

Beschlußempfehlung und Bericht **des Innenausschusses (4. Ausschuß)**

zu dem von der Fraktion DIE GRÜNEN eingebrachten

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Waschmittelgesetzes
— Drucksache 10/1434 —

zu dem Antrag der Fraktion DIE GRÜNEN
— Drucksache 10/1436 —

Änderung der Verordnung über die Abbaubarkeit anionischer und nichtionischer grenzflächenaktiver Stoffe in Wasch- und Reinigungsmitteln

A. Problem

Das Waschmittelgesetz soll durch eine Reihe von Änderungen verschärft werden.

Ferner sollen die Vorschriften zur Abbaubarkeit von Tensiden in kommunalen Kläranlagen durch eine Änderung der Verordnung der Abbaubarkeit anionischer und nichtionischer grenzflächenaktiver Stoffe in Wasch- und Reinigungsmitteln erweitert und verschärft werden.

B. Lösung

1. Ablehnung des Gesetzentwurfes zur Änderung des Waschmittelgesetzes und des Antrages zur Änderung der Verordnung über die Abbaubarkeit anionischer und nichtionischer grenzflächenaktiver Stoffe in Wasch- und Reinigungsmitteln.
2. Annahme einer EntschlieÙung, in der es zum einen für erforderlich gehalten wird, die Anforderungen an die Umweltverträglichkeit von Wasch- und Reinigungsmitteln weiter zu verbessern und die Bundesregierung gebeten

wird, sich weiterhin mit Nachdruck dafür einzusetzen, wobei die als notwendig angesehenen Verbesserungen im einzelnen aufgelistet werden.

Mehrheitsentscheidung im Ausschuß**C. Alternativen**

Die Fraktion DIE GRÜNEN besteht auf Annahme der Vorlagen. Die Fraktion der SPD hat vorgeschlagen, die Entschliebung einleitend durch die Feststellung zu ergänzen, daß die zügige Novellierung des Waschmittelgesetzes für erforderlich gehalten werde.

D. Kosten

keine

Beschlußempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

1. den Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Waschmittelgesetzes — Drucksache 10/1434 — und den Antrag zur Änderung der Verordnung über die Abbaubarkeit anionischer und nichtionischer grenzflächenaktiver Stoffe in Wasch- und Reinigungsmitteln — Drucksache 10/1436 — abzulehnen,
2. folgende EntschlieÙung anzunehmen:
 - 2.1 Der Deutsche Bundestag hält es für erforderlich, die Anforderungen an die Umweltverträglichkeit von Wasch- und Reinigungsmitteln weiter zu verbessern.
 - 2.2 Die Bundesregierung wird gebeten, sich weiterhin mit Nachdruck für eine Verbesserung der Anforderungen an die Umweltverträglichkeit von Wasch- und Reinigungsmitteln einzusetzen. Hierzu gehören insbesondere:
 - a) Weitere Konkretisierung der grundsätzlichen Anforderungen gemäß § 1 Waschmittelgesetz, z. B. im Hinblick auf die vollständige Abbaubarkeit und die Giftigkeit der Inhaltsstoffe, ggf. durch Verordnung oder Novellierung des Waschmittelgesetzes,
 - b) Beschränkung des Verbrauchs — soweit technisch machbar — an chlororganischen Verbindungen, Alkylphenoethoxylaten (APEO) und anderen schwerabbaubaren Inhaltsstoffen von Wasch- und Reinigungsmitteln, insbesondere solchen deren intermediäre oder Endabbauprodukte höhere Toxizität als die Ausgangsstoffe haben,
 - c) Verbesserung des Systems der Meldung der Rahmenrezepturen und Gesamtmengen von Wasch- und Reinigungsmitteln an das Umweltbundesamt als vorsorgendes Planungs- und Überwachungsinstrument im Gewässerschutz durch Verhandlungen mit der Industrie oder ggf. durch Novellierung des Waschmittelgesetzes,
 - d) Verbesserung der Verbrauchsinformation über die Zusammensetzung und Umweltrelevanz von Wasch- und Reinigungsmitteln und über die Wasserhärte des Trinkwassers als Grundlage für einen umweltgerechten Umfang mit Wasch- und Reinigungsmitteln,
 - e) Anpassung des Anwendungsbereiches des Waschmittelgesetzes an neue Erkenntnisse, z. B. Einbeziehung von Wäscheweichspülmitteln,
 - f) Fortsetzung der Bemühungen, geeignete Ersatzlösungen zu finden, um auf Phosphorverbindungen (Phosphate u. a.) in Wasch- und Reinigungsmitteln möglichst ganz verzichten zu können, wobei sichergestellt werden muß, daß Substitute nicht neue Probleme schaffen.

Bonn, den 14. Juni 1985

Der Innenausschuß

Dr. Wernitz	Duве	Boroffka
Vorsitzender	Berichterstatter	

Bericht der Abgeordneten Boroffka und Duve

I. Allgemeines

Der Gesetzentwurf in Drucksache 10/1434 und der Antrag in Drucksache 10/1436 wurden zusammen mit einer Reihe weiterer Vorlagen aus dem Bereich des Umweltschutzes in der 75. Sitzung des Deutschen Bundestages am 8. Juni 1984 beraten und an den Innenausschuß federführend sowie an den Ausschuß für Wirtschaft, den Ausschuß für Jugend, Familie und Gesundheit sowie der Gesetzentwurf in Drucksache 10/1434 darüber hinaus an den Ausschuß für wirtschaftliche Zusammenarbeit zur Mitberatung überwiesen.

Der Ausschuß für wirtschaftliche Zusammenarbeit hat in seiner Stellungnahme vom 22. Oktober 1984 einstimmig beschlossen, die Annahme des Gesetzentwurfes in Drucksache 10/1434 zu empfehlen und den Innenausschuß ersucht, sicherzustellen, daß die Regelungen des Waschmittelgesetzes auch für solche Waschmittel gelten, die exportiert würden.

Der Ausschuß für Wirtschaft hat dem Innenausschuß mit großer Mehrheit (bei zwei Stimmen der Fraktion DIE GRÜNEN für die Vorlagen) vorgeschlagen, dem Deutschen Bundestag die Ablehnung beider Vorlagen zu empfehlen.

Der Ausschuß für Jugend, Familie und Gesundheit hat einstimmig empfohlen, beide Vorlagen abzulehnen, wobei der Ausschuß bei seinem Votum davon ausgegangen ist, daß die Bundesregierung bis Mitte des Jahres 1985 über eine mögliche Änderung des Waschmittelgesetzes entschieden haben werde.

Der Innenausschuß hat beide Vorlagen in seinen Sitzungen am 5. Dezember 1984 und am 6. Februar 1985 beraten und mit Mehrheit seitens der Koalitionsfraktionen gegen die Fraktion DIE GRÜNEN bei Enthaltung seitens der Fraktion der SPD abgelehnt und mit dem gleichen Stimmenverhältnis der vorgelegten Entschließungsempfehlung zugestimmt.

II. Zu den Beratungen des Innenausschusses

1. Seitens der Koalitionsfraktionen waren beide Vorlagen abgelehnt und statt dessen die Annahme der verabschiedeten Entschließungsempfehlung als erforderlich angesehen worden. Daraus ergebe sich der nach Auffassung der Koalitionsfraktionen in diesem Bereich notwendige Handlungsbedarf. Zur Begründung war unter anderem hervorgehoben worden, daß das Waschmittelgesetz eine *lex specialis* darstelle, die auf die Reinhaltung des Wassers, namentlich der Oberflächengewässer, abziele. Von daher sollte davon abgesehen werden, andere Tatbestände, wie sie teilweise von der Fraktion DIE

GRÜNEN gefordert würden, im Waschmittelgesetz zu regeln, da diese Tatbestände bereits anderweitig normiert seien — etwa im Lebensmittel- und Bedarfsgegenständegesetz. Für eine derzeit vorliegende akute Gefährdung in diesem Sachbereich gebe es keine Anzeichen. Dennoch hielten es die Koalitionsfraktionen für erforderlich, auf dem bisher eingeschlagenen Weg, auf dem man bereits weit vorangekommen sei, weiterzugehen. Insoweit sei daran zu erinnern, daß durch die Phosphathöchstmengenverordnung die Phosphatgehalte bereits bis auf 25 Prozent reduziert worden seien und in der Tensid-Verordnung eine Abbaubarkeit bereits festgelegt sei. Es könnte sich jedoch die Notwendigkeit ergeben, die kationischen Tenside in den Regelungsbereich der Vorschriften des Waschmittelgesetzes aufzunehmen. Dies zeichne sich bereits wegen der fehlenden Einbeziehung kationischer Tenside in Weichmachern ab. Die Haltung der Koalitionsfraktionen zu dieser Frage ergebe sich aus 2.2 a) der Beschlußempfehlung. Die Koalitionsfraktionen seien jedoch grundlegend der Auffassung, daß unter Berücksichtigung der in der Beschlußempfehlung enthaltenen Vorgaben der Rahmen für freiwillige Vereinbarungen mit der Industrie, die sich in diesem Bereich bereits in der Vergangenheit als äußerst kooperativ gezeigt habe, offenbleiben solle und das Mittel der gesetzlichen Regelungen nur dann eingesetzt werden solle, wenn es unumgänglich notwendig sei. Ein Teil der Forderungen in den Vorlagen der Fraktion DIE GRÜNEN sei zudem unreal. Dies ergebe sich beispielsweise daraus, daß in dem Antrag in Drucksache 10/1436 eine biologische Abbaubarkeit von mindestens 95 Prozent gefordert werde. Da derartige Verfahren jedoch eine Fehlergrenze von plus/minus 10 Prozent hätten, müßten die Produkte bei Realisierung der Forderung der Fraktion DIE GRÜNEN eine Abbaubarkeit von 105 Prozent aufweisen. Dies sei aus naturwissenschaftlichen Gründen nicht möglich.

2. Seitens der Fraktion der SPD war diesen Ausführungen im wesentlichen zugestimmt worden bis auf die Aussage, daß es keine Anzeichen für eine akute Gefährdung gebe. Ob diese Aussage richtig sei, könne auf der Grundlage der zum Zeitpunkt der Beschlußfassung vorliegenden Beratungsunterlagen nicht beantwortet werden. Es sei zwar sinnvoll, die notwendigen Verbesserungen in diesem Bereich auf freiwilliger Basis zu erreichen, wenn relevante freiwillige Vereinbarungen möglich seien, was allerdings bezweifelt werde. Vor diesem Hintergrund war seitens der Fraktion der SPD dafür plädiert worden, daß die Berichterstatter und andere interessierte Ausschußmitglieder mit dem Hauptausschuß „Detergentien“, von dem wesentliche Impulse in die-

sem Bereich ausgingen, über die in den Vorlagen angesprochenen Fragenbereiche im einzelnen beraten sollten, damit eine intensivere sachliche Behandlung der im Entschließungsvorschlag der Koalitionsfraktionen enthaltenen Forderungen durch den Ausschuß ermöglicht werde. Nachdem seitens der Koalitionsfraktionen die Absicht bekundet worden war, die Beratungen abzuschließen, hatte die Fraktion der SPD beantragt, den Vorschlag der Koalitionsfraktionen für eine Entschließungsempfehlung einleitend um folgenden Satz zu ergänzen: „Der Deutsche Bundestag hält die zügige Novellierung des Waschmittelgesetzes für erforderlich.“ Dieser Antrag war mehrheitlich seitens der Koalitionsfraktionen gegen die Stimmen der Oppositionsfraktionen abgelehnt worden.

Im Hinblick darauf, daß seitens der Fraktion der SPD in bezug auf die Vorlagen noch erheblicher Klärungsbedarf gesehen, namentlich ein Abschluß der Beratungen nur auf der Grundlage der vorgeschlagenen Erörterungen mit dem Hauptausschuß „Detergentien“ als möglich angesehen worden war, hat diese sich im Rahmen der Abstimmungen über die Vorlagen und die Beschlußempfehlung der Stimme enthalten.

Da dem Vorschlag zu einer Erörterung des Fragenbereichs mit dem Hauptausschuß „Detergentien“ seitens der Koalitionsfraktionen und seitens der Fraktion DIE GRÜNEN zugestimmt worden war, ist der Ausschuß übereingekommen, ein derartiges Gespräch zu einzelnen Fragenbereichen, die in den Vorlagen und der Entschließung aufgegriffen sind, unabhängig vom Abschluß der Beratungen anzustreben.

3. Seitens der Fraktion DIE GRÜNEN war hervorgehoben worden, daß die Koalitionsfraktionen mit der vorgeschlagenen Entschließungsempfehlung in diesem Fragenbereich sehr weit vorgeschritten seien, allerdings die Vorstellungen der Fraktion DIE GRÜNEN noch nicht ganz erreicht hätten. Die Entschließungsempfehlung enthalte sehr viel Positives und greife im wesentlichen alle Vorschläge auf, die in den Vorlagen enthalten seien. Allerdings wäre es aus Sicht der Fraktion DIE GRÜNEN besser gewesen, wenn die in Drucksache 10/1434 enthaltenen Vorschläge zur Novellierung des Waschmittelgesetzes mit den übrigen Fraktionen im einzelnen erörtert worden und die Forderungen der Entschließungsempfehlung in den Gesetzentwurf eingearbeitet worden wären. Wenn sich die Koalitionsfraktionen inhaltlich den Vorstellungen der Fraktion DIE GRÜNEN sehr weit annäherten, wäre es begrüßenswert gewesen, wenn diese auch zu einer Novellierung des Gesetzes bereit gewesen wären, so daß konstruktive Verbesserungsvorschläge — etwa im Hinblick auf die in Drucksache 10/1434 vorgeschlagenen, sehr knappen Fristsetzungen — in den Gesetzentwurf der Fraktion DIE GRÜNEN hätten eingearbeitet und dieser dann hätte verabschiedet werden können. Der Entschließungsempfehlung könne im Prinzip zugestimmt werden, allerdings würden die Forderungen zu häufig durch die

Wortwahl relativiert. In einem Gespräch mit dem Hauptausschuß „Detergentien“ hätte die Stellungnahme des Hauptausschusses zu den Vorlagen nochmals erörtert und dargelegt werden sollen, welche Punkte der Vorschläge in den Vorlagen als nicht realisierbar angesehen würden. Die Fraktion DIE GRÜNEN sei durchaus zu Änderungen in den Vorlagen bereit. Es sei ein Anachronismus, wenn einerseits sehr viele Anregungen aus den Vorlagen der Fraktion DIE GRÜNEN in Form einer Entschließung aufgegriffen würden und dabei gleichzeitig erklärt werde, daß eine Novellierung des Waschmittelgesetzes zu erwarten sei, andererseits seitens der Koalitionsfraktionen allerdings nicht im Detail erörtert werde, welche Vorschläge aus den Vorlagen verbesserungswürdig seien. In bezug auf die Begründung der Koalitionsfraktionen zur Ablehnung der Vorlagen sei anzumerken, daß in der Entschließungsempfehlung ebenfalls Forderungen enthalten seien — etwa zur Frage der höheren Toxizität der intermediären oder Endabbauprodukte —, die früher von den Koalitionsfraktionen als unreal angesehen worden seien.

4. Seitens der Bundesregierung war im Rahmen der Beratungen betont worden, daß sowohl der Gesetzentwurf in Drucksache 10/1434 als auch der Antrag in Drucksache 10/1436 eine Reihe positiver und für den Umweltschutz richtiger Gedankenansätze enthielten, etwa im Hinblick auf erforderliche und weitergehende Anforderungen an die Umweltverträglichkeit der Wasch- und Reinigungsmittel. Die Vorlagen seien jedoch teilweise in sich widersprüchlich und weitgehend praktisch in ihrer gegenwärtigen konkreten Ausgestaltung nicht umsetzbar. Hinsichtlich des Wunsches der Fraktion DIE GRÜNEN nach intensiver Bearbeitung des Gesetzentwurfes im Innenausschuß sei darauf hinzuweisen, daß der Bundesminister des Innern mit den beteiligten Ressorts und den Ländern sehr eingehende Beratungen über diesen Fragenbereich durchführe und bis Mitte des Jahres nach Abschluß dieser Beratungen eine Entscheidung in der Frage herbeiführe, ob und inwieweit eine Novellierung des Gesetzes notwendig sei. Gegenwärtig zeichne sich ab, daß es zu einer Novellierung des Gesetzes kommen werde. Im Rahmen der Beratungen mit den übrigen Bundesressorts und den Ländern würden konkrete Maßnahmenvorschläge zur Novellierung des Waschmittelgesetzes, zu freiwilligen Vereinbarungen mit der Industrie, zu gefährlichen Stoffen wie beispielsweise dem Phosphat-Ersatzstoff NTA und den Alkylphenolethoxylaten, ferner zur Vorbereitung von Verordnungen auf der Grundlage des Waschmittelgesetzes und zu sonstigen Initiativen, wie beispielsweise der Verbesserung des Vollzugs, erarbeitet. In jedem Fall seien zahlreiche ökotoxikologische, technischnaturwissenschaftliche, wirtschaftliche und soziale Einzelfragen zu prüfen. Sobald eine konkrete Entscheidung über die Notwendigkeit zur Novellierung des Waschmittelgesetzes und die inhaltliche Ausgestaltung einer Novelle gefallen

sei, werde der Innenausschuß auf dieser Grundlage eine gründliche Beratung dieses Fragenbereiches vornehmen können. Die Bund-Länder-Beratungen sollten jedoch intensiv fortgesetzt werden können. Den Ausführungen und Anliegen der Entschließungsempfehlung und den Ausführungen der Koalitionsfraktionen könne voll inhaltlich zugestimmt werden. Die Gründe für die ablehnende Haltung der Bundesregierung gegenüber den Vorlagen der Fraktion DIE GRÜNEN seien unter anderem, daß ein Phosphat-Verbot ab 1986 angesichts der gegenwärtig fehlenden geeigneten Ersatzlösungen nicht zu verantworten sei. Ferner sei das pauschale Verbot von Inhaltsstoffen mit bestimmten unerwünschten Eigenschaften in der vorgeschlagenen Weise praktisch nicht realisierbar. Die nachteiligen Folgen für die Hygiene und die Volkswirtschaft wären unübersehbar. So wäre etwa das wichtige Flaschen-Recycling, das nur mit derartigen Stoffen möglich sei, gegenwärtig wirtschaftlich nicht mehr realisierbar. Fragen der Umweltverträglichkeit von Wasch- und Reinigungsmitteln würden seitens der Bundesregierung seit vielen Jahren konsequent und zielstrebig unter der Vorgabe behandelt, zu einer fortlaufenden Verbesserung der Umweltverträglichkeit dieser Mittel zu gelangen.

Zuvor hatte die Bundesregierung dem Ausschuß gegenüber bereits in einer schriftlichen Stellungnahme vom 12. November 1984 auf der Grundlage einer ausführlichen, dem Ausschuß vorgelegten fachlichen Stellungnahme des Hauptausschusses „Detergentien“ empfohlen, beiden Vorlagen nicht zu folgen. Im Rahmen der Begründung zu dieser Empfehlung wurde neben den Darlegungen während der Beratungen in bezug auf die Zielvorgabe einer fortlaufenden Verbesserung der Umweltverträglichkeit von Wasch- und Reinigungsmitteln darauf hingewiesen, daß mit dem Waschmittelgesetz von 1975 und der Tensid-Verordnung von 1977 (in der Fassung von 1983) und der Phosphathöchstmengenverordnung bereits wichtige Grundlagen geschaffen seien. Aktuell in Bearbeitung seien auf Initiative der Bundesregierung in Zusammenarbeit mit den Ländern insbesondere

- Fragen der weitergehenden Anforderungen an die Umweltverträglichkeit dieser Produkte, zum Beispiel im Hinblick auf die vollständige Abbaubarkeit und die Giftigkeit der Inhaltsstoffe,
- die Anpassung des Anwendungsbereichs des Waschmittelbereichs an neue Erkenntnisse,
- Verbesserungen des Systems der Meldung der Rahmenrezepturen als wichtiges Planungs- und Überwachungsinstrument im Gewässerschutz sowie
- Prüfungen des Umweltverhaltens ausgewählter Inhaltsstoffe (wie des Phosphatersatzstoffes NTA, der kationischen Tenside in Wäscheweichspülmitteln oder der Alkylphenolethoxylate als Wirksubstanzen in verschiedenen Wasch- und Reinigungsmitteln).

Auf der Grundlage solcher Prüfungen bemühe sich die Bundesregierung fortlaufend — vorrangig in Verhandlungen mit der Industrie — darum, Gewässerbelastungen durch Wasch- und Reinigungsmittel vorsorglich zu vermeiden oder bestehende Gewässerbelastungen zu verringern.

Daneben hat die Bundesregierung dem Ausschuß zur Vorbereitung der Beratungen eine Reihe weiterer Materialien zugeleitet und ihn ferner mit Schreiben vom 20. Dezember 1984 im einzelnen über die Zusammensetzung des Hauptausschusses „Detergentien“ im Jahre 1984 unterrichtet — Ausschußdrucksache 10/57. Dieses Expertengremium mit Fachleuten aus Wissenschaft, Industrie und Behörden berät die Bundesregierung seit 1960 in Umweltfragen zu Wasch- und Reinigungsmitteln. Weitere für die Bundesregierung wichtige Beratungsgremien bezüglich Wasch- und Reinigungsmitteln sind ferner die Fachgruppe Waschmittelchemie und der Hauptausschuß Phosphate und Wasser in der Gesellschaft deutscher Chemiker, die Bundesanstalt für Materialprüfung, die Wäschereiforschung Krefeld sowie die Stiftung Warentest. Außerdem besteht nach Auskunft der Bundesregierung enger Kontakt zu ausländischen Fachdienststellen, insbesondere in der Schweiz und in den Niederlanden.

Bonn, den 14. Juni 1985

Duve Boroffka

Berichterstatter

