EU-Ebene darauf hinzuwirken, dass
- EU  
AS  
U
71. - den Mitgliedstaaten die Möglichkeit eingeräumt wird, Hersteller, Weiterverarbeiter und Importeure rechtsverbindlich zu verpflichten, auch den nationalen Behörden alle erforderlichen Informationen zur Verfügung zu stellen,
- EU  
AS  
U
72. - bei allen zu ergreifenden Maßnahmen ein ausgewogenes Verhältnis zwischen den Zielen, einerseits Mensch und Umwelt vor gefährlichen Chemikalien zu schützen und andererseits die Wettbewerbsfähigkeit und die Innovationsfähigkeit der chemischen Industrie in Europa aufrecht zu erhalten und weiter zu verbessern, gefunden wird,
- EU  
U
73. - die Urheberrechte an Daten und Risikobewertungen in geeigneter Weise geschützt werden, so dass bei der Nutzung solcher Informationen durch Dritte eine Beteiligung an den Kosten des Urhebers sichergestellt werden kann,

AS  
U  
(bei  
Annahme  
entfällt  
Ziffer 75)

74. - Regelungen, die im Rahmen der Revision der Chemikalienpolitik zum Schutz der Umwelt und der menschlichen Gesundheit getroffen werden, soweit möglich auf die Kompetenzartikel des Titels XIX (Umwelt) des Vertrages zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft gestützt werden.

Wi

75. Die Bundesregierung wird gebeten, sich nachhaltig dafür einzusetzen, dass sämtliche Regelungen, die im Rahmen der mit dem Weißbuch beabsichtigten Revision der europäischen Chemikalienpolitik getroffen werden, auf Artikel 95 des EG-Vertrages (Kapitel VI gemeinsame Regelungen betreffend Wettbewerb, Steuerfragen und Angleichung der Rechtsvorschriften) abgestellt werden.

EU  
AS  
G

76. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, bei den weiteren Verhandlungen auf EU-Ebene darauf hinzuwirken, dass

- bei der Möglichkeit zu einer auf die Verwendung abgestellten Einschränkung der Datenvorlagepflicht nicht die "bestimmungsgemäße" sondern mindestens die "vorhersehbare" Verwendung zur Beurteilung herangezogen wird,

77. [EU  
AS  
G]

- [- die Verpflichtung zur Vorlage des Grunddatensatzes unabhängig von der Frage der bestimmungsgemäßen oder vorhersehbaren Verwendung festgeschrieben wird.]

An mehreren Stellen des Weißbuchs werden Regelungen auf die "vom Hersteller oder Importeur beabsichtigte Verwendung" abgestellt. Eine enge Begrenzung dieser Verwendung könnte hinsichtlich der für den Hersteller resultierenden Verpflichtungen für diesen sehr vorteilhaft sein, dem Arbeitgeber bei seiner Gefährdungsbeurteilung jedoch erhebliche Probleme bereiten und ihm ebenso wie dem privaten Endverbraucher fälschlicherweise Sicherheit suggerieren.

EU  
AS  
G

78. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, bei den weiteren Verhandlungen auf EU-Ebene darauf hinzuwirken, dass eine qualitätsgesicherte Ermittlung der vorzulegenden Daten und Bewertungen vorgesehen wird, z.B. durch Forderung eines zertifizierten Systems, soweit nicht GLP-Prüfungen als Basis dienen können.

Nur bei gleichmäßiger, gesicherter Qualität der Stoffdaten werden sachgerechte, nicht wettbewerbsverzerrende Entscheidungen zum Risikomanagement möglich sein. Bei der Durchführung neuer Prüfungen wird die Qualität durch das GLP-System sichergestellt. Ergänzend sind z.B. hinsichtlich Art und Umfang der Recherche vorhandener Stoffdaten sowie zum Vorgehen bei der Bewertung der Stoffdaten Maßnahmen zur Qualitätssicherung unerlässlich.

- EU  
U 79. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, bei der bevorstehenden Umsetzung des Weißbuchs in Rechtsvorschriften die Länder von Anfang an zu beteiligen, damit die Position der Länder unter anderem auch in die Vorlagen der Arbeitsgruppen auf EU-Ebene einfließen kann.

Begründung des U (nur gegenüber dem Plenum):

Der Umweltrat hat im April 1998 die Kommission dazu aufgefordert, über die Erfahrungen mit der Chemikaliengesetzgebung zu berichten. Die Kommission hat daraufhin im November 1998 einen Bericht über die Durchführung der Gemeinschaftsregelungen zu Chemikalien vorgelegt. Hierzu hat der Rat der EU Schlussfolgerungen am 28. September 1999 verabschiedet. In seinen Schlussfolgerungen stellt er folgende Defizite fest:

- eine komplexe, wenig transparente und über viele Einzelvorschriften verteilte Chemikaliengesetzgebung,
- mangelnde Kenntnisse über die toxischen und ökotoxischen Eigenschaften zahlreicher Stoffe und über deren Persistenz in der Umwelt,
- fehlendes Wissen über die Verwendung von Chemikalien in Produkten und über die Mengen, denen Mensch und Umwelt ausgesetzt sind,
- zeitraubende und aufwändige Verfahren der Bewertung von Chemikalien.

Der Rat hat daher die Kommission ersucht, ein Grundsatzpapier über eine neue Chemikalienstrategie vorzulegen. Mit dem Weißbuch "Strategie für eine zukünftige Chemikalienpolitik" ist die Kommission diesem Ersuchen nachgekommen.

Die im Weißbuch gegebenen Empfehlungen bilden eine gute Grundlage für eine flexible Ausgestaltung des Bewertungsverfahrens für Alt- und Neustoffe, für eine bessere Beurteilung des Risikopotentials von Altstoffen und eine Beschleunigung der Altstoffaufarbeitung. Mit der Einführung eines Zulassungsverfahrens für besonders gefährliche Stoffe, mit dem Bewertungen und Entscheidungen über Verbote und Beschränkungen des Herstellens, Inverkehrbringens und Verwendens beschleunigt werden sollen und das auf der Umkehr der Beweislast gründet, würde ein wesentliches Defizit der gegenwärtigen chemikalienrechtlichen Regelungen beseitigt werden. Bei dem derzeitigen Verfahren müssen die Behörden überzeugende, auf einer umfassenden Risikobeurteilung basierende Begründungen liefern, bevor Beschränkungen bzw. Verbote eingeleitet werden können. Zudem bietet das System der Industrie keinerlei Anreize, die Behörden bei der Risikobeurteilung

zu unterstützen. Beim künftigen Verfahren hingegen soll die Industrie eine aktivere Rolle übernehmen. Sie soll Informationen vorlegen, die belegen, dass der Nutzen einer weiteren Verwendung eines Stoffes die potenziell schädlichen Auswirkungen auf Mensch und Umwelt überwiegt. Dieses System böte der Industrie klare Vorteile, da im Gegensatz zur RL 76/769/EWG Beschränkungen und Verbote von Fall zu Fall auch rückgängig gemacht werden können.

Andere im Weißbuch vorgeschlagene Maßnahmen werden jedoch nur teilweise dem Gedanken der Vorsorge, dem Umwelt- und Verbraucherschutz und dem Prinzip der nachhaltigen Entwicklung gerecht.

PBT- und die vPvB-Stoffe sind bereits in sehr kleinen Dosen gesundheits- und umweltschädigend. Sie sind zudem sehr langlebig, verbreiten sich global und belasten daher Mensch und Umwelt dauerhaft. Aus diesen Gründen sollten auch diese besonders umweltgefährlichen Stoffe dem Zulassungsverfahren unterworfen werden. Besondere Risiken gehen weiterhin von sensibilisierenden Stoffen und Stoffen mit endokrinen Wirkungen aus, weshalb auch diese nur nach Erteilung einer Zulassung weiterhin verwendet werden sollten.

Die Anhebung des Schwellenwertes für die Vorlage des Grunddatensatzes von 1 auf 10 t/a und der Verzicht der Vorlage von Daten unterhalb 1 t/a für Neustoffe stellt eine erhebliche Abschwächung des in diesem Bereich geschaffenen Schutzniveaus dar. Nach Angaben der Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin lag der größte Teil der Neustoffanmeldungen in den Jahren 1982-2000 im Mengenbereich unterhalb von 10 t/a, davon etwa 2/3 im Bereich zwischen 1t/a und 10 t/a. Ein nicht unerheblicher Teil dieser Stoffe hat mutagene, kanzerogene, teratogene und/oder sensibilisierende Eigenschaften. Aus Gründen der Vorsorge, des Umwelt- und Verbraucherschutzes sollte daher der Grunddatensatz weiterhin ab einer Menge von 1t/a und für neu auf den Markt kommende Stoffe im Mengenbereich unterhalb 1 t/a ein Minimaldatensatz vorgelegt werden. Das bewährte Anmeldeverfahren für neue Stoffe ab 10 kg sollte beibehalten werden.

Die Umsetzung des Weißbuches in eine neue Richtlinie bzw. durch Änderung der bestehenden Richtlinien wird eine längere Zeit in Anspruch nehmen. Daher wird es zur Einhaltung des für die Registrierung vorgeschlagenen Zeitschemas als notwendig erachtet, zumindest für Stoffe > 1.000 t/a losgelöst von allen anderen Maßnahmen kurzfristig Regelungen zu treffen, z.B. im Rahmen einer Änderung der EG-Altstoffverordnung.

Um die Industrie anzuhalten, ihren Verpflichtungen insbesondere zur Datenvorlage nachzukommen und damit die Risikobewertung in dem vorgesehenen Zeitplan abschließen zu können, sind für den Fall der Nichteinhaltung entsprechende Sanktionen vorzusehen.

Die Erfahrungen mit der EG-Altstoffverordnung haben gezeigt, dass die stoffbezogene förmliche Risikobewertung ein äußerst komplexer, aufwändiger und zeitzehrender Vorgang ist. Bisher wurden nur 6 Altstoffe abschließend bewertet und mit Risikominderungsmaßnahmen veröffentlicht. Die Risikobewertung muss daher zukünftig durch Straffung des Verfahrens und eine gezieltere Risikobewertung effizienter gestaltet werden. In diesem Zusammenhang sollte geprüft werden, ob die bei Neustoffen bewährte Gruppenbe-

wertung, d.h. die gleichzeitige Bewertung von mehreren Stoffen mit gleichen Verwendungszwecken oder einer ähnlichen chemischen Struktur, auch für Altstoffe angewendet werden kann.

Die harmonisierte Einstufung ordnet Stoffen bestimmte Gefährlichkeitsmerkmale und Gefahrenhinweise zu, die in der gesamten Gemeinschaft einheitlich gelten. Diese - im Anhang I der Richtlinie 67/548/EWG enthaltenen - Einstufungen sind insbesondere für einen einheitlichen Vollzug wichtig. Das Weißbuch schlägt vor, der harmonisierten Einstufung künftig in Anlehnung an international weniger präzise Vorgehensweisen eine geringere Bedeutung beizumessen. Es sollte stattdessen aus Gründen des Vollzugs und der Informationspflicht das bewährte Instrument der harmonisierten Einstufung fortgeschrieben und verbessert werden mit dem Ziel, möglichst viele Stoffe einer verbindlichen Bewertung zuzuführen. Dabei können sowohl neue bzw. besser differenzierte Gefährlichkeitsmerkmale und Gefahrenhinweise in Betracht kommen als auch die harmonisierte Einstufung noch nicht vollständig geprüfter Stoffe. Denn die Aufnahme vieler Stoffe mit bekannten gefährlichen Eigenschaften (z.B. FCKW, die zum Abbau der Ozonschicht führen) in den Anhang I scheiterte in der Vergangenheit teilweise nur daran, dass irgendein Parameter noch nicht abschließend geprüft war. Deshalb sollten auch nicht vollständig geprüfte Stoffe (mit entsprechendem Hinweis) der harmonisierten Einstufung zugeführt werden können.

Gleichzeitig sollte die Information für Verbraucher und Verbraucherinnen deutlich verbessert werden. So sollte beispielsweise aus der Kennzeichnung eines Produktes auch hervorgehen, ob ein Stoff deshalb noch nicht eingestuft werden konnte, weil er unvollständig untersucht worden ist. Die provisorische Einstufung und Kennzeichnung war auch bisher schon vorgeschrieben, so dass die Daten bei den Herstellern bzw. Importeuren vorhanden sein müssen.

Generell sollten das Substitutionsgebot zum Ersatz von gefährlichen Stoffen sowie die OSPAR-Konvention konkret umgesetzt werden.

Um den zuständigen Behörden die Überwachung der Einhaltung der Regelungen zu Stoffen zu ermöglichen, ist es erforderlich, dass Hersteller, Weiterverarbeiter und Importeure verpflichtet werden, den nationalen Behörden entsprechende Informationen zu übermitteln.

Um genügend Spielraum bei der Ausgestaltung der zu treffenden nationalen Regelungen zu haben, sollten weitere Regelungen zum Schutz der Umwelt und der menschlichen Gesundheit soweit möglich auf die Kompetenzartikel des Titels 19 (Umwelt) statt auf den Artikel 95 des EG-Vertrages gestützt werden.

Bei der konkreten Umsetzung des Weißbuchs sollten die Länder möglichst frühzeitig und umfassend beteiligt werden.

EU  
K

80. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung darauf hinzuwirken, dass bei der konkreten Umsetzung des Weißbuchs in Einzelmaßnahmen die Forschungseinrichtungen, insbesondere die Hochschulen, keinen zusätzlichen Belastungen ausgesetzt werden. Insbesondere sollte vor einer Festlegung des Schwellenwertes bei den Prüfpflichten für den Bereich Forschung und Entwicklung

(Aktion 3D) eingehend geprüft werden, ob die Erhöhung auf nur eine Tonne für die beabsichtigte Entlastung der Forschungstätigkeit ausreichend ist.

Begründung:

Der Schwellenwert von derzeit 100 kg, ab dem eine Prüfpflicht für Forschungseinrichtungen besteht, soll auf eine Tonne erhöht werden.

Vor einer konkreten Festlegung von Mengenschwellen für die Prüfpflichten der Forschungseinrichtungen sollte geprüft werden, ob die Menge von einer Tonne ausreichend ist. Nachdem in der "Seveso-II-Richtlinie" der EU aufgrund des sehr geringen Schwellenwertes bei krebserzeugenden Stoffen eine unangemessene Belastung der Forschungseinrichtungen, insbesondere der Hochschulen, eingetreten ist, die derzeit nicht mehr rückgängig gemacht werden kann, sollte bei weiteren chemikalienpolitischen Maßnahmen bereits im Vorfeld auf die Belange der Hochschulen, die hinsichtlich ihrer Aufgabenstellung nicht mit Industriebetrieben vergleichbar sind, hingewiesen werden. Sofern die vorgeschlagene Mengenschwelle für die Forschungseinrichtungen im Einzelfall zu niedrig ist, wäre angesichts der hohen Prüfkosten ein ausreichender Forschungsbetrieb nicht mehr gewährleistet.

EU  
K

81. Der Bundesrat regt für künftige Rechtsvorschriften aus wissenschaftlicher Sicht einen stringenteren Sprachgebrauch an, z. B. bezüglich der Formulierung von der "Förderung einer giftfreien Umwelt", die zu Missdeutungen Anlass gibt, und ferner bezüglich einer konsistenteren Verwendung der Begriffe "(un)sichere" und/oder "(un)gefährliche" Chemikalien zugunsten der eindeutigeren "(un)gefährlichen" Chemikalien.

**B**

82. Der Agrarausschuss

empfiehlt dem Bundesrat, von der Vorlage gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG Kenntnis zu nehmen.