

## Unterrichtung durch die Bundesregierung

### Bericht der Bundesregierung über die Anwendung und die Auswirkungen des Chemikaliengesetzes

Inhalt	Seite
1. <b>Einleitung</b> .....	3
1.1 Berichtsauftrag .....	3
1.2 Verordnungen und Verwaltungsvorschriften .....	3
1.2.1 Erlassene Verordnungen und Verwaltungsvorschriften .....	3
1.2.2 Die weiteren Verordnungsermächtigungen .....	3
2. <b>Erster Hauptteil</b>	
Politische Bedeutung des Chemikaliengesetzes .....	4
2.1 Nationale Auswirkungen .....	4
2.1.1 Allgemeine Bemerkungen .....	4
2.1.2 Verbesserungen des Schutzes vor gefährlichen Stoffen .....	5
2.1.3 Wirtschaftliche Auswirkungen .....	6
2.2 Internationale Bedeutung des Chemikaliengesetzes .....	7
2.2.1 Europäische Integration .....	7
2.2.1.1 Einbindung in das EG-Recht .....	7
2.2.1.2 Praktische Zusammenarbeit mit der EG-Kommission und den anderen EG-Mitgliedstaaten .....	7
2.2.2 Entwicklung bei anderen internationalen Organisationen (OECD, WHO, UNEP) .....	8
3. <b>Zweiter Hauptteil</b>	
Einzelne Regelungsbereiche .....	9
3.1 Anwendungsbereich .....	9
3.2 Begriffsbestimmungen .....	9

	Seite
3.3 Anmeldepflicht und Anmeldeverfahren .....	10
3.3.1 Allgemeine Bemerkungen und Statistik der Anmeldungen .....	10
3.3.2 Ausnahmen von der Anmeldepflicht (§ 5) .....	11
3.3.3 Anmeldeunterlagen und Prüfnachweise (§§ 6 und 7) .....	11
3.3.4 Nachforderung von Prüfnachweisen (§ 8) .....	12
3.3.5 Anforderung zusätzlicher Prüfnachweise (§§ 9 und 11) .....	12
3.3.6 Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen (§ 12) .....	12
3.3.7 Zweitanmelderproblem (§ 4 Abs. 7 und § 7 Abs. 3) .....	13
3.4 Mitteilungspflicht und Mitteilungsverfahren .....	14
3.4.1 Allgemeine Bemerkungen und Statistik der Mitteilungen .....	14
3.4.2 Ausnahmen von der Mitteilungspflicht und Mitteilungsunterlagen (§ 16) .....	14
3.4.3 Anforderung von Prüfnachweisen (§ 11) .....	15
3.4.4 Weiterer Informationsbedarf .....	15
3.5 Regelungen für alte Stoffe .....	15
3.5.1 Allgemeine Bemerkungen .....	15
3.5.2 Inventar alter Stoffe und nachweisliches Inverkehrbringen vor dem Stichtag (§ 4 Abs. 5 und § 28) .....	16
3.5.3 Arbeiten zur Überprüfung alter Stoffe und zur Datenbeschaffung (§ 4 Abs. 6) .....	17
3.6 Bewertung der Erkenntnisse aus den Anmelde- und Mitteilungsunter- lagen .....	19
3.7 Maßnahmen zur Abwehr der Gefahren durch gefährliche Stoffe ...	20
3.7.1 Allgemeine Bemerkungen .....	20
3.7.2 Kennzeichnung und Verpackung (§§ 13 und 14) .....	21
3.7.3 Inverkehrbringen (§ 17 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3, 4 und 5) .....	22
3.7.4 Umgang (§ 19) .....	22
3.7.5 Verbote und Beschränkungen (§ 17 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 und 2 sowie § 23 Abs. 2) .....	22
3.8 Vollzug beim Bund .....	23
3.8.1 Oberste Bundesbehörden .....	23
3.8.2 Obere Bundesbehörden .....	23
3.8.3 Bundeswehr .....	24
3.9 Vollzug bei den Ländern .....	24
3.9.1 Bund-Länder-Abstimmung .....	24
3.9.2 Personelle und sachliche Ausstattung .....	24
3.10 Sonstige Aspekte des Gesetzesvollzuges .....	24
3.10.1 Begleitende Forschung .....	24
3.10.2 Beobachtung und Auswertung des Vergiftungsgeschehens .....	25
3.10.3 Einschränkung von Tierversuchen .....	25
4. <b>Schlußbemerkungen</b>	
Fortentwicklung der Chemiepolitik mit Augenmaß .....	26
<b>Anlage 1:</b> Beschluß des Deutschen Bundestages vom 25. Juni 1980 .....	27
<b>Anlage 2:</b> Beschluß des Bundesrates vom 18. Juli 1980 .....	28

## 1. Einleitung

### 1.1 Berichtsauftrag

Am 25. Juni 1980 — anlässlich der Verabschiedung des Chemikaliengesetzes<sup>1)</sup> — hat der Deutsche Bundestag in seiner 225. Sitzung einen Entschließungsantrag (Drucksache 8/4243) angenommen, in dem die Bundesregierung ersucht wird, dem Deutschen Bundestag binnen vier Jahren nach Inkrafttreten des Gesetzes über dessen Anwendung und Auswirkungen zu berichten<sup>2)</sup>.

Der Bericht berücksichtigt die Erfahrungen, die die Bundesbehörden mit dem Vollzug des Chemikaliengesetzes gesammelt haben. Außerdem wurden die Bundesländer sowie sämtliche Verbände, die an den Beratungen zum Chemikaliengesetz beteiligt waren, um Beiträge zu diesem Bericht gebeten.

### 1.2 Verordnungen und Verwaltungsvorschriften

#### 1.2.1 Erlassene Verordnungen und Verwaltungsvorschriften

Folgende Verordnungen wurden aufgrund des Chemikaliengesetzes erlassen:

- Verordnung über die Gefährlichkeitsmerkmale von Stoffen und Zubereitungen nach dem Chemikaliengesetz (ChemG Gefährlichkeitsmerkmale-V) vom 18. Dezember 1981 (BGBl. I S. 1487);

*Verordnungsermächtigung:* § 3 Nr. 3 zweiter Halbsatz ChemG

In dieser Verordnung werden die Begriffe der einzelnen Gefährlichkeitsmerkmale wie „sehr giftig“, „giftig“ etc. näher definiert.

- Verordnung über Anmeldeunterlagen und Prüfnachweise nach dem Chemikaliengesetz (ChemG Anmelde- und PrüfnachweisV) vom 30. November 1981 (BGBl. I S. 1234);

*Verordnungsermächtigung:* § 10 Abs. 1 ChemG

In dieser Verordnung werden die Details des Anmeldeverfahrens und der vorher durchzuführenden Prüfungen festgelegt.

- Verordnung zur Bestimmung der Anmeldestelle nach dem Chemikaliengesetz vom 2. Dezember 1981 (BGBl. I S. 1238);

*Verordnungsermächtigung:* § 12 Abs. 1 Satz 1 ChemG

In dieser Verordnung wird bestimmt, daß die Anmeldestelle bei der Bundesanstalt für Ar-

beitsschutz errichtet wird und der Fachaufsicht des Bundesministers für Jugend, Familie und Gesundheit untersteht.

- Chemikalien-Altstoffverordnung (ChemG AltstoffV) vom 2. Dezember 1981 (BGBl. I S. 1239);

*Verordnungsermächtigung:* § 28 Abs. 2 ChemG

Diese Verordnung enthält ein ca. 35 000 Stoffe umfassendes Verzeichnis von alten Stoffen, d. h. solchen, die bereits vor dem 18. September 1981 in den Verkehr gebracht worden waren.

- Verordnung über gefährliche Arbeitsstoffe (Arbeitsstoffverordnung — ArbStoffV) vom 11. Februar 1982 (BGBl. I S. 144);

*Verordnungsermächtigungen:* § 13 Abs. 3, § 14 Abs. 2, § 17 Abs. 1 und § 19 Abs. 1 ChemG

Diese Verordnung brachte eine erste Neuordnung des Arbeitsstoffrechts auf der Grundlage des Chemikaliengesetzes.

Außerdem wurde zum Vollzug des Anmelde- und Mitteilungsverfahrens erlassen:

- Die Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur Durchführung der Bewertung nach § 12 Abs. 2 Chemikaliengesetz vom 18. Dezember 1981 (Bundesanzeiger Nr. 240 vom 23. Dezember 1981). In dieser Verwaltungsvorschrift wird das Zusammenwirken der Anmeldestelle mit den Bewertungsstellen und den beteiligten Behörden bei der Bearbeitung von Anmeldungen und Mitteilungen geregelt.

#### 1.2.2 Die weiteren Verordnungsermächtigungen

Außer den in Anspruch genommenen Verordnungsermächtigungen enthält das Chemikaliengesetz eine Reihe weiterer Ermächtigungen.

Die Ermächtigung zur Veröffentlichung eines endgültigen Altstoffinventars nach § 4 Abs. 5 ChemG konnte noch nicht ausgeschöpft werden, weil der erforderliche verbindliche Rechtsakt der Europäischen Gemeinschaften (EG) für ein Europäisches Altstoffinventar bisher nicht erlassen wurde<sup>3)</sup>. Zur Ermächtigung, mit der nach § 4 Abs. 6 ChemG alte Stoffe mit neuen Stoffen hinsichtlich der Anmeldepflicht teilweise gleichgestellt werden können, und zu der Verordnungsermächtigung zum Ersatz von Tierversuchen durch andere Prüfverfahren, erfolgen Ausführungen im weiteren Text<sup>4)</sup>.

Das wichtigste Ordnungsprojekt nach Verabschiedung der in Abschnitt 1.2.1 genannten fünf

<sup>1)</sup> Gesetz zum Schutz vor gefährlichen Stoffen (Chemikaliengesetz — ChemG) vom 16. September 1980 (BGBl. I S. 1718)

<sup>2)</sup> Siehe dazu Anlage 1.

<sup>3)</sup> Siehe dazu Abschnitt 3.5.2.

<sup>4)</sup> Zu § 4 Abs. 6 ChemG siehe Abschnitt 3.5.3.  
Zu § 10 Abs. 3 ChemG siehe Abschnitt 3.10.3.

Verordnungen ist die Gefahrstoffverordnung, deren Entwurf im Dezember 1985 dem Bundesrat zugeleitet wurde. Durch diese Verordnung<sup>5)</sup> soll ein umfassendes Gefahrstoffrecht geschaffen werden, in dem die bisherige Arbeitsstoffverordnung und das bisherige Ländergiftrecht aufgehen sollen.

Eine Verordnung über giftige Pflanzen und Tiere auf der Grundlage von § 18 Abs. 1 ChemG wird von der Bundesregierung für erforderlich gehalten. Die Arbeiten an einem Entwurf dieser Verordnung wur-

den jedoch zugunsten der Gefahrstoffverordnung vorerst zurückgestellt. Sie sollen noch in dieser Legislaturperiode aufgenommen werden.

Die übrigen Verordnungsermächtigungen des Chemikaliengesetzes — § 10 Abs. 2, § 12 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 am Ende, § 17 Abs. 2, § 19 Abs. 4 und § 25 ChemG — wurden nicht ausgefüllt. Überwiegend handelt es sich um vorsorgliche Ermächtigungen für die Lösung eventuell auftretender Schwierigkeiten.

## 2. Erster Hauptteil: Politische Bedeutung des Chemikaliengesetzes

### 2.1 Nationale Auswirkungen

#### 2.1.1 Allgemeine Bemerkungen

Das Chemikaliengesetz hat eine tiefgreifende und umfassende inhaltliche Um- und Neugestaltung eines Rechtsbereichs vollzogen, der zwar in Teilbereichen, bisher aber nicht in dieser umfassenden Form gesetzlich geregelt war. Das übergeordnete Schutzziel dieses Gesetzes ist die Sicherung der Gesundheit des Menschen am Arbeitsplatz wie auch in seiner privaten Sphäre und der Schutz der Umwelt vor den schädlichen Auswirkungen von Chemikalien. Dieses Schutzziel soll auf der Grundlage des Verursacherprinzips durch sechs Maßnahmen erreicht werden:

1. Die Prüf- und Anmeldepflicht der Hersteller oder Einführer von neuen Stoffen als solchen oder als Bestandteil von Zubereitungen
2. Die Ermächtigung für die Bundesregierung, diese Prüfpflicht unter bestimmten Voraussetzungen auch auf alte Stoffe auszudehnen
3. Die Einstufungs-, Verpackungs- und Kennzeichnungspflicht der Hersteller oder Einführer
4. Eine behördliche Kontrolle der ordnungsgemäßen Erfüllung der Pflichten der Hersteller oder Einführer
5. Eingriffsermächtigungen für Verbote und Beschränkungen durch den Staat
6. Die Straf- und Bußgeldbewehrung von Verstößen gegen die gesetzlichen Pflichten der Hersteller oder Einführer von Chemikalien

Für den Bereich des Gesundheits- und Arbeitsschutzes bestanden bereits vor Erlass des Chemikaliengesetzes stoffbezogene Regelungen, wie z. B. das Arzneimittelgesetz, das Lebensmittel- und Bedarfsgegenständengesetz, das Pflanzenschutzgesetz und das Sprengstoffgesetz. Neben diesen Gesetzen blieb aber eine Lücke für die sog. Industriechemikalien, die teilweise auch als Grundstoffe für die Herstellung bereits geregelter Produkte dienen. Aus

diesem Grunde überlagert das Chemikaliengesetz zum Teil die Regelungsbereiche der o. g. Gesetze. Die auf unterschiedlicher gesetzlicher Grundlage bestehenden Teilregelungen wie das Ländergiftrecht und das Arbeitsstoffrecht werden durch die dem Bundesrat bereits zugeleitete Gefahrstoffverordnung abgelöst werden.

Für den Bereich des Umweltschutzes werden Emissionen aus Anlagen bei laufenden Produktionsprozessen je nach betroffenem Umweltmedium durch das Bundes-Immissionsschutzgesetz oder das Wasserhaushaltsgesetz und das Abwasserabgabengesetz erfaßt. Emissionen auf Grund der Abfallbeseitigung sind durch das Abfallbeseitigungsgesetz und störfallbedingte Emissionen durch die Störfallverordnung geregelt. Alle diese Vorschriften können aber nicht die Emissionen umfassend berücksichtigen, die sich als Folge des Inverkehrbringens und der Verwendung chemischer Stoffe ergeben. Vor dem Inkrafttreten des Chemikaliengesetzes beschränkten sich stoffbezogene Regelungen wie das Benzinbleigesetz, das DDT-Gesetz, die Phosphat-höchstmengenverordnung, die Verordnung über Schwefelgehalt von leichtem Heizöl und Dieselmotortreibstoff (3. BImSchV) oder die Verordnung über Beschränkungen von polychlorierten Biphenylen, polychlorierten Terphenylen und Vinylchlorid (10. BImSchV) auf einzelne vordringlich zu regelnde Stoffe.

Das Chemikaliengesetz stellt daher mit seinem generellen, stoffbezogenen und medienübergreifenden Ansatz ein vollkommen neues Element der Gesundheits-, Arbeits- und Umweltschutzpolitik dar. Ein grundsätzliches Problem bei Verabschiedung des Chemikaliengesetzes bestand darin, daß es praktisch unmöglich war, für alle Chemikalien, d. h. ca. 100 000 in Verkehr gebrachten Stoffe und über eine Million Zubereitungen — von der Vielzahl von Erzeugnissen, die Chemikalien enthalten, gar nicht zu reden — die erforderlichen Sicherheitsstandards in einem Zuge einzuführen. Neben der Tatsache, daß keine ausreichende Datenbasis vorhanden war, sind als Gründe dafür sowohl die fehlende Kapazität der Prüfeinrichtungen (Labors, Tierversuchsanlagen etc.) als auch die wirtschaftlich nicht vertretbaren hohen Kosten einer solchen Überprüfung an-

<sup>5)</sup> Siehe dazu Abschnitt 3.7.

zusehen. Diesen Schwierigkeiten ist der Gesetzgeber dadurch begegnet, daß er mittels eines Stichtags eine Unterteilung in alte und neue Stoffe vorgenommen hat. Die neuen Prüfpflichten gelten unmittelbar nur für neue Stoffe. Für alte Stoffe gelten die Prüfpflichten nur selektiv, falls diese durch Verordnung ebenfalls der Anmeldepflicht (§ 4 Abs. 6 ChemG) unterworfen werden.

Als Folge des EWG-Vertrages war eine EG-harmonisierte Regelung zu erlassen. Darüber hinaus war es notwendig, auch den für alle westlichen Industriestaaten geltenden Empfehlungen der OECD\*) zu folgen. So beruhen z. B. die Wahl des Anmeldeverfahrens und die nach Vermarktungsmengen gestufte Prüfkonzepktion auf den entsprechenden Entscheidungen des Rates der Europäischen Gemeinschaften. An dieser Stelle sei erwähnt, daß ein enger zeitlicher und sachlicher Zusammenhang zwischen den Beratungen des Chemikaliengesetzes im Deutschen Bundestag und Bundesrat und den Beratungen der Gremien der EG über die entsprechende Richtlinie bestand. Einerseits wirkte der Entwurf der Bundesregierung für ein Chemikaliengesetz als Mittel zur Beschleunigung der EG-Beratungen. Andererseits wurden zwischenzeitlich gefallene Entscheidungen bei den EG noch in den Entwurf des Chemikaliengesetzes eingearbeitet.

### 2.1.2 Verbesserungen des Schutzes vor gefährlichen Stoffen

Vor Erlass des Chemikaliengesetzes bestand in der Öffentlichkeit der Eindruck, daß die Gefährdungen der Gesundheit des Menschen und der Umwelt durch die industrielle Chemieproduktion und den Vertrieb ihrer Erzeugnisse in einem bedenklichen Maße zunehmen. Der reale Hintergrund dafür war die Tatsache, daß Jahr für Jahr weltweit und auch in der Bundesrepublik Deutschland eine große Zahl neuer Stoffe, oftmals nur sehr unvollkommen geprüft, vermarktet wurden. Außerdem wurde die Steigerung der Produktionsmengen bekannter gefährlicher Stoffe in der Öffentlichkeit teilweise als beängstigend empfunden.

Seit Inkrafttreten des Chemikaliengesetzes hat sich diese Ausgangslage bereits verändert.

Es ist sichergestellt, daß für alle neuen Stoffe der gesetzlich definierte Mindeststandard an Gefährlichkeitsprüfungen erfüllt wird. Außerdem ist die Herstellung oder Verwendung einzelner Stoffe eingestellt oder zum Teil erheblich eingeschränkt worden, so z. B. von polychlorierten Biphenylen, von Pentachlorphenol und von Formaldehyd.

Zusätzlich wird durch das Chemikaliengesetz den chronisch schädigenden Stoffeigenschaften „krebs-erzeugend“, „fruchtschädigend“ und „erb-  
gutverändernd“ eine größere Bedeutung beigemessen. Daraus resultiert, daß heute mehr als früher bei unternehmerischen Entscheidungen der Chemieindu-

strie zunächst eine Stoffprognose gestellt wird. Dabei wird auf der Grundlage der Erkenntnisse aus den ersten vorläufigen Prüfungen eingeschätzt, ob Anhaltspunkte für erst durch aufwendige Tests sicher feststellbare chronisch schädigende Stoffeigenschaften bestehen. Liegen solche Anhaltspunkte vor, so führt dies in der Regel schon dazu, daß die Entwicklung eines solchen Stoffes oder einer solchen Stoffgruppe eingestellt wird. Auch bei der Entscheidung über Neuinvestitionen in Anlagen für die Herstellung alter Stoffe wird berücksichtigt, ob erhebliche Verdachtsmomente für chronisch schädigende Stoffeigenschaften bestehen.

Unproblematisch sind deshalb Innovationen und Investitionen nur noch bei solchen Stoffen, bei denen die Erkenntnisse aus den Prüfungen für ihre gesundheitliche Unbedenklichkeit sprechen. Diese nach der voraussichtlichen Gefährlichkeit differenzierte Ausgangslage für Industriechemikalien wird den Trend zur Substitution bekannter gefährlicher Stoffe durch alte oder neue weniger bedenkliche Stoffe verstärken.

Es ist allerdings festzustellen, daß eine große Zahl der sogenannten alten Stoffe in die Prüfung, Bewertung und die weiteren daraus resultierenden Maßnahmen nicht einbezogen werden. Der Verbraucher kommt mit diesen alten Stoffen vorwiegend in Form von Erzeugnissen und Zubereitungen in Berührung, die in seinem privaten Lebensbereich eine Rolle spielen (Haushalt, Innenraum, Freizeitgestaltung etc.). Der Rat von Sachverständigen für Umweltfragen hat sich z. B. in Zusammenarbeit mit der Kommission des Bundesgesundheitsamtes für Innenraumlufthygiene mit der Belastung von Innenräumen mit Schadstoffen befaßt und beabsichtigt, dazu ein Gutachten zu erstatten.

Die Bundesregierung mißt diesem Problem eine besondere Bedeutung bei und ist bemüht, auch insoweit einen erheblich verbesserten Gesundheits- und Umweltschutz sicherzustellen. (Siehe dazu auch Antwort der Bundesregierung auf die Große Anfrage der SPD-Fraktion „Chemie im Haushalt und Innenraumbelastung“, Drucksache 10/4285).

Der Arbeitsschutz vor gefährlichen Stoffen war bereits bei Erlass des Chemikaliengesetzes ein entwickeltes Teilsystem der Stoffkontrolle und -überwachung, dessen Wirksamwerden allerdings die Kenntnis gefährlicher Stoffeigenschaften zur Voraussetzung hat. Der Arbeitsschutz hat daher ebenfalls eine Verstärkung durch die systematische Erfassung und routinemäßige Überprüfung der neuen Stoffe erfahren. Wie beim allgemeinen Gesundheitsschutz treten bei der Gefährlichkeitsbeurteilung nach dem Chemikaliengesetz nunmehr die chronischen Gesundheitsgefahren neben die akuten.

An alten Stoffen wurden bislang vorrangig solche überprüft und zum Teil getestet, die in der betrieblichen Praxis in gewisser Weise auffällig geworden waren\*).

\*) Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit, siehe dazu auch Abschnitt 2.2.2.

\*) Siehe dazu auch Abschnitt 3.5.3.

Bereits durch die unmittelbar nach Inkrafttreten des Chemikaliengesetzes erlassene Novelle der Arbeitsstoffverordnung wurden Anstöße für Verbesserungen in der betrieblichen Praxis und bei der behördlichen Kontrolle gegeben. Die Zusammenarbeit aller Beteiligten in dem beim Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung bestehenden Ausschuß für gefährliche Arbeitsstoffe mit seinen zahlreichen Unterausschüssen wurde intensiviert. Die Arbeit der Senatskommission der Deutschen Forschungsgemeinschaft zur Prüfung gesundheitsschädlicher Arbeitsstoffe (MAK-Kommission) erhielt einen höheren Stellenwert. Die gewerblichen Berufsgenossenschaften haben erhebliche Anstrengungen unternommen, das Ausmaß des Umgangs mit Gefahrstoffen zu erfassen, die Schutzmaßnahmen zu überprüfen und zu verbessern.

Die bisherige Entwicklung des Arbeitsschutzes hat dazu geführt, daß die stoffbedingten Gefahren in den Großunternehmen der Chemieindustrie insgesamt besser unter Kontrolle sind als in den kleineren Betrieben in anderen Industriezweigen, in denen das Gefahrenbewußtsein der unmittelbar betroffenen Betriebsleiter und Arbeitnehmer gegenüber Chemikalien noch nicht in dem gleichen Maße ausgebildet ist.

Im Umweltschutz bringt das Chemikaliengesetz mit seinem übergreifenden, auch Wirkungen von Stoffen im Naturhaushalt — Wasser, Boden, Luft, Pflanzen und Tiere — einbeziehenden Regelungsansatz neue Möglichkeiten zur Reglementierung von gefährlichen Stoffen (Verbots- und Beschränkungsmaßnahmen).

Nicht zuletzt in Kenntnis dieser neuen Regelungsmöglichkeiten haben bereits mehrere Industrieverbände freiwillige Beschränkungsmaßnahmen für problematische Stoffe in die Wege geleitet. Als besonderer Erfolg ist hier die Zusage des Wirtschaftsverbandes der Faserzementindustrie zur vollständigen Substitution von Asbest in allen Produkten des Hochbaus bis zum Ende des Jahres 1990 zu nennen. Weiter hat die Lackindustrie zugesagt, bis 1989 den Lösemittelgehalt der Lacke um 20 bis 25% und gleichzeitig den Schwermetallgehalt zu vermindern. Entsprechend einer Zusage des Industrieverbandes Kunststoffbahnen ist bereits eine vollständige Substitution von Cadmium in der Mehrzahl seiner Produkte erfolgt. Zu nennen sind ebenfalls die freiwilligen Maßnahmen der Industriegemeinschaft Aerosole zur Reduzierung des Einsatzes von Fluorchlorkohlenwasserstoffen in Spraydosen, die weit über dem EG-Durchschnitt liegen.

Der Stufenplan des Chemikaliengesetzes umfaßt eine Grundstufe mit den vor dem Inverkehrbringen eines neuen Stoffes durchzuführenden Grundprüfungen sowie eine Stufe 1 und eine Stufe 2 mit den beim Überschreiten bestimmter Mengenschwellen geforderten weiterführenden Prüfungen. Die Grundstufe enthält u. a. Untersuchungen zur Wasser- und Fettlöslichkeit, Abbaubarkeit und aquatischen Toxizität eines Stoffes, die bei vertretbarem finanziellen und zeitlichen Aufwand erste Hinweise auf die mögliche Umweltgefährlichkeit eines Stoffes geben. Insofern liefert die Grundstufe

nur Angaben, die die Funktion von Warnindikatoren für weitere Untersuchungen der Stoffe erfüllen. Komplexere Tests zur Umweltverträglichkeit sind erst in den Stufen 1 und 2 vorgesehen. Bezüglich der Prüfung alter Stoffe wird auf die Ausführungen unter Abschnitt 3.5.3 verwiesen.

### 2.1.3 Wirtschaftliche Auswirkungen

Über die wirtschaftlichen Auswirkungen des Chemikaliengesetzes, vor allem seinen Einfluß auf die Innovationsrate, lassen sich noch keine gesicherten Aussagen machen. Dafür reicht das im Berichtszeitraum angefallene Zahlenmaterial nicht aus.

Die Innovationsrate, d. h. die Zahl neuer Stoffe, kommt nicht nur in Anmeldungen zum Ausdruck. Sie zeigt sich auch in gewissem Umfang in den Mitteilungen, die die Behörden über solche neuen Stoffe erhalten, die in Mengen von weniger als eine Tonne jährlich oder, quantitativ unbegrenzt, für die Dauer eines Jahres zur Erforschung, Erprobung und Weiterentwicklung in den Verkehr gebracht werden.

Danach ergibt sich folgende Entwicklung:

- Von 1982 bis 1985 ist die Summe von Anmeldungen und Mitteilungen (letztere u. U. als Vorläufer späterer Anmeldungen) nahezu linear angestiegen: Von 10 im Jahre 1982 bis 135 im Jahre 1985.
- Bei den Mitteilungen weist die Steigerung inzwischen eine leichte Abschwächung auf.
- Bei den Anmeldungen zeigt die Entwicklungskurve noch keine Abschwächung des Trends an<sup>1)</sup>.

Aus diesen Daten ist abzulesen, daß die Anpassung der Wirtschaft an den neuen gesetzlichen Rahmen im Gange, aber noch nicht abgeschlossen ist. Ob die Innovationsrate den Stand vor Erlass des Chemikaliengesetzes wieder erreichen wird, wird erst die weitere Entwicklung zeigen. Abschwächend, aber im Sinne der Zielsetzung eines verbesserten Gesundheits- und Umweltschutzes könnte sich die oben geschilderte Tendenz zur gründlicheren Überprüfung von Innovations- und Investitionsentscheidungen auswirken<sup>2)</sup>.

Die Tatsache, daß die Entwicklung auf einem sehr niedrigen Niveau einsetzte, könnten neben den Anpassungserfordernissen — insbesondere bei kleineren und mittleren Unternehmen — auch mit der oben erwähnten gesetzlichen Stichtagsregelung zusammenhängen.

Schließlich ist festzustellen, daß die Entwicklung in den anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaften entsprechend verlaufen ist. Anhaltspunkte, daß das Chemikaliengesetz zu Wettbe-

<sup>1)</sup> Siehe dazu Tabelle 1 in Abschnitt 3.3.1 und Tabelle 2 in Abschnitt 3.4.1.

<sup>2)</sup> Siehe dazu Abschnitt 2.1.2.

werbsveränderungen im europäischen Vergleich führt, sind bisher nicht erkennbar.

## 2.2 Internationale Bedeutung des Chemikaliengesetzes

### 2.2.1 Europäische Integration

#### 2.2.1.1 Einbindung in das EG-Recht

Für die Prüfung, die Anmeldung, die Einstufung, die Verpackung und die Kennzeichnung gefährlicher Stoffe und für den Umgang mit solchen Stoffen existieren umfassende und detaillierte Richtlinien der Europäischen Gemeinschaften, die in der Bundesrepublik Deutschland durch das Chemikaliengesetz und seine Durchführungsvorschriften in nationales Recht umgesetzt worden sind und — soweit entsprechende Richtlinien noch in Arbeit sind — künftig umgesetzt werden müssen. Eigenständige nationale Regelungen sind nur insoweit zulässig, als das EG-Recht hierfür — noch — Raum läßt.

Hieraus folgt, daß nationale Regelungen, die von den EG-rechtlichen „Vorgaben“ abweichen, nicht autonom erlassen werden können. Hält ein Mitgliedstaat eine Änderung des geltenden Rechts für geboten, so hat er den Europäischen Gemeinschaften die von ihm vorgesehene Regelung zu notifizieren. Es folgen Beratungen auf der europäischen Ebene, die zu einer Entscheidung des Rates oder — gegebenenfalls — des „Ausschusses zur Anpassung an den technischen Fortschritt“ führen. Sodann kann die ausgehandelte Regelung durch die nationalen Gesetzgebungsorgane — in der Bundesrepublik Deutschland durch den Deutschen Bundestag und Bundesrat (Gesetze) oder durch Bundesregierung und Bundesrat (Verordnungen) — in nationales Recht umgesetzt werden. Hier wird eine Art „dreistufiger Föderalismus“ wirksam.

Daß die EG-Kommission auf die strikte Beachtung des gemeinschaftlichen Rechts achtet, zeigt die bisherige Entwicklung. Beim Europäischen Gerichtshof sind gegen eine Reihe von Mitgliedstaaten, darunter auch gegen die Bundesrepublik Deutschland, Vertragsverletzungsverfahren anhängig, in denen materielle Fehler oder Verzögerungen bei der Umsetzung der einschlägigen EG-Richtlinien gerügt werden.

Gegenüber der Bundesrepublik Deutschland wird im wesentlichen geltend gemacht, daß die Regelung über die Mengenschwelle in § 5 Abs. 1 Nr. 3 ChemG nicht richtlinienkonform sei. Sie dürfe nur für Hersteller, nicht aber für Einführer gelten. Die Bundesregierung hat hierzu vorgetragen, daß die bisherige EG-Regelung unvollständig und für Einführer sowie Hersteller mit Sitz außerhalb der EG kaum

erfüllbar sei. Sie hat jedoch vorsorglich eine Anpassung des Gesetzes an die EG-Richtlinie (im Rahmen der Beratung des Entwurfs eines Pflanzenschutzgesetzes) eingeleitet.

Die starke Abhängigkeit der einzelnen Mitgliedstaaten von supranationalen Entscheidungsorganen mag, was die Effizienz des Systems angeht, auf den ersten Blick unbefriedigend erscheinen. Es ist aber nicht zu übersehen, daß

- die Europäischen Gemeinschaften trotz der Schwierigkeiten, die mit der Vereinheitlichung der Vorschriften und des Vollzugs in — bisher — 10 Mitgliedstaaten einhergingen, beträchtliche Fortschritte erzielen konnten,
- die erforderlichen Entscheidungen, durch die Beteiligung aller Mitgliedstaaten, eine breite fachliche Absicherung hatten und
- ein gemeinsamer Markt für Chemikalien nur durch die Harmonisierung der Rechtsvorschriften und des Vollzugs in allen Mitgliedstaaten gewährleistet werden kann.

#### 2.2.1.2 Praktische Zusammenarbeit mit der EG-Kommission und den anderen EG-Mitgliedstaaten

Die dem Chemikaliengesetz zugrundeliegende Richtlinie der EG\*) ist inzwischen in den meisten EG-Mitgliedstaaten — in einer z.T. allerdings nur vorläufigen Form — umgesetzt worden. Griechenland, Irland und Luxemburg nehmen aus unterschiedlichen Gründen noch nicht voll an dem Informationsaustausch über angemeldete neue Stoffe teil. Die Einheitlichkeit ist jedoch immer dadurch gefährdet, daß diese Regelungen in jedem der Mitgliedstaaten von Behörden vollzogen werden, die durch eine eigene Verwaltungsstruktur geprägt sind und diese Regelungen unterschiedlich streng vollziehen können. Eine kontrollierende Superbehörde auf EG-Ebene wurde allerdings mit Bedacht nicht eingerichtet.

In dieser Situation kommt der praktischen Zusammenarbeit zwischen den nationalstaatlichen Behörden und der EG-Kommission eine besondere Bedeutung zu.

Da die Anmeldung eines neuen Stoffes in einem Mitgliedstaat auch für die anderen Mitgliedstaaten rechtswirksam ist, werden die anderen Mitgliedstaaten durch eine Übersendung der Kurzfassung der Anmeldung informiert. Die Bundesregierung ist bemüht sicherzustellen, daß der vereinbarte Mindestprüfstandard in allen EG-Mitgliedstaaten in gleicher Weise angewendet wird. Zu diesem Zweck wird ein innergemeinschaftliches Informationsverfahren durchgeführt.

Im Rahmen dieses Verfahrens wurden bisher insbesondere folgende Fragen behandelt:

- Welche Informationen müssen unbedingt verlangt werden?
- Wie ist das Weglassen von Prüfungen zu begründen?

\*) Richtlinie des Rates vom 18. September 1979 zur sechsten Änderung der Richtlinie 67/548/EWG zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften für die Einstufung, Verpackung und Kennzeichnung gefährlicher Stoffe (79/831/EWG) — ABl. Nr. L 259 vom 15. Oktober 1979 S. 10.

— Wie ist die Qualität der eingereichten Informationen zu beurteilen?

Dieser Informationsaustausch hat zu einer Angleichung der Praxis der Anmeldeverfahren in den Mitgliedstaaten beigetragen. Damit besteht die Hoffnung, daß innerhalb der EG trotz unterschiedlicher Rechts- und Verwaltungssysteme ein Europäisches Chemikalienrecht entstehen kann, das mehr darstellt als den kleinsten gemeinsamen Nenner der jeweiligen einzelstaatlichen Regelungen.

Infolge dieses Verfahrens muß jedoch auch damit gerechnet werden, daß hinsichtlich einer Anmeldung, die in der Bundesrepublik Deutschland erfolgt, von den Behörden anderer EG-Mitgliedstaaten ergänzende Prüfungen verlangt werden. Diese Prüfungen können gegebenenfalls durch Beschluß der Europäischen Gemeinschaften für die deutsche Anmeldestelle verbindlich gemacht werden. Für diese besteht dann das Problem, wie diese ergänzenden Prüfnachweise von dem Anmelder zu erhalten sind. Nach Ablauf der 45-Tage-Frist besteht für die Anmeldestelle nach § 8 Abs. 2 ChemG keine Handhabe mehr, vom Anmelder Prüfnachweise der Grundstufe nachzufordern.

Ein Vorgehen nach den § 9 oder § 11 Abs. 1 Nr. 2 ChemG wäre an die dort genannten engen Voraussetzungen gebunden und käme daher nicht ohne weiteres in Betracht. Bisher konnte dieses Problem wegen der Kooperationsbereitschaft der beteiligten Unternehmen jeweils pragmatisch gelöst werden. Auch im Hinblick auf eventuell finanzielle Auswirkungen für den Bund ist diesem Problembereich jedoch weitere Beachtung zuzuwenden. Sollte es nämlich nicht gelingen, die Prüfnachweise von dem Anmelder zu erlangen, so müßten derartige Prüfnachweise — zur Vermeidung eines Vertragsverletzungsverfahrens — durch die deutschen Behörden im Wege des Eigenvollzuges beschafft werden. Für solche staatlichen Eigenprüfungen sind jedoch bisher keine Haushaltsmittel vorhanden.

Ein weiterer Aspekt der praktischen Zusammenarbeit auf der Ebene der EG ist die Ergänzung der Liste der verbindlich nach bestimmten Gefährlichkeitsmerkmalen eingestuften Stoffe. Diese Liste ist die Grundlage für die einheitliche Stoffkennzeichnung im Gebiet der EG. Ebenfalls kontinuierlich fortgeführt wird die Festlegung der anerkannten Methoden für die Erstellung der Prüfnachweise. Diese Arbeiten stellen ein wichtiges Integrationsinstrument dar.

### 2.2.2 Entwicklung bei anderen internationalen Organisationen (OECD, WHO, UNEP)

Angesichts des weltweiten Handels mit Chemikalien kommt der internationalen Zusammenarbeit im Bereich der Prüfung von Chemikalien besondere Bedeutung zu. Es gibt deshalb vielfältige Aktivitäten unter maßgeblicher Beteiligung der Bundesrepublik Deutschland. Mit den nachstehenden Ausführungen können nur die wichtigsten Aktivitäten angesprochen werden. Eine Gesamtdarstellung würde den Rahmen dieses Berichts sprengen.

Seit dem Beginn der 70er Jahre hat sich die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit (OECD) um eine Koordinierung der Chemikalienpolitik der westlichen Industriestaaten bemüht. In den dafür geschaffenen Gremien wurde das grundsätzliche Konzept entwickelt, das in den Europäischen Gemeinschaften, in den USA, Japan und einer Reihe von anderen OECD-Mitgliedstaaten mit unterschiedlichen Nuancen umgesetzt wurde.

Als besonders wichtig hat sich die Erarbeitung von Richtlinien für die bei der Anmeldung eines neuen Stoffes geforderten Nachweise erwiesen. Die Bundesrepublik Deutschland hat wesentlichen Anteil daran gehabt, daß von der OECD innerhalb kürzester Frist international abgestimmte Prüfrichtlinien vorgelegt werden konnten. Diese einheitlichen Prüfrichtlinien, die jeweils nach dem letzten Stand der Wissenschaft ergänzt oder abgeändert werden, sollen es den OECD-Mitgliedstaaten erleichtern, auch solche Tests anzuerkennen, die in einem anderen Land durchgeführt wurden.

Da für Prüfungen nach dem Chemikaliengesetz gemäß der Verordnung über Anmeldeunterlagen und Prüfnachweise (ChemG Anmelde- und PrüfnachweisV) „international anerkannte wissenschaftliche Methoden“ verwendet werden müssen, wurden entsprechende Prüfungen bisher nahezu ausschließlich nach OECD-Richtlinien durchgeführt. Inzwischen haben die EG die OECD-Prüfrichtlinien praktisch unverändert in den Anhang V ihrer Richtlinie zur Einstufung, Verpackung und Kennzeichnung gefährlicher Stoffe übernommen. Die Bundesregierung wird dem durch eine Änderung der ChemG Anmelde- und PrüfnachweisV Rechnung tragen und in einer Änderungsverordnung nunmehr direkt auf die in der betreffenden EG-Richtlinie aufgeführten Prüfmethode verweisen.

Mit den Beschlüssen der OECD über eine international harmonisierte „Gute Laborpraxis“ (GLP) ist ein weiterer wichtiger Schritt in Richtung auf eine gegenseitige Anerkennung von Prüfergebnissen getan worden.

Die OECD hat auch Anstrengungen zur Bewältigung des Problems der alten, bisher nicht systematisch geprüften Stoffe unternommen. Die Kriterien zur Auswahl prioritärer alter Stoffe unter Umweltschutz Gesichtspunkten wurden unter Federführung der Bundesrepublik Deutschland in den letzten beiden Jahren aufgestellt. Für die Erarbeitung der Kriterien unter Gesundheits- und Arbeitsschutz Gesichtspunkten hatte die Bundesrepublik Deutschland die stellvertretende Federführung. Auf der Grundlage der Kriterien unter Umweltschutz Gesichtspunkten hat das unter Abschnitt 3.5.3 noch näher beschriebene deutsche Beratergremium für umweltrelevante Altstoffe (BUA) ein Auswahlkonzept und eine Prioritätenliste erarbeitet. Die Bundesrepublik Deutschland wird diese Prioritätenliste wiederum bei der OECD einbringen, um eine internationale Arbeitsteilung bei der Prüfung alter Stoffe zu erreichen. Entsprechend verfährt die Bundesrepublik Deutschland beim allgemeinen Gesundheitsschutz und beim Arbeitsschutz.

Aufbauend auf den geschilderten Aktivitäten im Bereich alter und neuer Stoffe wird in der OECD auch angestrebt, zu einer übereinstimmenden Risikobewertung bei bestimmten Stoffen zu gelangen.

Getragen von der Weltgesundheitsorganisation (WHO), dem Umweltprogramm der Vereinten Nationen (UNEP) und der internationalen Arbeitsorganisation (ILO) besteht seit Jahren das internationale Programm für Sicherheit in der Chemie (IPCS). Die ILO hat z. B. Übereinkommen und Empfehlungen über „Benzol“ und „Berufskrebs“ erarbeitet, die die Bundesrepublik Deutschland ratifiziert und mit der Arbeitsstoffverordnung umgesetzt hat. Weitere Übereinkommen stehen aus. Ein Schwerpunkt des IPCS ist die Sammlung von Informationen über gefährliche Stoffe und die Entwicklung einer gemeinsamen Risikobewertung.

Außerdem wurde von der UNEP das „International Register of Potentially Toxic Chemicals“ (IRPTC) eingerichtet. Das IRPTC ist ein DV-gestütztes Informationssystem mit Daten über derzeit ca. 450 alte

Stoffe, soweit sie in nationalen Gesetzen, Verordnungen und Empfehlungen geregelt sind. Die Daten, die neben den Stoffeigenschaften auch Aussagen über die Beeinflussung von Mensch und Umwelt durch Stoffe sowie über gesetzliche Regelungen umfassen, stehen jedem Interessenten auf Anfrage zur Verfügung. Über die laufenden Aktivitäten informieren die IRPTC-Bulletins, so daß ein internationaler Erfahrungsaustausch fortlaufend gegeben ist. Von der „International Agency of Research on Cancer“ (IARC) der WHO werden unter deutscher Mitarbeit Monographien mit Daten und Beurteilungen der krebverdächtigen Stoffe herausgegeben.

Die Bundesrepublik Deutschland hat die geschilderten Aktivitäten insbesondere bei der OECD und im Rahmen des IPCS durch ständige Mitarbeit und mit erheblichen finanziellen Mitteln unterstützt. Die Mitarbeit im Rahmen der internationalen Kooperation wird sowohl durch Beauftragte der Bundesregierung als auch der wissenschaftlichen Bundesoberbehörden sowie der Industrie geleistet.

### 3. Zweiter Hauptteil: Einzelne Regelungsbereiche

#### 3.1 Anwendungsbereich

Die Anmelde- und Prüfpflicht nach dem Chemikaliengesetz erfaßt nur die Stoffe, die bisher noch nicht genügend geprüft wurden. Soweit die Prüfpflicht aufgrund des geltenden Chemikaliengesetzes Elemente enthält, die bei den älteren Stoffgesetzen noch fehlen, ging der Gesetzgeber von einer Angleichung der Prüfpflicht an das Chemikaliengesetz aus.

So soll z. B. mit der Neufassung des Pflanzenschutzgesetzes, die derzeit im Deutschen Bundestag beraten wird, die erforderliche Angleichung der Schutzziele sowie eine weitere Harmonisierung zwischen den Regelungen der beiden Gesetze erreicht werden. Dies betrifft einerseits die Rechtsgrundlage für Vorschriften über den Sachkundenachweis bei der Abgabe von und dem Umgang mit bestimmten sehr giftigen, giftigen und mindergiftigen Stoffen. Zum anderen wird eine Ermächtigungslücke zwischen dem Pflanzenschutzgesetz und dem § 17 ChemG geschlossen. Diese Lücke besteht darin, daß zum Schutz des Naturhaushaltes im Bereich der Herstellung von Pflanzenschutzmitteln weder § 17 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 oder 2 ChemG noch das Pflanzenschutzgesetz eingreift, da letzteres nur die Einfuhr, das Inverkehrbringen und die Anwendung, nicht aber die Herstellung regelt.

Bislang haben sich bei den Vorschriften zum Anwendungsbereich, d. h. bei der Auslegung der Ausnahmeliste des § 2 ChemG, noch keine großen Probleme ergeben.

Durch die Abstimmung der Auslegung zwischen Bund und Ländern wurden bisher auftretende Fragen zur Zufriedenheit gelöst.

#### 3.2 Begriffsbestimmungen

Ebenso wie bei den Regelungen zum Anwendungsbereich sind auch bei den Begriffsbestimmungen bisher keine großen Auslegungsprobleme aufgetreten.

Bei den Begriffen von „Stoff“ und „Zubereitung“ und bei ihrer Abgrenzung von dem nicht definierten Begriff „Erzeugnis“ muß die Auslegung aus dem Wortlaut insbesondere um die EG-konforme Auslegung ergänzt werden. Das bedeutet, daß die begrifflichen Festlegungen in Richtlinien oder Entscheidungen der EG im Zweifel den Ausschlag für die eine oder andere mögliche Auslegung geben.

Eine exakte Abgrenzung zwischen Stoffen und Zubereitungen einerseits und Erzeugnissen andererseits ist insofern von entscheidender Bedeutung für die Anwendung des Chemikaliengesetzes, als die Prüf- und Anmeldepflicht für einen Hersteller oder Einführer beim Inverkehrbringen neuer Stoffe in der Form oder als Bestandteil eines Erzeugnisses nicht besteht. Auch bei der Verabschiedung der Richtlinie 79/831/EWG war allen Beteiligten klar, daß dies ein regelungsbedürftiger Punkt ist. Der Auftrag des Rates der EG an die Kommission, hierfür baldmöglichst eine Lösung vorzuschlagen, ist

bisher noch unerledigt, bedarf aber einer vordringlichen Behandlung.

Die Begriffe der einzelnen Gefährlichkeitsmerkmale im Chemikaliengesetz wurden um genaue Definitionen in der ChemG GefährlichkeitsmerkmaleV ergänzt. Da bei Erlass dieser Verordnung zum Teil genauere Kriterien seitens der EG fehlten, wurden insoweit nationale Definitionen eingeführt. In der Zwischenzeit sind einige Merkmale aufgrund neuerer Erkenntnisse fortgeschrieben worden — so wurden z. B. die Begriffe „ätzend“ und „reizend“ EG-rechtlich definiert. Eine entsprechende Anpassung der nationalen Definitionen ist deshalb unerlässlich.

Problematisch sind allerdings noch folgende drei Punkte:

Zum ersten wird es als Mangel empfunden, daß es bisher ein Gefährlichkeitsmerkmal „sensibilisierend“ nicht gibt. Da die Problematik der Allergie-Verursachung durch Chemikalien zunehmend Interesse gewinnt, sollten verstärkt die wissenschaftlichen Grundlagen für ein solches Gefährlichkeitsmerkmal erarbeitet werden.

Zum zweiten muß bei den Definitionen der chronischen Wirkungen „krebserzeugend“, „fruchtschädigend“ und „erbgutverändernd“ (§ 3 Nr. 3 Buchstaben k, l, m ChemG) geprüft werden, ob eine Präzisierung der EG-Formulierungen nötig ist.

Zum dritten ist das in § 3 Nr. 3 Buchstabe n ChemG umschriebene Gefährlichkeitsmerkmal, das zwei

unterschiedliche Kategorien umfaßt, weiter zu präzisieren. An der Definition des Begriffs „umweltgefährlich“ wird zur Zeit gearbeitet.

Schließlich ist aus dem Bereich der Begriffsbestimmungen noch die Definition des Inverkehrbringens nach § 3 Nr. 7 ChemG zu erwähnen. Kritischer Punkt ist es, beim Vollzug des Chemikaliengesetzes festzulegen, unter welchen objektiven Bedingungen in der betrieblichen Praxis ein „Vorrätighalten zum Verkauf“ anzunehmen ist. Diese Frage ist schon deshalb von großer Bedeutung, weil sich an der rechtlichen Zuordnung bestimmter festgestellter Vorräte eines Betriebes gegebenenfalls entscheiden kann, ob der Hersteller den neuen Stoff nur mitteilen — d. h. ihn noch nicht vollständig prüfen — oder ob er ihn bereits anmelden muß.

### 3.3 Anmeldepflicht und Anmeldeverfahren

#### 3.3.1 Allgemeine Bemerkungen und Statistik der Anmeldungen

Die Verpflichtung des Herstellers oder Einführers eines neuen Stoffes zur Prüfung der allgemeinen Eigenschaften und der Gefährlichkeit des Stoffes sowie die Weitergabe der Ergebnisse mit der Anmeldung an die Anmeldestelle ist ein Kernstück des durch das Chemikaliengesetz geschaffenen neuen Rechts.

Die Zahl der Anmeldungen hat sich im EG-weiten Vergleich wie folgt entwickelt:

Tabelle 1

#### Anmeldungen neuer Stoffe in der EG \*)

Mitgliedstaat	1982	1983	1984	1985	insgesamt
Bundesrepublik Deutschland .....	0	4	10	17	31
Frankreich .....	0	4	6	12	22
Belgien .....	0	1	0	7	8
Niederlande .....	0	1	7	9	17
Italien .....	0	5	3	7	15
Großbritannien .....	0	5	12	19	36
Irland .....	0	0	0	0	0
Dänemark .....	0	0	0	1	1
Luxemburg .....	0	0	0	0	0
Griechenland .....	0	0	0	0	0
Summen ...	0	20	38	72	130

\*) Aufgelistet nach dem Zeitpunkt des Eingangs bei der deutschen Anmeldestelle.

Die Tabelle zeigt, daß die Zahl der Anmeldungen noch gering, aber im Steigen begriffen ist. Die Tabelle zeigt ferner, daß die Anmeldungen im Gebiet der Europäischen Gemeinschaften in etwa nach der Bedeutung der chemischen Industrie in den Mitgliedstaaten verteilt sind. Die etwas größere Zahl der Anmeldungen in Großbritannien dürfte darauf zurückzuführen sein, daß dort mehr amerikanische

und japanische Unternehmen Niederlassungen haben als im übrigen EG-Bereich.

Die Anmeldungen allein geben kein ausreichendes Bild von den Auswirkungen des Chemikaliengesetzes. Die Entwicklung neuer Stoffe kommt nicht nur in der Zahl der Anmeldungen, sondern auch in den

Mitteilungen nach § 16 in Verbindung mit § 5 Abs. 1 Nr. 2 und 3 ChemG über neue Stoffe zum Ausdruck, die in Mengen von weniger als einer Tonne jährlich oder die, mengenmäßig unbegrenzt, für ein Jahr zur Erforschung, Erprobung und Weiterentwicklung in den Verkehr gebracht werden.

Es wurde bereits darauf hingewiesen, daß sich bei einer gemeinsamen Betrachtung von Anmeldungen und Mitteilungen folgende Entwicklung ergibt:

- Von 1982 bis 1985 ist die Summe der Anmeldungen und Mitteilungen nahezu linear angestiegen.
- Bei den Mitteilungen weist die Entwicklungskurve eine leichte Abschwächung auf, die insbesondere bei den zahlenmäßig bedeutsamen Mitteilungen nach § 5 Abs. 1 Nr. 3 ChemG (Ein-Tonnen-Ausnahme) seit dem Jahre 1984 deutlicher ausgeprägt ist.
- Bei den Anmeldungen allein ergibt sich noch keine signifikante Abschwächung des Trends; auf niedrigem Niveau nehmen sie von Jahr zu Jahr zu.

Wesentlich ist, daß das geringe Zahlenmaterial noch keine abschließende Beurteilung der wirtschaftlichen Auswirkungen zuläßt. Daß die Entwicklung auf einem niedrigen Niveau einsetzt, dürfte — neben den Anpassungserfordernissen bei kleinen und mittleren Unternehmen — mit der bereits erwähnten gesetzlichen Stichtagsregelung zusammenhängen.

### 3.3.2 Ausnahmen von der Anmeldepflicht (§ 5)

Für polymere Stoffe, die ein neues Monomer zu mehr als zwei Gewichtsprozent enthalten — solche Stoffe werden nicht mehr von der Ausnahme des § 5 Abs. 1 Nr. 1 ChemG erfaßt — müssen Art und Umfang der Anmelde- und Prüfpflicht abgeklärt werden. Zur Festlegung eines am Gesetzestext und -zweck orientierten Prüfaufwands bei Polymeren finden Gespräche unter Beteiligung der chemischen Industrie statt. Darüber hinaus bedarf dieses Problem der Abstimmung auf EG-Ebene.

Nach § 5 Abs. 1 Nr. 2 ChemG ist eine Ausnahme von der Anmeldepflicht vorgesehen, die man kurzgefaßt als Stofferprobungs Ausnahme umschreiben kann. Bei dieser Ausnahme gibt es nur die zeitliche Begrenzung auf ein Jahr, und es wurde ausdrücklich auf eine Mengenschwelle verzichtet. Um jedoch zu verhindern, daß ein ungeprüfter Stoff bis zum Verbraucher gelangen kann, ohne daß dieser von einer davon ausgehenden Gefährdung erfahren würde, ist die Ausnahme nur dann zu gewähren, wenn sichergestellt ist, daß die Stoffe vom Hersteller oder vom Einführer an von ihm nachzuweisende sachkundige Personen ausschließlich zur Erforschung oder Erprobung der Eigenschaften sowie zu ihrer Weiterentwicklung in den Verkehr gebracht werden. Diese umfassende Sicherstellung ist umstritten und stellt ein Problem bei der Auslegung dar.

Zahlenmäßig wesentlich bedeutsamer als die Ausnahme nach Nummer 2 ist die Ein-Tonnen-Ausnahme nach § 5 Abs. 1 Nr. 3 ChemG.

Hiernach ist eine Anmeldung nicht erforderlich für einen Stoff, der in Mengen von weniger als einer Tonne jährlich vom Hersteller oder Einführer in den Verkehr gebracht wird. Hier ist auch auf das Problem der im Chemikaliengesetz festgelegten Gleichstellung von Herstellern und Einführern hinzuweisen, das auch Gegenstand eines Rechtsstreits zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der EG-Kommission vor dem Europäischen Gerichtshof ist. Die Bundesregierung hält dazu einen Informationsaustausch zwischen den Anmeldestellen der EG-Mitgliedstaaten über alle Einfuhren gemäß der Ein-Tonnen-Ausnahme für dringend erforderlich. In der Anfangsphase könnte dieser Informationsaustausch auch auf freiwilliger Basis organisiert sein.

Im Zusammenhang mit der Ein-Tonnen-Ausnahme muß auch die Frage des Exports von Stoffen in Länder außerhalb der EG angesprochen werden.

Nach geltendem Recht kann ein deutsches Chemieunternehmen einen neuen Stoff ohne Anmeldung und Prüfung in unbegrenzten Mengen herstellen, wenn er nur außerhalb der EG vermarktet wird. Es liegt auf der Hand, daß die bei der Herstellung beschäftigten Arbeitnehmer in dem gleichen Maße gefährdet sind, wie bei Herstellungsprozessen von Stoffen, die in der EG vermarktet werden.

Es könnte sich anbieten, nach dem Vorliegen weiterer Erfahrungen neben das die Anmeldepflicht auslösende *Inverkehrbringen* von mehr als einer Tonne pro Jahr als weiteren Tatbestand die *Herstellung* von mehr als einer Tonne pro Jahr — und sei es auch nur für den Export außerhalb der EG — zu stellen.

### 3.3.3 Anmeldeunterlagen und Prüfnachweise (§§ 6 und 7)

Für einen neuen Stoff müssen zunächst die Prüfungen der Grundstufe nach § 7 ChemG zur Ermittlung seiner Eigenschaften durchgeführt werden, um die Anmeldeunterlagen nach § 6 ChemG erstellen zu können. Die Prüfungen sind nach international anerkannten wissenschaftlichen Methoden durchzuführen. Außerdem sind die Grundsätze der Guten Laborpraxis einzuhalten. Für Unternehmen, die sich für die Prüfungen nicht auf eigene Untersuchungslaboratorien stützen können, gibt die Anmeldestelle eine Aufstellung der Prüfinstitute heraus, die die nach dem Chemikaliengesetz erforderlichen Prüfungen als Auftragsarbeiten durchführen.

Als Arbeitshilfe für den Anmelder ist ein „Leitfaden für Meldungen nach dem Chemikaliengesetz“ erstellt worden. In den Anmeldeunterlagen können Angaben, die Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse enthalten, gekennzeichnet werden. Die Anmeldeformulare und der zugehörige Leitfaden sind auf der Grundlage der in den ersten beiden Jahren gemachten Erfahrungen überarbeitet und vereinfacht worden.

Die Entscheidung des Gesetzgebers, die Vorlage der in § 7 ChemG aufgeführten Prüfnachweise im Rahmen des Anmeldeverfahrens verbindlich vorzuschreiben, um eine ausreichende Beurteilung zu ermöglichen, zwingt zu der nicht immer beachteten Auslegung, daß grundsätzlich sämtliche Prüfnachweise, die den Stoff betreffen, erforderlich sind. Es genügt also nicht, daß der Hersteller oder Einführer die Prüfergebnisse vorlegt, die ihm genehm sind.

Nach § 7 Abs. 2 ChemG kann auf bestimmte Prüfnachweise u. a. verzichtet werden, wenn sie nach dem Stand der wissenschaftlichen Erkenntnisse zur Beurteilung des Stoffes nicht erforderlich sind. Bei der Auslegung und Anwendung dieser Bestimmung wird darauf geachtet, daß die damit geschaffene Flexibilität für die Behörden nicht im Sinne einer allgemeinen Senkung des Prüfniveaus überbeansprucht wird. Wegen der geringen Zahl der Anmeldungen war es noch nicht möglich, wie dies die chemische Industrie wünscht, zur Anwendung der Bestimmung generelle Grundsätze zu entwickeln. Hinsichtlich der anzuwendenden Prüfmethode hat die Verabschiedung einer umfassenden Richtlinie der EG über die Prüfmethode der Grundstufe einen entscheidenden Fortschritt gebracht. Durch eine entsprechende Änderung der ChemG Anmelde- und PrüfnachweisV, für die ein Referentenentwurf des Bundesministeriums des Innern vorliegt, werden diese Methoden rechtlich verbindlich vorgeschrieben.

Im Zusammenhang mit den Gefahren durch Dioxine hat der Bundesrat in einer Entschließung (BR-Drucksache 455/84 Beschluß) gefordert, daß aus den Anmeldeunterlagen eines neuen Stoffes auch hervorgehen müsse, ob z. B. bei der Verbrennung Dioxine oder vergleichbar gefährliche Stoffe entstehen können. Diese Forderung würde auch bedingen, daß der Anmelder die voraussehbar entstehenden Zersetzungsprodukte des neuen Stoffes prüft. Eine entsprechende Änderung des Chemikaliengesetzes wäre allerdings erst nach einer vorherigen Änderung der Richtlinie 79/831/EWG zulässig. Soweit die vorhandenen Ansätze in § 6 Abs. 1 Nr. 5 ChemG und in der ChemG Anmelde- und PrüfnachweisV nicht ausreichen, wird an die Industrie appelliert, diese Prüfungen eigenverantwortlich in den Fällen durchzuführen, in denen die Vermutung besteht, daß Dioxine entstehen könnten.

### 3.3.4 Nachforderung von Prüfnachweisen (§ 8)

Bei den bis Ende 1985 eingereichten 31 Anmeldungen in der Bundesrepublik Deutschland mußten in acht Fällen Prüfunterlagen nach § 8 Abs. 2 ChemG nachgefordert werden. Dreimal wurde von den Betroffenen Widerspruch gegen diese Verwaltungsakte der Anmeldestelle eingelegt, der sich jedoch jeweils durch Nachreichung der geforderten Unterlagen erledigte.

Von seiten betroffener Unternehmen ist darauf hingewiesen worden, daß die erneute 45-Tagefrist nach § 8 Abs. 2 Satz 2 ChemG zu wenig Flexibilität für den Fall vorsehe, daß die zuständigen Behörden die

„Nachlieferung“ des Anmelders auch in weniger als 45 Tagen abschließend bewerten können. Im Hinblick auf den klaren Wortlaut dieser Bestimmung besteht gegenwärtig keine Möglichkeit, diese Frist im Einzelfall zu verkürzen.

### 3.3.5 Anforderung zusätzlicher Prüfnachweise (§§ 9 und 11)

Die Anforderung zusätzlicher Prüfnachweise ist entweder zulässig, wenn der Stoff eine der beiden Mengenschwellen nach § 9 Abs. 1 Nr. 1 oder 2 ChemG erreicht oder nach § 11 Abs. 1 Nr. 2 ChemG, wenn tatsächliche Anhaltspunkte für eine erhebliche Wahrscheinlichkeit vorliegen, daß von den Stoffen eine Gefahr für Mensch oder Umwelt ausgeht.

Der erste Fall — Erreichen einer Mengenschwelle — ist seit Inkrafttreten des Chemikaliengesetzes bisher nur einmal eingetreten. Der zweite Fall — tatsächliche Anhaltspunkte — lag bei zwei angemeldeten neuen Stoffen vor.

Aus dieser geringen Zahl der Fälle ergibt sich, daß eine ausreichende Erfahrung für eine Beurteilung dieses Instruments bisher nicht gegeben ist.

Nach § 11 Abs. 2 ChemG kann die Anmeldestelle das Inverkehrbringen eines Stoffes u. a. dann untersagen, wenn einem Verlangen nach § 9 ChemG nicht fristgerecht entsprochen wird. Das gleiche gilt auch bei der Vorlage unvollständiger oder fehlerhafter Prüfnachweise nach § 9 ChemG.

Da bisher in keinem Fall die Voraussetzungen für einen solchen Verwaltungsakt vorlagen, wurde dieses Instrument des Chemikaliengesetzes bisher nicht angewendet.

### 3.3.6 Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen (§ 12)

Dem Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen hat der Gesetzgeber im Chemikaliengesetz einen besonders hohen Rang eingeräumt. Dementsprechend haben die zuständigen Bundes- und Landesbehörden sowohl bei den faktischen Vorkehrungen als auch beim sonstigen Vollzug des Chemikaliengesetzes diesem Gesichtspunkt erhöhte Aufmerksamkeit gewidmet.

Um den Schutz der Geschäftsgeheimnisse deutscher Unternehmen, die einen erheblichen wirtschaftlichen Wert repräsentieren können, auch bei der Weitergabe der Meldeunterlagen an die EG-Kommission und die Anmeldestellen der anderen EG-Mitgliedstaaten sicherzustellen, mußte vor Weitergabe der ersten Anmeldeunterlagen im Jahre 1983 geprüft werden, ob und gegebenenfalls unter welchen Vorbehalten die Kurzfassung der ersten Anmeldung an die EG-Kommission und die Anmeldestellen der anderen EG-Mitgliedstaaten weitergegeben werden konnte.

Bei dieser Prüfung waren die Vorschriften in § 12 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 ChemG zu beachten. Danach ist der EG-Kommission oder den Anmeldestellen der

anderen Mitgliedstaaten eine vollständige Ausfertigung der Anmeldeunterlagen nur dann zuzuleiten, wenn die EG-Kommission oder eine Anmeldestelle eines anderen Mitgliedstaates darlegt, daß sie die erforderlichen Vorkehrungen zum Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen getroffen hat, die den entsprechenden Vorschriften im Geltungsbereich des Chemikaliengesetzes gleichwertig sind.

Die Anmeldestelle hat deshalb ein Gutachten zum Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen\*) erstellen lassen. Es hatte folgendes Ergebnis:

Der rechtliche Schutz von Unternehmensgeheimnissen bei den Anmeldestellen anderer EG-Mitgliedstaaten kann grundsätzlich als gleichwertig mit demjenigen Schutz erachtet werden, den diese Geschäftsgeheimnisse bei den für das Anmeldeverfahren zuständigen deutschen Behörden haben. Mit der Einschränkung, daß möglicherweise unvollständige Informationen über alle Einzelheiten vorliegen, läßt sich gleiches für den Geheimnisschutz auf praktisch-organisatorischer Ebene feststellen. Nach dem Kenntnisstand der Bundesregierung über den rechtlichen und tatsächlichen Schutz von Geschäfts- und Betriebsgeheimnissen bei der EG-Kommission ist die Gleichwertigkeit mit den entsprechenden Vorschriften im Geltungsbereich des Chemikaliengesetzes ebenfalls als gegeben anzusehen. Allerdings gilt dies mit der Einschränkung, daß das EG-Recht strafrechtliche Sanktionen gegen Personen, die Geschäftsgeheimnisse verraten, nicht vorsieht.

Hinsichtlich des Schutzes von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen in den EG-Mitgliedstaaten hat die EG-Kommission die zuständigen Behörden dieser Staaten im Mai 1983 gebeten, eine förmliche Erklärung abzugeben, daß sie die Vertraulichkeit von Angaben im Rahmen der Richtlinie 79/831/EWG sicherstellen. Entsprechende Erklärungen sind von allen EG-Mitgliedstaaten, die diese Richtlinie umgesetzt haben, abgegeben worden.

Die EG-Kommission ist bei der Übersendung der Kurzfassung der ersten Anmeldung darauf hingewiesen worden, daß die deutsche Anmeldestelle davon ausgeht, daß die EG-Kommission die Kurzfassungen und sonstige Anmeldeunterlagen nur an Mitgliedstaaten weitergibt, die die Richtlinie 79/831/EWG hinsichtlich des Anmeldeverfahrens umgesetzt haben. Dabei wird erwartet, daß die EG-Kommission die Frage, ob die Umsetzung in nationales Recht erfolgt ist, in eigener Verantwortung prüft. Außerdem hat die Anmeldestelle darauf hingewiesen, daß Kurzfassungen und sonstige Anmeldeunterlagen nicht an Mitgliedstaaten weitergeleitet werden sollen, die nach ihren eigenen Angaben gegenwärtig noch Probleme haben, den Schutz von

Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen sicherzustellen.

Nach § 12 Abs. 1 Nr. 3 Satz 2 ChemG kann die vollständige Ausfertigung der Anmeldeunterlagen nur unter bestimmten Voraussetzungen der EG-Kommission oder einem anderen EG-Mitgliedstaat zugeleitet werden. Dies stimmt mit der betreffenden Vorschrift der zugrundeliegenden EG-Richtlinie nicht überein, da dort jederzeit die Zuleitung verlangt werden kann.

Die EG-Kommission hat mehrfach verlangt, daß die genaue Bezeichnung der für die toxikologischen und ökotoxikologischen Versuche verantwortlichen Stellen als nicht vertrauliche Angabe weitergegeben wird. Im Hinblick darauf, daß nach § 12 Abs. 4 Nr. 5 ChemG nur „der Name des für die Versuche Verantwortlichen“ nicht unter das Unternehmensgeheimnis fällt, konnte die Anmeldestelle derartigen Aufforderungen der EG-Kommission bisher nicht nachkommen.

Zur Vermeidung von Vertragsverletzungsverfahren sollten diese Vorschriften bei nächster Gelegenheit angepaßt werden.

### 3.3.7 Zweitmelderproblem (§ 4 Abs. 7 und § 7 Abs. 3)

Durch die im Chemikaliengesetz für den Nachanmelder eines Stoffes vorgesehene Möglichkeit, auf die Ergebnisse der Untersuchungen eines früheren Anmelders mit dessen Zustimmung Bezug zu nehmen, sollten nach dem Willen des Gesetzgebers Doppelprüfungen vermieden werden. Bei der Verabschiedung des Chemikaliengesetzes ist die Bundesregierung aufgefordert worden, eine Regelung der Zweitmelderfrage für alle in Betracht kommenden Rechtsbereiche vorzuschlagen, die wettbewerbsneutral sein, die Eigenverantwortung des Herstellers sicherstellen und geeignet sein soll, zusätzliche Tierversuche zu verhindern. Zu diesem Auftrag an die Bundesregierung hat der Bundesminister für Jugend, Familie und Gesundheit einen Zwischenbericht abgegeben. Im Rahmen der Beratungen zum Entwurf eines neuen Pflanzenschutzgesetzes ist nunmehr vom federführenden Ausschuß für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten des Deutschen Bundestages eine Regelung für die Problematik der Nachantragstellung (Zweitmelderfrage) beschlossen worden, die folgende Elemente enthält: Einigen sich Vorantragsteller und Nachantragsteller nicht privatrechtlich, so findet ein gesetzlich geregelter Interessenausgleich statt, insbesondere um einerseits die Durchführung von Tierversuchen bei der Nachantragstellung soweit wie möglich zu vermeiden, andererseits die Innovationsbereitschaft des Vorantragstellers zu erhalten. Der Schutz des Vorantragstellers wird durch die Kombination einer zeitlich befristeten Marktzugangssperre mit einem Anspruch auf Entgelt der ersparten Aufwendungen für erforderliche Versuche erreicht. Das Ausgleichsverfahren wird durch die Mitteilung der Zulassungsbehörde ausgelöst, daß sie Unterlagen des Vorantragstellers zugunsten des Nachantragstellers zu verwerten beabsichtigt.

\*) R. Lukes, Die Rechtsvorschriften und die Verwaltungspraxis in den Mitgliedstaaten der EG und bei der EG-Kommission in bezug auf den Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen (Zusammenfassung), herausgegeben von der Bundesanstalt für Arbeitsschutz, Dortmund 1985 (Griechenland wurde im Gutachten nicht untersucht).

Eine ähnliche Lösung ist in dem Entwurf der Bundesregierung für ein Zweites Gesetz zur Änderung des Arzneimittelgesetzes enthalten.

Im bisherigen Gesetzesvollzug des Chemikaliengesetzes haben sich noch keine Schwierigkeiten mit der Zweitanmelderproblematik ergeben. Zweitanmeldungen sind zwar erfolgt und haben ein nicht erwartetes Ausmaß der gesamten Zahl der Anmeldungen ausgemacht. Es handelte sich dabei aber in vielen Fällen um Anmeldungen eines Stoffes in mehreren Mitgliedstaaten durch verschiedene, rechtlich selbständige Tochtergesellschaften von multinationalen Chemiekonzernen. Die Bezugnahme der deutschen Tochtergesellschaft eines multinationalen Chemiekonzerns auf die Ergebnisse von Untersuchungen, die von einer anderen Tochtergesellschaft desselben Konzerns in einem anderen EG-Mitgliedstaat eingereicht worden sind,

ist dann zugelassen worden, wenn die Prüfnachweise der Anmeldestelle vorlagen.

### 3.4 Mitteilungspflicht und Mitteilungsverfahren

#### 3.4.1 Allgemeine Bemerkungen und Statistik der Mitteilungen

Soweit die Anmeldepflicht für einen neuen Stoff nicht oder noch nicht besteht, hat der Hersteller oder Einführer die Verpflichtung zur Mitteilung der Identität des Stoffes und der bereits bekannten Eigenschaften. Da bei steigenden Vermarktungsmengen eines neuen Stoffes die Mitteilung eine Art zeitlich befristete Vorstufe für die Anmeldung sein kann, ergibt sich aus der Zahl der Mitteilungen ein Anhaltspunkt, in welchem Maße ein Steigen der Anmeldezahlen erwartet werden kann.

Siehe dazu

Tabelle 2

#### Mitteilungen neuer Stoffe in der Bundesrepublik Deutschland \*) nach § 16 Abs. 3 in Verbindung mit § 5 Abs. 1 ChemG:

Mitteilungen	1982	1983	1984	1985	insgesamt
Nr. 2 (Erprobung) .....	3	8	4	10	25
Nr. 3 (unter 1 Tonne) .....	7	45	88	108	248
Summen ...	10	53	92	118	273

\*) Zahlen über die Mitteilungen in anderen EG-Mitgliedstaaten liegen nicht vor.

Von den 273 nach § 16 Abs. 3 ChemG mitgeteilten Stoffen war bei fünf Stoffen bekannt, daß sie sehr giftig bzw. giftig sind, und es wurden Empfehlungen nach § 16 Abs. 5 ChemG zusätzlich erforderlich. Insgesamt 25 Stoffe wurden zu Zwecken der Forschung und Entwicklung in Mengen von mehr als einer Tonne pro Jahr mitgeteilt. Die entsprechende Ausnahme von der Anmeldepflicht gilt für die Höchstdauer eines Jahres. Für 248 Stoffe wurde die Ein-Tonnen-Ausnahme in Anspruch genommen. Nur wenige dieser Stoffe haben bisher die Ein-Tonnen-Grenze überschritten und wurden angemeldet.

Bei fast 80 % der Stoffe lautet die Kennzeichnung „Achtung — noch nicht vollständig geprüfter Stoff“, und 60 % der Stoffe wurden von nationalen Herstellern überwiegend aus der chemischen Groß- und Mittelindustrie mitgeteilt. Allerdings wurde auch von etwa einem Dutzend Kleinbetrieben in der Regel je eine Mitteilung eingereicht.

Sowohl die zuständigen Behörden als auch die betroffenen Unternehmen haben sich in kurzer Zeit auf einen praktikablen Ablauf des Mitteilungsverfahrens eingestellt. Dadurch waren die Anlaufschwierigkeiten gering und sind mittlerweile überwunden. Dabei ist insbesondere auch darauf hinzuweisen, daß die Qualität der von den Unternehmen

vorgelegten Mitteilungsunterlagen mit der Zahl ihrer jeweiligen Mitteilungen stetig zunimmt.

#### 3.4.2 Ausnahmen von der Mitteilungspflicht und Mitteilungsunterlagen (§ 16)

Nicht mitzuteilen sind lediglich die sogenannten Laborchemikalien, die nur in sehr kleinen Mengen und unter den üblichen Sicherheitsvorkehrungen in speziellen Forschungslabors verwendet werden.

Die Mitteilungspflicht gilt auch für einen Einführer, der einen Stoff von außerhalb der EG einführt. Diese zunächst umstrittene, jetzt aber allgemein anerkannte Auslegung beruht auf einer EG-konformen Anwendung von § 16 Abs. 3 Satz 1 ChemG. Sie ist auch nach Sinn und Zweck der Regelung erforderlich.

Ebenso gilt die Mitteilungspflicht für einen Einführer, der einen neuen Stoff aus einem Mitgliedstaat der EG einführt. Hier könnte man der Auffassung sein, daß dies dann nicht erforderlich ist, wenn der betreffende Stoff bereits in seinem Ursprungsland der dort zuständigen Anmeldestelle mitgeteilt wurde. Die Richtlinie 79/831/EWG sieht allerdings einen Informationsaustausch über Mitteilungen nicht

vor. Demnach würde bei einer solchen Auslegung von § 16 Abs. 3 Satz 1 ChemG die Situation eintreten, daß auf dem deutschen Markt neue Stoffe auftauchen, von denen weder eine Bundesbehörde noch die Landesbehörden Kenntnis haben. Aus diesem Grunde ist es zur Gewährleistung einer lückenlosen Überwachung erforderlich, auch für aus einem EG-Mitgliedstaat eingeführte Stoffe die Mitteilung zu verlangen.

Die Inhalte der gesetzlich vorgeschriebenen Mitteilungspflichten sind begrenzt. Sie bestehen aus einer Angabe der Identitätsmerkmale und der Angabe der vorgesehenen Kennzeichnung des Stoffes. Weiterhin ist die Menge des Stoffes anzugeben, die voraussichtlich pro Jahr in den Verkehr gebracht werden soll.

### 3.4.3 Anforderung von Prüfnachweisen (§ 11)

Für fünf der bis Ende 1985 insgesamt 273 mitgeteilten Stoffe wurden bisher Prüfnachweise nach § 11 Abs. 1 Nr. 1 ChemG angefordert.

Die Anzahl dieser Fälle reicht noch nicht aus, um eine Aussage darüber treffen zu können, ob die Befugnisse der Anmeldestelle insoweit materiell wirksam genug ausgestattet worden sind. Sie zeigt allerdings auch als Indiz, daß die Schwelle für diesen Eingriff sehr hoch angesetzt worden ist.

Beim Vollzug des Gesetzes hat sich zudem gezeigt, daß als Voraussetzung für ein Tätigwerden nach § 11 Abs. 1 Nr. 1 und 3 ChemG der Anmeldestelle eine nur schwer zu erfüllende Begründungspflicht auferlegt ist. Wenn zu mitgeteilten Stoffen nur deren Strukturformel bekannt ist, ist es äußerst schwierig, wenn nicht unmöglich, gegenüber dem betroffenen Unternehmen zu begründen, daß sich „aus tatsächlichen Anhaltspunkten eine erhebliche Wahrscheinlichkeit dafür ergibt, daß von dem Stoff eine Gefahr für Leben und Gesundheit des Menschen oder der Umwelt ausgeht“. Die Anmeldestelle müßte dazu über mehr Informationen verfügen. Vor allem ein Mindestmaß an Informationen zur Verwendung mitgeteilter Stoffe, das nach gegenwärtiger Gesetzeslage nicht vorgeschrieben ist, könnte die Anwendungsmöglichkeit des § 11 Abs. 1 Nr. 1 und 3 ChemG wirksamer gestalten. Ebenso wären im Hinblick auf Stoffe im Sinne von § 5 Abs. 1 Nr. 2 und 3 ChemG das Vorliegen des Ergebnisses einer ersten toxikologischen Prüfung eine angemessene Informationsvoraussetzung, damit die Anmeldestelle den § 11 Abs. 1 ChemG sinnvoll anwenden kann. Von einigen EG-Mitgliedstaaten wird diese Toxizitätsprüfung bereits verlangt. Eine EG-Harmonisierung in den geschilderten Fällen erscheint daher erforderlich.

Von den Befugnissen der Anmeldestelle, das Inverkehrbringen von mitgeteilten Stoffen von Bedingungen und Auflagen abhängig zu machen oder gar das Inverkehrbringen insgesamt zu untersagen, wurde bisher noch kein Gebrauch gemacht.

### 3.4.4 Weiterer Informationsbedarf

Nach den bisherigen Erfahrungen beim Gesetzesvollzug wäre es, auch im Vergleich mit der Rechtslage in anderen Mitgliedstaaten, wünschenswert, wenn bei einer Mitteilung nach § 16 Abs. 3 ChemG auch Hinweise zur vorgesehenen Verwendung des Stoffes gegeben werden müßten, um die von dem Stoff möglicherweise ausgehenden Gefahren besser beurteilen zu können.

Im übrigen zeigt der Vergleich mit der Praxis in anderen EG-Mitgliedstaaten, daß dort im Mitteilungsverfahren erheblich höhere Anforderungen an die betroffenen Unternehmen gestellt werden, als sie das deutsche Chemikaliengesetz vorsieht. Es spricht deshalb schon aus Harmonisierungsgründen vieles dafür, auch bei Mitteilungen bestimmte Toxizitätsdaten zu verlangen. Als geringster Eingriff wäre zunächst daran zu denken, die Unternehmen gesetzlich zu verpflichten, ihnen bereits vorliegende Ergebnisse toxikologischer Prüfungen im Rahmen des Mitteilungsverfahrens der Anmeldestelle bekanntzugeben.

Weiterhin haben die bisherigen Erfahrungen gezeigt, daß sich bei einem Stoff, der der Anmeldestelle nach § 16 Abs. 3 Satz 1 ChemG mitgeteilt worden ist, in der Regel im Laufe der Zeit wenigstens eine der mitgeteilten Angaben ändert. Anders als bei einer Anmeldung sieht das Gesetz hier keine „Änderungsmitteilung“ zur Mitteilung vor. So braucht z. B. ein Unternehmen, das bei Einreichung der Mitteilung als vorgesehene Kennzeichnung „Achtung — noch nicht vollständig geprüfter Stoff“ angeführt hat, später bekanntgewordene kennzeichnungsrelevante Gesichtspunkte der Anmeldestelle nicht mitzuteilen.

Nach § 11 Abs. 1 ChemG kann die Anmeldestelle für Stoffe, für die die Erprobungs- oder die Ein-Tonnen-Ausnahme nach § 5 Abs. 1 Nr. 2 oder 3 ChemG eingreift, Prüfnachweise verlangen oder Bedingungen und Auflagen für das Inverkehrbringen machen, wenn tatsächliche Anhaltspunkte für Gefahren vorhanden sind. Diese Vorsorgepflicht kann aber nur erfüllt werden, wenn entsprechende Informationen über die betreffenden Stoffe vorliegen.

Die Anmeldestelle wird zunächst in geeigneten Fällen auf eine entsprechende freiwillige Information durch die betroffenen Unternehmen hinwirken.

## 3.5 Regelungen für alte Stoffe

### 3.5.1 Allgemeine Bemerkungen

Ausgangsvorschrift für die Einbeziehung der alten Stoffe in das Chemikaliengesetz ist die Stichtagsregelung des § 4 Abs. 5 ChemG. Stoffe, die vor dem 18. September 1981 in einem Mitgliedstaat der Europäischen Gemeinschaften in den Verkehr gebracht worden sind, unterliegen danach keiner gesetzlichen Anmeldepflicht. Diese sogenannten alten Stoffe werden in einer Liste zusammengefaßt, die nach § 4 Abs. 5 ChemG auf der Grundlage des vor-

her von der EG-Kommission zu erstellenden Europäischen Inventars alter Stoffe (abgekürzte Bezeichnung: EINECS — „European Inventory of Existing Commercial Substances“) von der Bundesregierung durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates erlassen wird.

Für die Erstellung des EINECS hat die EG-Kommission zunächst ein vorläufiges Inventar (abgekürzte Bezeichnung: ECOIN — „European Core Inventory“) vorgelegt, das durch Nachmeldungen weiterer im Verkehr befindlicher Stoffe ergänzt werden mußte. Die Industrie wurde aufgefordert, das vorläufige Inventar zu überprüfen und gegebenenfalls Nachmeldungen vorzunehmen. Nationale Kontaktstelle für die Erstellung des Inventars alter Stoffe wurde das Umweltbundesamt in Berlin.

Auf der Grundlage der Nachmeldungen aller EG-Mitgliedstaaten soll nach den bisherigen Planungen voraussichtlich bis 1986 eine erste vollständige Liste in englischer Sprache fertiggestellt werden. Bereits jetzt liegt den Behörden eine Vorabveröffentlichung vor, die ca. 95 % des endgültigen Inventars enthält.

In der Bundesrepublik Deutschland wurden über 53 000 Stoffe für das Europäische Inventar nachgemeldet. In den anderen EG-Mitgliedstaaten waren die Zahlen etwas niedriger. Insgesamt wird jedoch nach einer ersten Durchsicht aller für das Europäische Inventar nachgemeldeten Stoffe geschätzt, daß es voraussichtlich etwa 98 000 Stoffe umfassen wird. Das ist knapp das Dreifache des amerikanischen Inventars alter Stoffe.

Diese viel höhere Zahl ist zum einen dadurch erklärbar, daß bei der Aufstellung des amerikanischen Inventars eine Mengenschwelle als Kriterium für das Inverkehrbringen eines Stoffes vorgegeben war, während in der EG auch die Abgabe kleinster Mengen an Dritte als Inverkehrbringen angesehen wurde.

Nach Ansicht von Fachleuten enthält das künftige Europäische Inventar eine nicht bezifferbare Anzahl von Stoffen, die sich bei näherer Überprüfung ihrer Eigenschaften als nicht vermarktbar erweisen würden. Die Stichtagsregelung hat es den Unternehmen ermöglicht, das volle standardisierte Prüfprogramm erst auf solche Stoffe anzuwenden, deren Entwicklung am Stichtag noch in einem so frühen Anfangsstadium war, daß nicht einmal die Identität des Stoffes hinreichend umschrieben werden konnte. Durch die Ausschöpfung des vollen Handlungsspielraums der Stichtagsregelung durch die Unternehmen wurde das rechtzeitige „Greifen“ des Gesetzes beeinträchtigt. Ob und inwieweit Nachmeldungen unberechtigt abgegeben wurden, werden die Nachprüfungen durch die Landesbehörden zeigen.

Alte Stoffe unterliegen zwar nicht den allgemeinen Anmelde- und Prüfpflichten, sind aber wie neue Stoffe einzustufen und dem Ergebnis der Einstufung entsprechend zu verpacken und zu kennzeichnen. Ferner können sie von Beschränkungen und Verboten erfaßt werden. Diese Maßnahmen setzen

in der Industrie und bei den zuständigen Behörden einen umfangreichen wissenschaftlichen Kenntnisstand voraus. Wie die Erfahrung zeigt, sind die erforderlichen Kenntnisse aber nur für eine vergleichsweise geringe Anzahl — bereits als gefährlich erkannter — Stoffe vorhanden. Sie müssen daher systematisch, unter Bildung von Prioritäten, ausgedehnt werden.

Hierfür bietet das Chemikaliengesetz — soweit es darum geht, die Hersteller und Einführer potentiell gefährlicher Stoffe zu den gebotenen Prüfungen anzuhalten — keine ausreichende Grundlage. Der Gesetzgeber hat der Bundesregierung, über den Rahmen der betreffenden EG-Richtlinie hinaus, in dem § 4 Abs. 6 ChemG zwar eine Verordnungsermächtigung gegeben, alte Stoffe in das Anmelde- und Prüfverfahren einzubeziehen. Diese Ermächtigung reicht für die systematische Erfassung aber nicht aus, da nach dieser Vorschrift

- nur solche Stoffe erfaßt werden können, für deren Gefährlichkeit „tatsächliche Anhaltspunkte“ bestehen,
- die Prüfung auf solche gefährliche Eigenschaften zu beschränken sind, auf die diese Anhaltspunkte hindeuten, und
- der Erlaß der Verordnung die vorherige Anhörung von Sachverständigen und die Mitwirkung des Bundesrates voraussetzt.

Da die vom Gesetzgeber vorausgesetzten gravierenden Verdachtsmomente nur relativ selten auftreten — in der Regel liegen für einen Stoff entweder gar keine relevanten Befunde vor oder seine Gefährlichkeitsmerkmale sind bereits geklärt — hat die Bundesregierung von § 4 Abs. 6 ChemG bisher noch keinen Gebrauch gemacht. Um die systematische Überprüfung der alten Stoffe einzuleiten, hat sie vielmehr mit der chemischen Industrie und im internationalen Rahmen (Arbeitsteilung) Vereinbarungen getroffen und Schritte eingeleitet, die auf eine Lösung des Problems der alten Stoffe abzielen.

### **3.5.2 Inventar alter Stoffe und nachweisliches Inverkehrbringen vor dem Stichtag (§ 4 Abs. 5 und § 28)**

Durch die Chemikalien-Altstoffverordnung nach § 28 Abs. 2 ChemG ist das vorläufige Inventar der EG-Kommission (ECOIN) als Übergangsregelung in das deutsche Recht übernommen worden.

In § 28 Abs. 1 ChemG ist eine Regelung enthalten, die den Vollzug des Chemikaliengesetzes erleichtern soll, solange das endgültige Inventar der alten Stoffe nach § 4 Abs. 5 ChemG noch nicht vorliegt. Bei der Anwendung dieser Regelung orientiert sich die Anmeldestelle an folgenden Grundsätzen: Jeder Hersteller oder Einführer, der einen Stoff, der nicht in der ChemG-AltstoffV nach § 28 Abs. 2 ChemG enthalten ist, erstmalig in den Verkehr bringen will, muß auf jeden Fall — also auch bei Stoffen, die für das zukünftige Inventar alter Stoffe nachgemeldet

worden sind — gegenüber der Anmeldestelle tätig werden. Entweder er meldet den Stoff nach § 4 Abs. 1 oder 2 ChemG an oder er macht eine Mitteilung nach § 16 Abs. 3 ChemG oder er führt einen Nachweis nach § 28 Abs. 1 Satz 1 ChemG.

Dieser Nachweis gilt als geführt, wenn der Hersteller oder Einführer der Anmeldestelle eine Kopie der Nachmeldung eines anderen Herstellers oder Einführers des Stoffes zum EINECS übermittelt.

Zur Erleichterung dieses Nachweises hat das Umweltbundesamt (Kontaktstelle für EINECS) den nicht vertraulichen Teil der in der Bundesrepublik Deutschland für das Inventar alter Stoffe nachgemeldeten Stoffe im April 1985 vorab in einer Liste veröffentlicht. Diese rechtlich nicht verbindliche Stoffliste umfaßt mit ca. 40 000 Stoffen ungefähr 95 % der Nachmeldungen. Diese Erleichterung entbindet den Unternehmer allerdings nicht von einem Tätigwerden gegenüber der Anmeldestelle, sondern führt dazu, daß der Nachweis sich auf einen Hinweis auf diese Liste beschränken kann.

Die Anzahl der Nachweise nach § 28 Abs. 1 ChemG, die bei der Anmeldestelle eingehen, zeigt eine steigende Tendenz.

Tabelle 3

Nachweise nach § 28 Abs. 1 ChemG

1982	1983	1984	1985	insgesamt
7	9	42	83	141

Nach Vorliegen des EINECS ist zunächst zu prüfen, ob von den Stoffen, für die ein Nachweis nach § 28 Abs. 1 ChemG geführt worden ist, alle verzeichnet sind. Probleme können sich ergeben, wenn sich herausstellt, daß einzelne dieser Stoffe, für die ein Nachweis nach § 28 Abs. 1 ChemG geführt worden ist, in dem Inventar fehlen, mit der Folge, daß eine Anmeldung erforderlich wird. Sollte dieser Fall eintreten, wird sich die Bundesregierung gegenüber der EG-Kommission dafür einsetzen, daß die noch fehlenden Stoffe dem Inventar noch hinzugefügt werden, da für diese Stoffe nachgewiesen ist, daß auch sie vor dem Stichtag in den Verkehr gebracht worden sind.

### 3.5.3 Arbeiten zur Überprüfung alter Stoffe und zur Datenbeschaffung (§ 4 Abs. 6)

Im Bereich des allgemeinen Gesundheitsschutzes hat das Bundesgesundheitsamt zunächst die in der Literatur vorhandenen Daten und Untersuchungsergebnisse für eine große Zahl von Stoffen bearbeitet. Als besonders gesundheitsgefährdend wurden dabei die alten Stoffe herausgegriffen, für die in der Literatur bereits Hinweise dafür zu finden sind, daß sie möglicherweise karzinogene oder mutagene Eigenschaften aufweisen könnten, oder die im aktuel-

len Vergiftungsgeschehen besonders aufgefallen sind. Außerdem wurden einige weit verbreitete Industriechemikalien bzw. ihre Handelsprodukte bewertet. Dabei wurde die vorliegende Literatur auf folgende gesundheitsrelevante Daten hin überprüft: Toxizität, Karzinogenität, Mutagenität, reizende, ätzende oder Überempfindlichkeitsreaktionen auslösende Eigenschaften, Teratogenität, biotransformatorische oder toxikokinetische Eigenschaften. Etwa 50 dieser Stoffe wurden für die Anwendung des § 4 Abs. 6 ChemG in die engere Wahl gezogen, und für etwa 20 Stoffe wurden vollständige Dossiers erstellt, in denen sie im Hinblick auf ihre Gesundheitsgefährlichkeit abschließend bewertet werden. Von diesen 20 Stoffen wurden zunächst im Jahre 1983 drei ausgewählt, die im Bundesministerium für Jugend, Familie und Gesundheit mit den Herstellern erörtert wurden. Für keinen der drei Stoffe war die Anwendung der Gleichstellungsmöglichkeit nach § 4 Abs. 6 ChemG notwendig, da entweder Einigkeit über die Eigenschaften und damit die Einstufung des Stoffes erzielt werden konnte oder seitens der Hersteller weitere Prüfnachweise zugesagt wurden. Eine weitere Gruppe von drei Stoffen wurde im Herbst 1985 mit den Herstellern erörtert.

Im Bereich des Arbeitsschutzes hat die Berufsgenossenschaft der chemischen Industrie (BG-Chemie) unter Beteiligung von Behördenvertretern (u. a. Bundesanstalt für Arbeitsschutz, Bundesgesundheitsamt) ein eigenes Gremium zum Zwecke der Beratung über die Problematik der alten Stoffe eingesetzt, in dem derzeit mehr als 100 alte Stoffe bearbeitet werden. In diesem Gremium werden Stoffdossiers erstellt, Prüfungen durchgeführt und gegebenenfalls Schutzmaßnahmen empfohlen. Die hierbei ggf. deutlich werdenden Erkenntnislücken führen zu toxikologischen Prüfungen. Dabei stehen Prüfungen auf erbgutverändernde, krebserzeugende und fruchtschädigende Eigenschaften im Vordergrund. Bisher sind zu insgesamt 30 Stoffen Prüfungen durchgeführt bzw. in Angriff genommen worden, z. T. mehrere Prüfungen pro Stoff. Der Nachweis gefährlicher Eigenschaften führt zu Einstufung, Kennzeichnung und Schutzmaßnahmen. Die Bundesanstalt für Arbeitsschutz hat aus einer größeren Anzahl von Stoffen bislang 22 Verdachtsstoffe in das Gremium eingebracht.

Im Bereich des Umweltschutzes ist bei der Gesellschaft deutscher Chemiker (GDCh) ein Beratergremium für umweltrelevante Altstoffe (BUA) eingerichtet worden. Diesem Gremium gehören Wissenschaftler und Industrievertreter sowie Vertreter des Bundesministers des Innern, des Bundesministers für Jugend, Familie und Gesundheit, des Umweltbundesamtes und des Bund/Länder-Arbeitskreises Umweltchemikalien an.

In dem Gremium wird sowohl über einzelne alte Stoffe als auch über allgemeine Kriterien für eine Prioritätenliste von zu bearbeitenden alten Stoffen unter dem Gesichtspunkt des Umweltschutzes gearbeitet. Das Gremium hat kürzlich Stoffberichte zu Pentachlorphenol, o-Chlornitrobenzol und Chloroform vorgelegt. Ein weiterer Bericht über Phthalate befindet sich im Druck.

Weiter hat das Gremium eine Prioritätenliste der vordringlich zu prüfenden alten Stoffe vorgelegt. Das Konzept zur Auswahl dieser Stoffe ging von einer Liste von 4 500 alten Stoffen aus, deren Vorkommen in der Umwelt nachgewiesen oder sehr wahrscheinlich ist und die von industrieller Bedeutung sind oder in größeren Mengen hergestellt werden.

Nach Ausscheiden der Stoffe, die speziellen gesetzlichen Regelungen unterliegen, von Stoffen natürlichen Ursprungs, aller anorganischen Stoffe und in der Umwelt instabiler Chemikalien verblieb eine Liste von 512 Stoffen. Für diese Stoffe wurden zu acht Bewertungskriterien die verfügbaren Daten zusammengestellt und mit Bewertungsziffern versehen. Daraus ergab sich dann eine Liste von 60 Stoffen, die für die Umwelt relevant sein könnten und vordringlich bearbeitet werden sollen.

Die chemische Industrie hat zugesagt, innerhalb eines Zeitrahmens von einem Jahr die vorhandene Literatur in Stoffdossiers zusammenzustellen. Das Beratergremium für umweltrelevante Altstoffe wird auf Basis dieser Dossiers Berichte mit Aussagen über zusätzlich durchzuführende Prüfungen fertigen. Die Industrie hat zugesagt, diese Prüfungen auf freiwilliger Basis durchzuführen. Die gleiche Zusage gilt auch für die in den bereits vorgelegten Stoffberichten geforderten Untersuchungen. Die Stoffberichte werden vom Umweltbundesamt auf die aus Gründen des Umweltschutzes zu ziehenden Schlußfolgerungen überprüft.

Eng verknüpft mit den nationalen Aktivitäten ist die Beteiligung der Bundesregierung und der deutschen Industrie auf internationaler Ebene. Sie ist vor dem Hintergrund zu sehen, daß alte Stoffe auf Grund ihres weltweiten Vorkommens ein internationales Problem darstellen, bei dem insbesondere auch die jeweils begrenzten Ressourcen der einzelnen Staaten eine internationale Arbeitsteilung gebieten. Wichtiger Gesichtspunkt für eine solche Arbeitsteilung ist es, sicherzustellen, daß eine einseitige Belastung einzelner Staaten und Wettbewerbsverzerrungen zu Lasten der deutschen Industrie verhindert werden. Mit diesen Aktivitäten folgt die Bundesregierung auch einer entsprechenden Aufforderung des Deutschen Bundestages bei der Verabschiedung des Chemikaliengesetzes.

Bei der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD — „Organisation for Economic Cooperation and Development“) läuft seit Jahren ein umfangreiches Programm zur Bewältigung des Problems alter Stoffe, das unter aktiver finanzieller und personeller Mitarbeit seitens deutscher Behörden und deutscher Sachverständiger aus der chemischen Industrie durchgeführt wird. Die OECD hat Arbeitsgruppen mit folgenden Arbeitsbereichen gebildet:

- Richtlinien zur Erarbeitung von Stoffberichten,
- Informationsaustausch über alte Stoffe,

- Auswahlkriterien aus der Sicht des Gesundheits- und des Arbeitsschutzes,
- Auswahlkriterien aus der Sicht des Umweltschutzes.

Die Endberichte dieser Arbeitsgruppen liegen vor und bilden eine wertvolle Grundlage für die innerstaatlichen Aktivitäten.

Außerdem hat sich die OECD z. T. sehr intensiv den Problemen einzelner alter Stoffe gewidmet. Zum Beispiel wurden dort wichtige Vorarbeiten für die stufenweise Substitution der polychlorierten Biphenyle geleistet. Regelmäßig findet auch ein Meinungsaustausch über aktuelle Fragen zu Einzelstoffen statt. Auf Anregung der Bundesrepublik Deutschland wurden z. B. die Stoffe Pentachlorphenol, Formaldehyd und Asbest behandelt.

Im Rahmen der Europäischen Gemeinschaften ist es nach einer Initiative der EG-Kommission gegenwärtig noch offen, ob hier eigene Aktivitäten ergriffen werden sollen.

Auf die ebenfalls weitgehend auf alte Stoffe zielenden Aktivitäten der anderen internationalen Organisationen wurde bereits oben hingewiesen\*).

Die Bundesregierung hat sich bemüht, die vielfältigen Aktivitäten im nationalen und internationalen Bereich in konstruktiver Weise zu verbinden, damit möglichst bald konkrete Arbeitsergebnisse zur Beurteilung von alten Stoffen zur Verfügung stehen und auch unnötige Doppelarbeit vermieden wird.

Die von der Bundesregierung eingeleiteten Aktivitäten zur Prüfung alter Stoffe sind insbesondere in den Bereichen des Umwelt- und Arbeitsschutzes im Vergleich zu fast allen westlichen Industrienationen bisher ohne Parallelen und richtungsweisend.

Die Bundesregierung ist aber dennoch der Auffassung, daß angesichts der großen Zahl alter Stoffe und deren noch unbekanntem Gefährlichkeitspotential die Aktivitäten noch zu verstärken und zu beschleunigen sind. Vorrangiges Ziel der Chemiepolitik muß eine Bewertung der möglichen Gefährlichkeit *aller* im Verkehr befindlichen Stoffe in einem *überschaubaren Zeitraum* sein.

Nach einem Ausschlußverfahren sollen diejenigen Stoffe als zunächst unbedenklich bezeichnet werden, die nach dem Stand der Kenntnisse keine Gefährdungen der menschlichen Gesundheit und der Umwelt erwarten lassen. Damit kann die große Zahl der vorhandenen alten Stoffe auf diejenigen reduziert werden, die ein mögliches Gefährdungspotential darstellen. Diese sind nach Setzung von Prioritäten in ihren Eigenschaften so zu prüfen, daß sie eingestuft und gekennzeichnet werden können. Unter den Voraussetzungen des § 17 ChemG ist außerdem zu prüfen, ob ggf. Verbots- oder Beschränkungsmaßnahmen nach dem Chemikaliengesetz ergriffen werden müssen.

\*) Siehe dazu Abschnitt 2.2.2.

Dabei soll nach Auffassung der Bundesregierung wie folgt vorgegangen werden:

1. Für alle der ca. 100 000 alten Stoffe ist auf den bisherigen Arbeiten aufbauend eine Grobsortierung vorzunehmen. Sie soll folgende Kategorien umfassen:
  - Stoffe, die nach vorliegenden Daten als abgeklärt angesehen werden können oder die nach derzeitigen Erkenntnissen ungefährlich sind oder angesehen werden können (Zwischenprodukte in geschlossenen Systemen),
  - überprüfungsbedürftige Stoffe nach den Gesichtspunkten allgemeiner Gesundheitsschutz, Arbeitsschutz und Umweltschutz.

Die chemische Industrie soll die Daten entsprechend sammeln und für die Überprüfung zur Verfügung stellen.
2. Für die nach der Grobsortierung noch überprüfungsbedürftigen Stoffe sollen Prioritäten festgelegt werden. Die Überprüfung soll zu einem nach der Grobsortierung zu bestimmenden Zeitraum abgeschlossen sein.
3. Zur Erleichterung der Arbeit werden die Bemühungen verstärkt, eine internationale Arbeitsteilung auf den Ebenen der EG, der OECD und der WHO zu erreichen.
4. Die Prüfkosten sind entsprechend dem Verursacherprinzip von der chemischen Industrie und den Einführern zu tragen.

Ziel der Arbeiten zur Prüfung alter Stoffe muß es sein, innerhalb von zehn Jahren nach dem wissenschaftlichen Erkenntnisstand zu so ausreichenden Beurteilungskriterien aller im Verkehr befindlichen alten Stoffe zu gelangen, daß die von ihnen ausgehenden Gefährdungen für die menschliche Gesundheit und die Umwelt abgeschätzt werden können. Dieses Ziel scheint erreichbar, da für eine große Zahl von alten Stoffen angenommen werden kann, daß ihre Gefährlichkeit ausreichend bekannt oder vernachlässigbar gering ist. Die Gruppe der problematischen Stoffe, deren Eigenschaften durch zusätzliche Prüfungen weiter zu klären sind, wird damit erheblich eingeeengt. Wegen der langen Prüfzeiten und der begrenzten Laborkapazitäten stellt das Verfahren der zusätzlichen Prüfungen allerdings eine längerfristige Aufgabe dar. Hier gilt es, Prioritäten zu setzen, die davon abhängig sind, in welchen Mengen der Stoff in den Verkehr gebracht wird und wie sich die Herstellungs- und Verwendungsbedingungen gestalten. Auch die Entwicklung von Schnelltests ist notwendig.

Soll dieses Vorgehen erfolgreich sein, ist eine enge Kooperation mit der chemischen Industrie unerlässlich. Eine solche Zusammenarbeit kann auf der Grundlage einer freiwilligen Vereinbarung oder durch eine Änderung des Chemikaliengesetzes erreicht werden. Die Bundesregierung gibt einer solchen freiwilligen Vereinbarung z. Z. den Vorzug. Entsprechende Verhandlungen mit der chemischen Industrie sind aufgenommen worden.

Sollte dies nicht zu dem erwähnten Erfolg führen, müßte die Bundesregierung folgende gesetzliche Regelungen anstreben:

- Einführung einer Informationspflicht für alte Stoffe,
- Herabsetzung der Eingriffsschwelle für die Überprüfung alter Stoffe nach § 4 Abs. 6 ChemG.

Unabhängig davon, ob man diese Arbeiten auf Grund freiwilliger Vereinbarung oder durch eine Gesetzesänderung durchführt, ist für diese umfassende Arbeit eine ausreichende Personalausstattung bei allen beteiligten Stellen erforderlich.

Der hier aufgezeigte Lösungsweg für das Problem alter Stoffe muß durch internationale Aktivitäten ergänzt werden. Die internationale Arbeitsteilung ist nämlich bisher nicht ausreichend. Parallel zu einer Initiative zur Lösung der Problematik alter Stoffe sollte sowohl im Rahmen der OECD wie auch der EG ein Vorstoß unternommen werden, zumindest die anderen wichtigen Industriestaaten zu gleichgerichteten Aktivitäten zu veranlassen. Wichtig wäre dabei die Festlegung des gleichen Zeithorizonts, damit nicht Wettbewerbsnachteile für die Unternehmen in einzelnen Staaten entstehen.

### 3.6 Bewertung der Erkenntnisse aus den Anmelde- und Mitteilungsunterlagen

Die eingereichten Unterlagen zu Mitteilungen, Anmeldungen nationaler Anmelde- und Anmeldungen aus den übrigen EG-Mitgliedstaaten werden von den Bewertungsstellen im Bundesgesundheitsamt, in der Bundesanstalt für Arbeitsschutz und im Umweltbundesamt unter Mitarbeit der Bundesanstalt für Materialprüfung und der Biologischen Bundesanstalt für Land- und Forstwirtschaft fachlich beurteilt. Diese Aufgabe läßt sich in zwei Tätigkeiten untergliedern: Erstens die Überprüfung der vom Anmelde eingereichten Unterlagen und zweitens deren Bewertung im eigentlichen Sinne. Die Überprüfung besteht insbesondere darin, die Daten aus den Laboruntersuchungen auf ihre Validität und Plausibilität hin zu kontrollieren. Dabei muß die Qualität der Daten geprüft werden sowie die Verwendung anerkannter Prüfmethode und die Beachtung der Grundsätze der Guten Laborpraxis. Weitere Gesichtspunkte sind die Schlüssigkeit der Daten und die Widerspruchsfreiheit der Prüfergebnisse untereinander und im Vergleich mit bekannten Daten.

Die eigentliche Bewertungstätigkeit ist in der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zur Durchführung der Bewertung nach § 12 Abs. 2 ChemG allgemein definiert (Bundesanzeiger Nr. 240 vom 23. Dezember 1981). Daraus ergibt sich, daß die Bewertungsstellen Anhaltspunkte für Gefahren ermitteln und geeignete Maßnahmen zur Gefahrenminderung vorschlagen sollen.

Anhaltspunkte für Gefahren sind dann gegeben, wenn grundsätzlich die Möglichkeit des Eintritts von Schadensereignissen besteht. Gefahren sind

also dann zu unterstellen, wenn Expositionssituationen möglich sind, bei denen die Eigenschaften eines Stoffes zu einer Beeinträchtigung von Mensch und Umwelt führen können. Daraus ergibt sich die Bedeutung der Expositionsabschätzung als Bestandteil der Bewertung. Eine Expositionsabschätzung setzt Informationen über die Verwendung des Stoffes voraus.

Für die zusätzlich zur Expositionsabschätzung erforderliche Wirkungsbeurteilung stellt das Problem der Übertragbarkeit von Prüfergebnissen aus Testverfahren auf die Gefährdung des Menschen noch ein ungelöstes Problem dar. Die fehlende wissenschaftliche Basis für diese Frage führt zu entsprechenden Unsicherheiten bei der Risikobewertung. Da die Gefährdung situationsspezifisch unterschiedlich sein kann und die Maßnahmen in den verschiedenen Regelungsbereichen allgemeiner Gesundheits-, Arbeits- und Umweltschutz oft unterschiedlich sind, erfolgt die Bewertung dieser Substanzen getrennt durch die drei Bewertungsstellen.

Liegen über einen Stoff, wie z. B. im Mitteilungsverfahren, keine Prüfergebnisse vor, so können Strukturwirkungsbetrachtungen oder Erkenntnisse über die chemische Reaktivität des Stoffes Anhaltspunkte für Gefahren im Sinne des Gesetzes ergeben.

Während die Stoffe zur Zeit noch einzeln bewertet werden, wird angestrebt, daß nach abgeschlossener Bewertung einer ausreichenden Anzahl von Stoffen verallgemeinerungsfähige Grundsätze abgeleitet und dadurch allgemeine Bewertungsrichtlinien aufgestellt werden können.

Zu den nationalen Anmeldungen ist festzustellen, daß die niedrige Zahl der geprüften Stoffe ein abschließendes Urteil noch nicht zuläßt.

Nach den bisherigen Erfahrungen waren in vielen Fällen die Angaben zur Stoffidentifizierung nicht ausreichend.

Insgesamt lagen die Toxizitäten der angemeldeten Substanzen niedrig, bzw. auch bei Anwendung von Grenzdosen wurden keine toxischen Effekte beobachtet, so daß keine weitergehenden Prüfungen als Ergebnis der Bewertung nötig wurden.

Bei den EG-Anmeldungen ist hervorzuheben, daß bei der Bearbeitung in der Regel die Prüfnachweise nicht vorliegen. Es müssen jedoch ebenfalls die Angaben in den Kurzfassungen auf Validität und Plausibilität geprüft werden. In diesen Fällen wird dann eine Bewertung im Hinblick auf Maßnahmen erforderlich. Bei den Kurzfassungen aus anderen EG-Mitgliedstaaten fällt auf, daß Anmeldungen akzeptiert wurden, die nach dem deutschen Chemikaliengesetz zu Nachforderungen von Unterlagen nach § 8 Abs. 2 ChemG geführt hätten; insbesondere sind hier zu nennen:

- Toxizitätsprüfungen nach nicht anerkannten Verfahren,
- fehlende bzw. nicht ausreichende Begründung für das Nichtdurchführen von Prüfungen,

- die Prüfung von Strukturanalogen,
- die Akzeptierung von Anmeldungen bei unvollständigen Unterlagen.

Diese Verfahrensweise einiger Anmeldestellen anderer EG-Mitgliedstaaten beruht auf den unterschiedlichen Rechtsvorschriften. So hat z. B. die britische Anmeldestelle nach dem dort geltenden Gesetz die Möglichkeit, auch nach Ablauf der 45-Tage-Frist noch Prüfnachweise der Grundstufe nachzufordern. Bei mehreren der geprüften Kurzfassungen wurden zusätzliche Informationen gemäß der Richtlinie 79/831/EWG angefordert.

Trotz der begrenzten Unterlagen bindet die Bewertung der EG-Anmeldungen einen erheblichen Teil der Arbeitskapazität der Bewertungsstellen und der Anmeldestelle, weil eine größere Menge von Informationen mit weniger Unterlagen und weniger Möglichkeiten der Rückfrage etc. bearbeitet werden müssen.

### 3.7 Maßnahmen zur Abwehr der Gefahren durch gefährliche Stoffe

#### 3.7.1 Allgemeine Bemerkungen

Sinn und Zweck der Prüfung und Bewertung von Chemikalien ist die Aufbereitung aller Erkenntnisse, die zu einer möglichst zielgerechten und effektiven Gefahrenabwehr erforderlich sind. Auf der Grundlage dieser Erkenntnisse sind zwei ergänzende Handlungskonsequenzen zu unterscheiden.

Zum einen betont das Chemikaliengesetz den Aspekt der Herstellerverantwortung. Daraus ergibt sich, daß zuerst die Hersteller einer gefährlichen Chemikalie aufgefordert sind, die erforderlichen Maßnahmen aus eigenem Antrieb zu ergreifen. Diese können von einer angemessenen Kennzeichnung und Verpackung über die Beschränkung der Verwendungszwecke und -arten bis zu einer vollständigen Einstellung der Produktion gehen. Diese von den Herstellern erwarteten Verhaltensweisen beruhen in ihrer Motivation sowohl auf dem Bestreben, eine Schadensersatzhaftung zu vermeiden, als auch auf der voraussehbaren Reaktion des Chemikalienmarktes. Wird z. B. das krebserzeugende Potential eines Stoffes bekannt und sind für viele oder alle Verwendungszwecke Ersatzsubstanzen vorhanden, so kann häufig auch der relative Preisvorteil des gefährlichen Stoffes nicht verhindern, daß die Nachfrage rapide sinkt.

Erst wenn diese Selbstregulierungskräfte des Marktes nicht ausreichen oder wenn die erforderlichen Schritte zur Gefahrenverminderung nicht schnell genug vollzogen werden, bedarf es staatlicher Eingriffe, die ebenfalls von Kennzeichnungs- und Verpackungsvorschriften bis zu Beschränkungen und Verboten reichen können.

Vor diesem Hintergrund wird es einsichtig, daß das relative Maß der Sicherheit vor den Gefahren der Chemikalien nicht etwa an der Zahl der staatlichen

Verbote und Beschränkungen gemessen werden kann. Allein die Möglichkeit staatlicher Maßnahmen bewirkt, daß die Hersteller gefährlicher Stoffe und Zubereitungen sehr sorgfältig abwägen, ob sie es auf staatliche Eingriffe ankommen lassen oder ob sie selbst vorher tätig werden.

Als Beispiel kann die bereits oben erwähnte Stoffgruppe der polychlorierten Biphenyle genannt werden, die zwar schon bestimmten staatlichen Beschränkungen unterworfen war, deren vollständige Produktionseinstellung jedoch der einzige Hersteller in der Bundesrepublik Deutschland freiwillig veranlaßte.

Es ist außerdem darauf hinzuweisen, daß zur Gefahrenabwehr in diesem Bereich bereits zahlreiche andere Regelungen beitragen. In diesem Zusammenhang sind so verschiedene Bereiche wie z. B. das Bundes-Immissionsschutzgesetz, die Störfallverordnung, die TA Luft, das Abfallbeseitigungsgesetz, das Wasserhaushaltsgesetz, die Trinkwasser-Verordnung, das Waschmittelgesetz, das Gesetz über die Beförderung gefährlicher Güter mit seinen Verordnungen, das Sprengstoffgesetz, das Pflanzenschutzgesetz, das Arzneimittelgesetz und das Lebensmittel- und Bedarfsgegenstände-gesetz zu nennen. Dabei zeigt beispielsweise das kürzlich von der Bundesregierung verabschiedete Bodenschutzkonzept wie auch gesetzesübergreifende Themen sinnvoll aufgegriffen werden können.

Als wertvolle Hilfe bei der Gefahrenabwehr kann auch die Umweltprobenbank angesehen werden. Mit ihr soll die Gesamtbelastung der Umwelt systematisch ermittelt und analysiert werden. Die vorgesehene kontinuierliche Beobachtung der langfristigen chemischen, physikalischen und biologischen Entwicklungs- und Veränderungsprozesse in der Umwelt wird es ermöglichen, künftige Umweltgefährdungen abzuschätzen und die Erfolge getroffener Regelungen zu überprüfen.

Der Gefahrenabwehr auf dem Gebiet der gefährlichen Stoffe dient auch die Arbeit verschiedener nationaler Gremien. Hier sind z. B. die Senatskommission der Deutschen Forschungsgemeinschaft zur Prüfung gesundheitsschädlicher Arbeitsstoffe (MAK-Kommission), der Ausschuß für gefährliche Arbeitsstoffe, der Gefahrgut-Verkehrs-Beirat mit den Ausschüssen „Stoffe/Verpackungen“ und „Tank/Technik“ beim Bundesminister für Verkehr, der Beirat des Bundesinnenministeriums „Lagerung und Transport wassergefährdender Stoffe“ und die „Störfallkommission“ des BMI sowie die Kommission des Bundesgesundheitsamtes für Kunststoffe, Kosmetika, Holzschutzmittel und Innenraumlufthygiene zu nennen.

Die zuständigen Bundesoberbehörden haben umfassende Stoffberichte über einzelne Stoffe/Stoffgruppen erarbeitet. Solche Berichte liegen insbesondere vor über polychlorierte Biphenyle, Formaldehyd, Dioxin und über Ethylenoxid.

Die in den Abschnitten 3.7.2 bis 3.7.5 behandelten einzelnen Typen von Maßnahmen von der Kennzeichnung bis zum Verbot sind in den Verordnungs-

ermächtigungen des Chemikaliengesetzes getrennt aufgeführt. Im Zusammenhang mit der Ablösung des Ländergiftrechts und der Einführung einer alle Verwendungszwecke erfassenden Kennzeichnung wurde deutlich, daß zahlreiche Wechselbeziehungen zwischen den verschiedenen Maßnahmen bestehen. Die Bundesregierung hat daraus die Konsequenz abgeleitet, daß die vorrangig dem allgemeinen Gesundheitsschutz und dem Arbeitsschutz zuzurechnenden stoffbezogenen Maßnahmen in einer Verordnung zusammengeführt werden sollen. Mit dem Entwurf der Gefahrstoffverordnung wurde dieser neuen Vorstellung eines umfassenden Gefahrstoffrechts Rechnung getragen.

### 3.7.2 Kennzeichnung und Verpackung (§§ 13 und 14)

Die Pflichten der Hersteller zur Kennzeichnung und Verpackung gefährlicher Stoffe und Zubereitungen sind in den §§ 13 und 14 ChemG, in der Arbeitsstoffverordnung sowie dem Giftrecht der Länder geregelt. Diese bisher sehr zersplitterte Rechtsmaterie soll durch die Gefahrstoffverordnung vereinheitlicht werden. Durch die Gefahrstoffverordnung sollen auch die zahlreichen Kennzeichnungsrichtlinien der EG, die in den vergangenen Jahren erlassen wurden, umgesetzt werden.

Die Gefahrstoffverordnung enthält eine ca. 1 200 Stoffe umfassende Liste, in der die verbindlichen Einstufungen dieser Stoffe zu den einzelnen Gefährlichkeitsmerkmalen verzeichnet sind. Außerdem wird die Verwendung bestimmter Gefahrenhinweise und Sicherheitsratschläge, der sogenannten R- und S-Sätze, vorgeschrieben. Neben diese Liste tritt ein Leitfaden zur Einstufung und Kennzeichnung nicht verbindlich eingestufter Stoffe mit detaillierten Hinweisen für eine entsprechende Kennzeichnung.

Trotz des durch die verbindliche Einstufung von Stoffen und der Einführung des Leitfadens zur Einstufung und Kennzeichnung erreichten Fortschritts verbleibt noch eine große Regelungslücke. Abgesehen von Sondervorschriften für bestimmte Zubereitungen, wie z. B. für Lacke oder Lösemittel, fehlt bisher eine allgemeine und für alle gefährlichen Zubereitungen geltende Kennzeichnungsvorschrift. Dies ist besonders deshalb bedauerlich, weil der Verbraucher kaum je mit den Stoffen selbst, sondern in der Regel mit Zubereitungen in Berührung kommt. Die EG-Kommission hat im Herbst 1985 dem Rat den Entwurf einer allgemeinen Zubereitungsrichtlinie zugeleitet. Wann es zu einer Verabschiedung kommt, kann z. Z. noch nicht abgeschätzt werden.

Im Zusammenhang mit der Regelung der Einstufung, Kennzeichnung und Verpackung soll noch auf das Problem aufmerksam gemacht werden, daß die Kennzeichnungsvorschriften nicht ausreichen für Informationen darüber, ob Erzeugnisse gefährliche Stoffe oder Zubereitungen enthalten, die beim Umgang frei werden. Eine klare Aussage über eine derartige Kennzeichnungspflicht oder eine entsprechende Informationsverpflichtung des Herstellers

oder Einführers für Erzeugnisse beim Inverkehrbringen sollte das Chemikaliengesetz enthalten. Dieses Problem bedarf der Beachtung und soll innerhalb der EG ebenfalls aufgegriffen werden.

### 3.7.3 Inverkehrbringen

#### (§ 17 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3, 4 und 5)

Ein weiteres Element der Gefahrenabwehr bei gefährlichen Chemikalien ist die Erschwerung des allgemeinen Zugangs insbesondere zu giftigen, ätzenden und reizenden Stoffen. Nach dem Chemikaliengesetz sind die Sachkenntnis der Abgebenden, die Erlaubnispflicht für den Handel, Selbstbedienungsverbote u. ä. vorgesehen. Derartige Vorschriften sind bisher — zum Teil unterschiedlich — im Giftrecht der Länder enthalten.

Auch diese Regelungen werden in die Gefahrstoffverordnung übernommen und vereinheitlicht.

Dabei ist es unbefriedigend, daß das Ländergiftrecht nicht vollständig abgelöst werden kann, weil die Verordnungsermächtigungen des Chemikaliengesetzes die Pflanzenschutzmittel insoweit nicht einbeziehen. In der Novellierung des Pflanzenschutzgesetzes, die gegenwärtig im Deutschen Bundestag beraten wird, ist jedoch eine entsprechende Änderung des Chemikaliengesetzes vorgesehen, die in absehbarer Zeit auch hier zu einer einheitlichen Regelung führen wird.

### 3.7.4 Umgang (§ 19)

Da die oftmals unvermeidliche Exposition gegenüber gefährlichen Stoffen am Arbeitsplatz eine besonders intensive Gefährdung bedeutet, sieht § 19 ChemG eine weitgehende Ermächtigung für die Bundesregierung vor. Der Umgang mit Stoffen, Zubereitungen und Erzeugnissen, bei denen derartige Gefahren bestehen, ist bisher in der Arbeitsstoffverordnung geregelt.

Auch dieser Rechtsbereich wird durch die Gefahrstoffverordnung, die weitgehend auf § 19 ChemG gestützt ist, weiterentwickelt. Besonders wichtig ist die Ausdehnung des Anwendungsbereichs der Verordnung durch eine Einbeziehung aller Beschäftigter. Der Arbeitgeber wird verpflichtet, sich über die Eigenschaften der von ihm verwendeten Stoffe und Zubereitungen zu informieren. Er soll möglichst weniger gefährliche Stoffe und Zubereitungen verwenden. Die Auskunftspflicht des Herstellers oder Einführers gegenüber dem Verwender wird geregelt. Die Überwachung bestehender gesundheitlich begründeter oder technisch bedingter Konzentrationswerte in der Luft am Arbeitsplatz oder im Körper wird vorgeschrieben. Die Verpflichtung zur Beteiligung von Arbeitnehmern in besonderen Fällen wird festgeschrieben. Die Vorschriften über die Beschäftigungsbeschränkungen und die ärztliche Überwachung werden übersichtlicher gefaßt und vereinfacht. Die Vorschriften über den Umgang mit krebserzeugenden Gefahrstoffen werden durch Fortschreibung der Liste der krebserzeugenden

Stoffe ergänzt. Zu einigen besonders gefährlichen Stoffen wie Blei und Asbest haben die EG umfassende Richtlinien erarbeitet, die in der Gefahrstoffverordnung umgesetzt werden. Eine besondere Regelung wurde für die Verfahren, bei denen die sehr giftigen polychlorierten Dioxine und Furane anfallen, in die Gefahrstoffverordnung aufgenommen. Ein weiterer wichtiger Anhang regelt den Schutz vor Gefährdungen bei Begasungen. Durch Einbeziehung von Regelungen des Ländergiftrechts wird eine bedeutende Rechtsbereinigung erreicht.

Arbeitsschutz wird nicht nur auf der Grundlage des § 19 geregelt, sondern auch durch Regelungen nach den §§ 13 und 17.

Der Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung macht die für den Arbeitsschutz relevanten Regeln und Erkenntnisse bekannt, die der Ausschuß für gefährliche Arbeitsstoffe ermittelt. Es ist streitig geworden, ob derartige Bekanntmachungen einer gesetzlichen Ermächtigung bedürfen. Um ihre Zulässigkeit außer Zweifel zu ziehen, sollte § 19 ChemG bei Gelegenheit dahin ergänzt werden, daß der Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung allgemein anerkannte sicherheitstechnische, arbeitsmedizinische und hygienische Regeln und sonstige gesicherte wissenschaftliche Erkenntnisse bekanntmachen und sich zur Ermittlung dieser Regeln und Erkenntnisse eines Ausschusses bedienen kann.

### 3.7.5 Verbote und Beschränkungen (§ 17 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 und 2 sowie § 23 Abs. 2)

Verbote und Beschränkungen sind die ultima ratio des Maßnahmenkatalogs nach dem Chemikaliengesetz. Sie können entweder von der Bundesregierung durch Verordnung oder von der zuständigen Landesbehörde durch Verwaltungsakt — hier nur für eine Dauer von höchstens drei Monaten — erlassen werden.

Von dieser Möglichkeit ist im Rahmen der Arbeitsstoffverordnung Gebrauch gemacht worden, z. B. für bestimmte Blei- und Arsenverbindungen.

Auch in diesem Bereich setzt die Gefahrstoffverordnung neue Maßstäbe. Entsprechend den EG-rechtlichen Vorgaben wird das Inverkehrbringen von blauasbesthaltigen Zubereitungen und Erzeugnissen verboten. Ohne EG-rechtliche Vorgabe ist das ebenfalls vorgesehene Verbot des Inverkehrbringens von Holzwerkstoffen und Möbeln, die in zu hohem Maße Formaldehyd an die Raumluft abgeben, sowie die Festlegung der Grenzwerte für den Formaldehydgehalt von Wasch-, Reinigungs- und Pflegemitteln. Ebenfalls ohne EG-rechtliche Vorgabe ist die Festlegung der Grenzwerte für Stoffe, Zubereitungen und Erzeugnisse, die Dioxine oder Furane enthalten. Schließlich sind die in der Gefahrstoffverordnung enthaltenen Verwendungsverbote für formaldehydhaltige Ortschäume und Pentachlorphenol zu erwähnen.

Die Länder haben bisher keine Maßnahmen nach § 23 Abs. 2 ChemG ergriffen. Die eher zurückhal-

tende Inanspruchnahme der Ermächtigungen in den § 17 Abs. 1 Satz 1 und 2 sowie § 23 ChemG beruht einmal darauf, daß einerseits die Anwendung rechtfertigende Fälle — außer den in der Gefahrstoffverordnung angesprochenen — nicht vorlagen; zum anderen lag es aber auch daran, daß die Eingriffsschwelle für ihre Anwendung sehr hoch liegt.

Bei einer Novellierung des Chemikaliengesetzes sind deshalb die Regelungen der §§ 17 und 23 ChemG unter Berücksichtigung des EG-Rechts zu überdenken. Das Gesetz gibt in § 17 ChemG eindeutig der Information des Verwenders durch Einstufung, Kennzeichnung und Verpackung den Vorrang, da Eingriffe nur zum Schutz vor Gefahren zulässig sind, denen durch Einstufung, Kennzeichnung und Verpackung nicht hinreichend begegnet werden kann. Um diese Vorschrift anwenden zu können, sind konkrete Gefahren für Mensch und Umwelt nachzuweisen. Damit sind einem vorsorgenden Gesundheits-, Arbeits- und Umweltschutz sehr enge Grenzen gesetzt.

Aus diesem Grund hat sich die Bundesregierung in der Vergangenheit in geeigneten Fällen bemüht, durch Vereinbarungen mit der Industrie einen vorsorgenden Verbraucherschutz sicherzustellen. (Siehe dazu Abschnitt 2.1.2 sowie die Antwort der Bundesregierung auf die Große Anfrage der SPD-Fraktion „Chemie in Haushalt und Innenraumbelastung“.)

Im Zusammenhang mit den Verboten und Beschränkungen muß noch auf ein Problem hingewiesen werden, das mit dem Anmeldeverfahren in Verbindung steht. Nach § 11 Abs. 1 Nr. 3 ChemG kann die Anmeldestelle auf Vorschlag der Bewertungsstellen das Inverkehrbringen von Stoffen von Auflagen und Bedingungen abhängig machen oder dafür Auflagen vorsehen. Diese Befugnis gilt allerdings nach dem Wortlaut der Bestimmung nur für Stoffe, die im Rahmen der Erprobungsausnahme oder der Ein-Tonnen-Ausnahme nach § 5 Abs. 1 Nr. 2 und 3 ChemG der Anmeldestelle mitgeteilt werden. Nach den bisherigen Erfahrungen wäre es wünschenswert, wenn diese Befugnis nicht nur für mitgeteilte, sondern auch für angemeldete Stoffe gelten würde. Eine derartige Möglichkeit würde es in Einzelfällen auch gestatten, von der Anwendung des § 8 Abs. 2 ChemG z. B. dann abzusehen, wenn ein Stoff nur in bestimmter Weise verwendet wird und dadurch Expositionsarten ausgeschlossen werden können, so daß einzelne Prüfungen unter diesen Umständen nicht erforderlich wären.

### 3.8 Vollzug beim Bund

#### 3.8.1 Oberste Bundesbehörden

Federführendes Ressort für das Chemikaliengesetz ist der Bundesminister für Jugend, Familie und Gesundheit. Beteiligt sind der Bundesminister des Innern, der Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung, der Bundesminister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, der Bundesminister für Wirtschaft und der Bundesminister für Verkehr.

Diese Ministerien bilden zusammen mit Vertretern der nachgeordneten Bundesbehörden eine interministerielle Arbeitsgruppe zum Vollzug des Chemikaliengesetzes. Außerdem ist der Bundesminister der Verteidigung mit dem Vollzug des Chemikaliengesetzes im Bereich der Bundeswehr befaßt.

Die personelle und sachliche Ausstattung bei den beteiligten Ressorts ist trotz erheblich gestiegener Anforderungen seit der Phase der Gesetzgebung unverändert geblieben. Eine aktive Inanspruchnahme der Instrumente des Chemikaliengesetzes setzt eine entsprechende personelle Ausstattung voraus.

Die Zuständigkeiten für die Verordnungen nach dem Chemikaliengesetz sind zwischen dem Bundesminister für Jugend, Familie und Gesundheit, dem Bundesminister des Innern und dem Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung aufgeteilt.

#### 3.8.2 Obere Bundesbehörden

Die Anmeldestelle nach dem Chemikaliengesetz wurde bei der Bundesanstalt für Arbeitsschutz eingerichtet. Als Bewertungsstellen wurden bestimmt: das Bundesgesundheitsamt, die Bundesanstalt für Arbeitsschutz und das Umweltbundesamt. Bei der Bewertung beteiligt sind außerdem die Biologische Bundesanstalt für Land- und Forstwirtschaft und die Bundesanstalt für Materialprüfung. Von diesen Behörden wurden zur Abstimmung in bestimmten Arbeitsbereichen verschiedene Gremien eingerichtet: Koordinierungsgremium neue Stoffe, Koordinierungsgremium alte Stoffe, Arbeitsgemeinschaft Fortentwicklung toxikologischer Prüfmethode.

Das Zusammenwirken der nach § 12 Abs. 1 Satz 1 ChemG in Verbindung mit der Verordnung zur Bestimmung der Anmeldestelle nach dem Chemikaliengesetz vom 2. Dezember 1981 (BGBl. I S. 1238) bestimmten Anmeldestelle und der Bewertungsstellen sowie die Beteiligung der Biologischen Bundesanstalt für Land- und Forstwirtschaft und der Bundesanstalt für Materialprüfung regelt sich nach der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zur Durchführung der Bewertung nach § 12 Abs. 2 ChemG (Bundesanzeiger Nr. 240 vom 23. Dezember 1981).

Diese Organisation soll dem Schutzzweck des Gesetzes Rechnung tragen, da die Gefährdung durch chemische Stoffe situationsspezifisch verschieden sein kann und erfahrungsgemäß oft unterschiedliche Maßnahmen in den Regelungsbereichen allgemeiner Gesundheitsschutz, Arbeitsschutz und Umweltschutz erfordert. Die Zusammenarbeit der Behörden hat sich in der bisherigen Praxis als konstruktiv und kooperativ erwiesen.

Der Bundesrechnungshof führt zur Zeit eine Prüfung über den Vollzug des Chemikaliengesetzes durch, bei der auch auf die Frage eingegangen werden soll, ob die bestehende Zuständigkeitsregelung im Interesse einer effizienten Verwaltung sinnvoll ist. Nach Vorliegen der Prüfungsergebnisse wird die Bundesregierung den Bericht gegebenenfalls ergänzen; sie möchte jedenfalls einem solchen Prüfbericht nicht vorgreifen.

### 3.8.3 Bundeswehr

Für die Durchführung und den Vollzug des Chemikaliengesetzes im Geschäftsbereich des Bundesministers der Verteidigung wurden Verwaltungsvorschriften erlassen. Sie treffen die notwendigen Verfahrensregeln und legen die Zuständigkeit des Bundesamtes für Wehrtechnik und Beschaffung als Anmelde- und Bewertungsstelle sowie der Wehrbereichsverwaltungen für den Vollzug im Bereich der gefährlichen Arbeitsstoffe fest. Besondere Probleme haben sich bisher nicht ergeben.

## 3.9 Vollzug bei den Ländern

### 3.9.1 Bund-Länder-Abstimmung

Die erforderliche Abstimmung mit den Bundesländern zu Fragen, die Bundes- und Landesbehörden gemeinsam berühren, wie z. B. Fragen der Auslegung und Anwendung des Chemikaliengesetzes, erfolgt in einer Referentenbesprechung des Bundes und der Länder, zu der auch die Vertreter der Bundesoberbehörden hinzugezogen werden.

Für die Auslegungsfragen wurde ein Arbeitskreis „Auslegung des Chemikaliengesetzes“ eingerichtet, in dem auch unter Beteiligung des Verbandes der Chemischen Industrie und des Deutschen Gewerkschaftsbundes Vorschläge zur Definition von Begriffen erarbeitet werden sollen, die dann in der Bund-Länder-Referentenbesprechung und in der interministeriellen Arbeitsgruppe zum Vollzug des Chemikaliengesetzes abschließend zu beraten sind.

Nach § 21 ChemG haben die zuständigen Landesbehörden die Durchführung des Chemikaliengesetzes und der darauf gestützten Rechtsverordnungen zu überwachen, soweit das Gesetz keine andere Regelung trifft. Voraussetzung für diese Überwachungs-tätigkeit ist ein Informationsfluß über die angemeldeten und mitgeteilten Stoffe von der Anmeldestelle zu den Landesbehörden. Dies ist für die Weiterleitung der Kurzfassung einer Anmeldung und die Unterrichtung über das Bewertungsergebnis in § 12 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 ChemG ausdrücklich vorgesehen. Darüber hinaus hat es sich als Grundlage für die Überwachungstätigkeit der Länder als notwendig erwiesen, ihnen jeweils auch Stoffdatenblätter und aufbereitete Zusammenfassungen der bei der Anmeldestelle eingegangenen Mitteilungen zur Verfügung zu stellen.

Die Übermittlung von Daten zwischen Bundes- und Landesbehörden geschieht gegenwärtig noch mit herkömmlichen Kommunikationsmitteln. Es ist vorgesehen, den Datenfluß durch Einrichtung eines gemeinsamen Datenbestandes des Bundes und der Länder zu vereinfachen. Die Vorarbeiten dazu sind im Gange.

### 3.9.2 Personelle und sachliche Ausstattung

Nach Inkrafttreten des Chemikaliengesetzes mußten in den einzelnen Bundesländern zunächst die

erforderlichen Zuständigkeitsregelungen getroffen werden, die sich in die Verwaltungsstruktur des jeweiligen Landes einpassen. Dabei ist in vielen Fällen auf die Erfahrungen der Gewerbeaufsicht zurückgegriffen worden. Einige Länder haben bei dieser Gelegenheit zur Koordinierung der Vollzugsaufgaben im Landesbereich Leitstellen eingerichtet. Da in der Regel keine neuen Personalstellen verfügbar gemacht wurden, haben die bisher schon auf dem Gebiet der gefährlichen Stoffe eingesetzten Behörden die Überwachungsaufgaben nach dem Chemikaliengesetz zusätzlich übernommen.

Um die zuständigen Landesbediensteten mit den neuen Aufgaben nach dem Chemikaliengesetz vertraut zu machen, haben die Länder und auch die Anmeldestelle Informationsveranstaltungen durchgeführt.

In einigen wenigen Ländern sind Schwerpunkttaktionen von zuständigen Behörden durchgeführt worden. Sie betrafen z. B. die Überprüfung der Hersteller und Verwender von krebserzeugenden und sehr giftigen Stoffen sowie die stichprobenartige Kontrolle der zum Inventar alter Stoffe nachgemeldeten Substanzen. Allgemeingültige Ergebnisse können dazu allerdings noch nicht mitgeteilt werden.

Als Folge des Inkrafttretens des Chemikaliengesetzes wurde — wie eine Umfrage bei den Ländern ergab — die personelle und sachliche Ausstattung der zuständigen Landesbehörden nur geringfügig erweitert. Ein systematischer Vollzug des Chemikaliengesetzes z. B. durch routinemäßige Überprüfungen der Betriebe mit Probenahmen und Akteneinsicht findet deshalb bisher nicht statt.

Wie bereits erwähnt, sind Anordnungen nach § 23 ChemG von den zuständigen Landesbehörden bisher nicht erlassen worden. Es wurden auch keine Bußgeld- oder Strafverfahren nach den §§ 26, 27 ChemG eingeleitet.

## 3.10 Sonstige Aspekte des Gesetzesvollzuges

### 3.10.1 Begleitende Forschung

Der Gesetzesvollzug hat zahlreiche fachliche Probleme aufgeworfen, deren wissenschaftliche Klärung zu einer verstärkten Forschungsaktivität auf dem Gebiet der Bewertung von chemischen Stoffen geführt hat. Der präventive Grundgedanke des Gesetzes, mögliche Gefährdungen von Mensch und Umwelt bereits vor dem Inverkehrbringen großer Mengen eines Stoffes abzuschätzen, erfordert die Entwicklung bzw. Weiterentwicklung von Methoden zur Beurteilung von Stoffen. Der Forschungsbedarf läßt sich folgenden Themenkomplexen zuordnen:

- Erarbeitung und Weiterentwicklung von Richtlinien für die Prüfung von Stoffen,
- Entwicklung von Bewertungsgrundlagen und -kriterien,

- Ergänzende Untersuchungen zu bestimmten gefährlichen neuen Stoffen,
- Untersuchungen für die gezielte Aufarbeitung alter Stoffe,
- Forschung zur Weiterentwicklung des Chemikaliengesetzes.

Je nach den spezifischen Fragestellungen wurden im Auftrag der einzelnen Bewertungsstellen für ihre spezifischen Bewertungsprobleme entsprechende Forschungsvorhaben vergeben. In begrenztem Umfang führen einzelne Bewertungsstellen und beteiligte Behörden selbst Forschungsarbeiten und Laboruntersuchungen durch.

Insbesondere die Frage der Abschätzung der Expositionsmöglichkeiten für Mensch und Umwelt anhand der eingereichten Daten machte umfangreiche Forschungen erforderlich.

In Forschungsvorhaben, die z. T. bereits in der Vorbereitungsphase des Chemikaliengesetzes begonnen werden konnten, wurden vorhandene Prüfmethoden daraufhin überprüft, ob sie sich für die Ermittlung von Stoffeigenschaften für die Bewertung der Gefährlichkeit von Stoffen eignen. Außerdem wurden Prüfmethoden fortentwickelt, u. a. mit dem Ziel der Verringerung der Zahl von Tierversuchen und der Vertiefung der Kenntnisse über geprüfte Stoffe. Zur besseren Bewertung der Gefährdung der Umwelt werden neue Prüfverfahren mit neuen Prüfsystemen entwickelt und validiert.

Alle diese Forschungsergebnisse werden bei den internationalen Gremien zur Harmonisierung von Prüfrichtlinien bei OECD und EG eingebracht, um so die Anpassung an den technisch-wissenschaftlichen Fortschritt zu gewährleisten. Auch die wissenschaftlichen Voraussetzungen für Maßnahmen im Rahmen des Anmeldeverfahrens (weitergehende Prüfung, Auflagen beim Inverkehrbringen) und im Rahmen gesetzlicher Vorschriften wurden untersucht und geben eine Entscheidungsgrundlage für diese Fragen.

### 3.10.2 Beobachtung und Auswertung des Vergiftungsgeschehens

Um alle verfügbaren Informationen über Stoffwirkungen beim Menschen zu sammeln, wurde die „Dokumentations- und Informationszentrale für die Erkennung und Behandlung von Vergiftungen“ des Bundesgesundheitsamtes in die Abteilung Chemikalienbewertung verlagert. Durch diese Maßnahme soll eine möglichst enge Rückkoppelung des Vollzuges des Chemikaliengesetzes mit eventuell auftretenden Vergiftungsfällen beim Menschen gewährleistet und entsprechende vorbeugende Maßnahmen sichergestellt werden.

Im Jahr 1982 wurde mit der Planung und Beantragung eines Forschungsvorhabens zur Auswertung der Vergiftungsfälle begonnen. Im Rahmen dieses Vorhabens soll, basierend auf den Arbeiten des DIMDI (Deutsches Institut für Medizinische Dokumentation und Information) bei der Entwicklung

und dem Aufbau einer Datenbank zur Anwendung in Vergiftungsfällen und des Toxikologieinformationssystems, eine flächendeckende Erfassung der Daten aus Vergiftungsfällen erfolgen. Zur Zeit findet keine ausreichende, flächendeckende Beobachtung und Auswertung des Vergiftungsgeschehens, sondern nur eine begrenzte lokale Erfassung und sehr grobe Auswertung von Vergiftungsfällen statt.

Voraussetzungen für eine quantitativ aussagekräftige Auswertung von Erkenntnissen aus Vergiftungsfällen über die Gefährlichkeit von Stoffen unter epidemiologischen und toxikologischen Gesichtspunkten wäre ein Netz von Informations- und Beratungszentren für Vergiftungen sowie eine Meldung der Vergiftungen. Allen Zentren müßten die Mittel für toxikologisch-chemische Untersuchungen zur Verifizierung von Vergiftungen zur Verfügung stehen. Außerdem müßte ein Zugang zu qualifizierten Laboratorien für klinisch-toxikologische Analysen sichergestellt sein.

### 3.10.3 Einschränkung von Tierversuchen

Das Chemikaliengesetz bietet nach § 10 Abs. 3 die Möglichkeit, Tierversuche durch andere Prüfverfahren zu ersetzen, wenn dies nach dem Stand der wissenschaftlichen Erkenntnisse im Hinblick auf den Prüfungszweck vertretbar ist. Obwohl von der Ermächtigung gemäß § 10 Abs. 3 ChemG noch kein Gebrauch gemacht wurde, ist darauf hinzuweisen, daß bereits durch Anwendung des § 7 Abs. 2 ChemG ein Teil der Prüfnachweise entfallen kann, oder bei wenig reaktiven Stoffen kleinere Tierzahlen durch Anwendung sog. Limit-Tests benötigt werden. Bei den bisher vorliegenden Anmeldungen wurde bereits in der Grundstufe von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht. Insbesondere im Rahmen der Prüfung auf akute und subakute Toxizität wurden häufig Limit-Tests angewendet, so daß bereits auf der Grundstufe eine beträchtliche Verminderung der Zahl der Tierversuche erzielt werden konnte. Das gleiche Ziel des Abbaus von Tierversuchen gilt sinngemäß für die Stufen 1 und 2.

Die Bundesregierung bemüht sich, weitere Möglichkeiten zur Verringerung der Zahl von Tierversuchen zu erschließen. Die beteiligten Bundesbehörden vergeben Forschungsvorhaben, um Methoden zu entwickeln und zu validieren, in denen weniger Tiere verwendet werden oder Tierversuche durch solche an „schmerzfreen“ Testsystemen ersetzt werden. Insbesondere auf den Gebieten der akuten Toxizität, der ätzenden und reizenden Wirkung sowie der Sensibilisierung bestehen Ansätze dazu. Im Rahmen der Arbeitsgruppe „Fortentwicklung toxikologischer Prüfmethode im Rahmen des Chemikaliengesetzes“ beim Bundesgesundheitsamt bildet die Frage der Einsparung von Tierversuchen bzw. Reduzierung der Tierzahlen ein zentrales Thema. Zur Zeit sind Unterarbeitsgruppen beauftragt, konkrete Vorschläge zu diesem Themenkreis zu erarbeiten. Den Ergebnissen soll auch im internationalen Raum Geltung verschafft werden.

Ein weiterer Abbau von Tierversuchen könnte sich durch die Überarbeitung der Regelungen zur Zweit-

anmelderfrage im § 7 Abs. 3 bzw. § 9 Abs. 1 Satz 2 ChemG ergeben. Ein entsprechender Prüfauftrag zur Vereinheitlichung der entsprechenden Regelungen nach dem Pflanzenschutzgesetz, dem Arzneimittelgesetz und dem Chemikaliengesetz wurde der Bundesregierung vom Parlament bei der Verabschiedung des Chemikaliengesetzes erteilt. Gegenwärtig kann im Rahmen des Anmeldeverfahrens nach dem Chemikaliengesetz ein Zweitmelder für einen bereits angemeldeten Stoff nur dann auf

die Ergebnisse der Untersuchungen des früheren Anmelders Bezug nehmen, wenn dieser schriftlich zustimmt. Dies ist auch in der dem Chemikaliengesetz zugrundeliegenden Richtlinie 79/831/EWG festgeschrieben und kann dazu führen, daß Tierversuche mit derselben Substanz wiederholt werden, ohne daß dies wissenschaftlich erforderlich ist. Im bisherigen Vollzug des Chemikaliengesetzes ist es allerdings erst bei einer Zweitmeldung zu begrenzten Doppelprüfungen gekommen.

#### 4. Schlußbemerkungen

##### Fortentwicklung der Chemiepolitik mit Augenmaß

Im Grenzbereich von Gesundheits-, Arbeits- und Umweltschutzpolitik, von Verbraucher- und Industriepolitik ist ein eigenes Politikfeld entstanden, das von neuen und zukunftsweisenden Denkansätzen geprägt ist. Diese haben ihren Niederschlag im Chemikaliengesetz gefunden.

Mit dem Gesetz wurde ein wichtiger und erfolgreicher Schritt in Richtung auf eine Verbesserung des Schutzes von Mensch und Umwelt getan. Die Konzeption des Gesetzes hat sich grundsätzlich bewährt. Unbestritten ist — wie auch die der Bundesregierung zugegangenen Stellungnahmen der beteiligten und interessierten Kreise belegen —, daß sowohl die Entscheidung für ein eigenes Stoffgesetz für den Chemikalienbereich als auch die Grundkonzeption des Chemikaliengesetzes richtig sind. Für eine Umstellung dieser Konzeption besteht weder ein Anlaß noch wäre sie wegen der EG-rechtlichen Verpflichtungen der Bundesrepublik Deutschland zu verwirklichen. Jede grundlegende Fortentwicklung dieses Rechtsbereichs muß auf dem oft schwierigen Weg über die Instanzen der Europäischen Gemeinschaften betrieben werden. Entsprechende politische Initiativen bedürfen einer gründlichen Absicherung durch Erfahrungen mit den bisherigen Regelungen.

Eine zusammenfassende Betrachtung der in diesem Bericht dargestellten Sachverhalte ergibt, daß die Erfahrungen mit dem Chemikaliengesetz bisher jedoch noch nicht ausreichen, um die Wirksamkeit dieser Reform in allen Einzelheiten abschließend beurteilen zu können. Dies gilt auch hinsichtlich

der Frage, inwieweit das Gesetz — bedingt durch die ihm zugrundeliegende EG-Richtlinie — die in § 1 ChemG aufgeführten Schutzziele noch nicht in dem gebotenen Umfange verwirklicht.

Wie nicht anders zu erwarten, zeichnen sich aber bereits Regelungsbereiche des Gesetzes ab, die im Zuge einer späteren Novellierung unter Berücksichtigung des geltenden und künftigen EG-Rechts sowie wegen der darüber hinausgehenden internationalen Zusammenarbeit neu zu überdenken sind. Es handelt sich dabei insbesondere um die folgenden Bereiche:

- die alten Stoffe (§ 4 Abs. 6 ChemG),
- die Verbesserung der Kennzeichnungspflichten (§§ 13 und 14 ChemG),
- die Verbesserung der Mitteilungspflichten (§ 16 ChemG),
- die Eingriffsermächtigungen für Verbote und Beschränkungen (§§ 17 und 23 ChemG).

Um sicherzustellen, daß in diesen Bereichen auch nur möglicherweise kein Regelungsdefizit entsteht, hat die Bundesregierung bereits jetzt freiwillige Vereinbarungen mit der chemischen Industrie über die Weiterentwicklung von Gesundheits-, Arbeits- und Umweltschutz getroffen.

Damit setzt die Bundesregierung konsequent ihren Weg einer schrittweisen Weiterentwicklung der Chemiepolitik mit Augenmaß fort.

**Beschluß des Deutschen Bundestages zum Gesetz zum Schutz vor gefährlichen Stoffen (Chemikaliengesetz — ChemG)**

Vom 25. Juni 1980

(Drucksache 8/4243 Nr. 3)

Der Deutsche Bundestag hat in seiner 225. Sitzung am 25. Juni 1980 zu dem von ihm verabschiedeten Gesetz zum Schutz vor gefährlichen Stoffen (Chemikaliengesetz) — Drucksache 8/3319, 8/4243 — den folgenden Entschließungsantrag auf Drucksache 8/4243 angenommen:

Die Bundesregierung wird ersucht:

- a) anzustreben, bei alten Stoffen, die sie dem Anmeldeverfahren zu unterwerfen gedenkt, vorher eine Einigung innerhalb der Europäischen Gemeinschaften zu erzielen. Bei der Prüfung der Altstoffe ist eine internationale Arbeitsteilung und bei den alten und neuen Stoffen eine Harmonisierung der Regelungen innerhalb der westlichen Industrienationen, etwa auf OECD-Ebene, wünschenswert;

bei der nächsten Änderung darauf hinzuwirken, daß die EG-Richtlinie 67/548/EWG an das Chemikaliengesetz angepaßt wird, soweit dieses weitergehende Regelungen als die jetzige Richtlinie enthält. Das gilt insbesondere im Hinblick auf §§ 4 und 10;

- b) bei den Europäischen Gemeinschaften darauf hinzuwirken, daß Tierversuche dann durch andere Prüfverfahren ersetzt werden, wenn die entsprechenden wissenschaftlichen Voraussetzungen dafür gegeben sind;

- c) in der 9. Wahlperiode eine Regelung der Zweit-anmelderfrage für alle in Betracht kommenden Rechtsbereiche vorzuschlagen. Diese Regelung soll wettbewerbsneutral sein, die Eigenverantwortung des Herstellers sicherstellen und geeignet sein, zusätzliche Tierversuche zu verhindern;

- d) zusammen mit den Ländern die Einrichtung von weiteren Krebsregistern zu intensivieren;

- e) dem Deutschen Bundestag binnen vier Jahren nach Inkrafttreten des Gesetzes über dessen Anwendung und Auswirkungen zu berichten;

- f) bei der Gestaltung der Rechtsverordnung nach § 12 Abs. 1 und der Regelung nach § 12 Abs. 2 den Präsidenten des Bundesrechnungshofs als Bundesbeauftragten für die Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung nach § 8 Abs. 2 BHO zu beteiligen;

- g) die Rechtsverordnungen zur Durchführung des Chemikaliengesetzes jeweils vor ihrem Erlaß dem Ausschuß für Jugend, Familie und Gesundheit zur Kenntnis zu geben.

Der Deutsche Bundestag würde es begrüßen, wenn die Länder im Zusammenwirken mit dem Bund baldmöglichst einen Maßnahmenplan erstellen, in dem die Zusammenarbeit der zuständigen Bundes- und Landesbehörden sowie der Giftinformations- und Behandlungszentren bei Giftzwischenfällen geregelt wird.

**Anlage 2****Beschluß des Bundesrates zum Gesetz zum Schutz vor gefährlichen Stoffen  
(Chemikaliengesetz — ChemG)**

(BR-Drucksache 376/80 vom 18. Juli 1980)

Der Bundesrat hat in seiner 491. Sitzung am 18. Juli 1980 beschlossen, dem vom Deutschen Bundestag am 25. Juni 1980 verabschiedeten Gesetz gemäß Artikel 84 Abs. 1 des Grundgesetzes zuzustimmen.

Der Bundesrat hat ferner die nachstehende EntschlieÙung angenommen:

Die Bundesregierung wird gebeten, von der Ermächtigung zum ErlaÙ einer Bundes-Giftordnung umgehend nach Inkrafttreten des Chemikalienge-

setzes Gebrauch zu machen, um die bisherigen landesrechtlichen Regelungen des Giftrechts im Interesse des Gesundheitsschutzes der Bevölkerung und der Sicherheit der Wirtschaft zu vereinheitlichen. Das künftige bundeseinheitliche Giftrecht ist wegen des Vorliegens der bestehenden Landesvorschriften und des niedersächsischen Musterentwurfs nach Regelungsrichtung und Regelungsumfang bereits derzeit so hinreichend bestimmbar, daß die Bundes-Giftverordnung dem Bundesrat alsbald vorgelegt werden könnte.