

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Birgit Homburger, Marita Sehn, Ulrike Flach, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der F.D.P.
– Drucksache 14/4333 –**

Sachbezogene Neufassung der Chemikaliengesetzgebung

Wichtigstes Ziel der Chemikalienpolitik ist es, für Mensch und Umwelt die Sicherheit im Umgang mit Chemikalien zu gewährleisten. Im Juni 1999 hat der EU-Umweltministerrat Schlussfolgerungen zu einer Gemeinschaftsstrategie für chemische Produkte verabschiedet, in der die Kommission aufgefordert wird, bis zum Ende des Jahres 2000 ein Dokument vorzulegen, das eine neue Strategie in der Chemikalienpolitik vorschlagen soll. Der Ministerrat hat damit der zunehmenden Kritik an dem schleppenden Fortgang bei der Bewertung und Kontrolle der von Chemikalien ausgehenden Risiken Rechnung getragen.

Etwa ein Drittel der Produktion der europäischen chemischen Industrie ist in Deutschland angesiedelt. Damit ist Deutschland das von dieser Diskussion am stärksten betroffene Land. Hinzu kommt, dass die chemische Industrie als Deutschlands viertgrößte Branche von erheblicher gesamtwirtschaftlicher Bedeutung ist. Bei der Diskussion über eine Neufassung der Chemikaliengesetzgebung ist allerdings festzustellen, dass insbesondere von denjenigen EU-Mitgliedsländern maßgeblicher Einfluss auf die Debatte genommen wird, deren chemische Industrien im internationalen Vergleich keine herausragende Rolle für die Wirtschaft dieser Länder spielen. Es ist nicht auszuschließen, dass erhebliche und sachlich nicht begründete Nachteile für den Chemiestandort Deutschland entstehen, wenn die großen europäischen Chemieländer sich nicht mit Nachdruck in die politische Willensbildung einbringen. Die Bundesregierung befindet sich insoweit in der Pflicht und sollte in diesem Sinne längst die Initiative ergriffen haben.

Ein Teilaspekt in der gegenwärtigen chemiepolitischen Diskussion betrifft Chemikalien mit hormoneller Wirkung, die in Verdacht stehen, durch eine Störung des Hormonsystems die Gesundheit von Mensch und Tier zu beeinträchtigen. Der EU-Umweltrat hat die Kommission aufgefordert, auch hierzu ein Papier vorzulegen, welches aufzeigt, wie solche Stoffe unter Berücksichtigung bestehender Instrumente und Programme identifiziert und bewertet werden können. Dieses Kommissionspapier ist im Dezember 1999 von der Kommission veröffentlicht worden; der EU-Umweltrat hat dazu am 30. März 2000

Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit vom 13. November 2000 übermittelt.

Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.

Stellung genommen. Anerkannt werden dort Wissenslücken, die durch weitere Forschungsarbeiten geschlossen werden müssen. Das Kommissionspapier sieht besonderen Entwicklungsbedarf bei Methoden, mit denen toxische und ökotoxische Eigenschaften bestimmt werden. Daher wird eine Strategie mit kurz-, mittel- und langfristigen Maßnahmen für eine Arbeitsliste mit Verdachtstoffen vorgeschlagen.

Vorbemerkung

Die Chemikaliengesetzgebung gehört in den Mitgliedstaaten der EU zu den Bereichen des Umwelt-, Verbraucherschutz- und Arbeitsschutzrechts, die in besonders weitgehendem Maße gemeinschaftsrechtlich harmonisiert und teilweise sogar durch unmittelbar geltendes Gemeinschaftsrecht EG-einheitlich geregelt sind. Dies entspricht dem produktbezogenen Charakter vieler chemikalienrechtlicher Regelungsbedürfnisse und kommt grundsätzlich auch den Interessen Deutschlands als einem führenden, in großem Umfang exportierenden Chemiestandort entgegen. Für die Diskussion über eine grundlegende Reform der Chemikaliengesetzgebung folgt hieraus, dass sie, wenn sie effektiv und zielorientiert geführt werden soll, am Gemeinschaftsrecht ansetzen muss. In Erkenntnis dieser Zusammenhänge hat sich die Bundesregierung im Rahmen der deutschen Ratspräsidentschaft im ersten Halbjahr 1999 mit großem Nachdruck für die Verabschiedung und möglichst konkrete Ausgestaltung der bereits in der Vorbemerkung der Kleinen Anfrage erwähnten Schlussfolgerungen des Rates vom 24. Juni 1999 über die Fortentwicklung der Chemikalienpolitik der Europäischen Gemeinschaft eingesetzt, die Grundlage der derzeitigen Reformdiskussion sind. Die Ratsschlussfolgerungen verbinden eine Analyse der Schwachstellen der bisherigen EG-Regelungen mit der Aufforderung an die Kommission, bei einer Revision der EU-Chemikalienpolitik bestimmte Eckpunkte zu berücksichtigen. Die Ratsschlussfolgerungen sind im Wortlaut als Anlage beigefügt.

Die Verabschiedung der Ratsschlussfolgerungen und ihre konkrete Ausgestaltung gehört zu den Erfolgen der deutschen Ratspräsidentschaft und entspricht der in der Vorbemerkung der Kleinen Anfrage angesprochenen Verantwortung Deutschlands in diesem Bereich. Auf der Grundlage der Schlussfolgerungen und in Umsetzung ihrer Nr. 35 erarbeitet die EG-Kommission derzeit ein Weißbuch zur künftigen Chemikalienpolitik, das wesentliche Grundentscheidungen zur konkreten Ausgestaltung der künftigen EG-Rechtsinstrumente enthalten soll. Sie hat angekündigt, dieses Weißbuch bereits so rechtzeitig vorzulegen, dass eine erste Orientierungsdebatte im Rat noch während der laufenden französischen Ratspräsidentschaft stattfinden kann. Die Einzelberatungen sollen dann im Laufe des ersten Halbjahrs 2001 erfolgen.

1. Beabsichtigt die Bundesregierung, einen eigenen Vorschlag für eine neue Chemikalienpolitik der Europäischen Gemeinschaft zu entwickeln, welcher der Bedeutung Deutschlands als größtem Chemiestandort in der Europäischen Union Rechnung trägt?
2. Wenn ja, von welchen Leitgedanken und konkreten Zielvorstellungen soll ein solches Konzept getragen werden?

3. Wenn nein, weshalb nicht, und in welcher Form gedenkt die Bundesregierung dann stattdessen zu den genannten Entwicklungen und Entscheidungsbedarfen Stellung zu nehmen?

Die Bundesregierung hält wegen der erwarteten Vorlage des Weißbuchs zur künftigen EU-Chemikalienpolitik die Entwicklung eines eigenen Vorschlages zur Revision der EU-Chemikalienpolitik zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht für zielführend. Sie hat sich im Rahmen ihrer Ratspräsidentschaft erfolgreich für die Verabschiedung und konkrete Ausgestaltung der Ratsschlussfolgerungen vom 24. Juni 1999 eingesetzt. Die Ratsschlussfolgerungen sehen als nächsten Schritt die Vorlage des aufgrund der Schlussfolgerungen zu erarbeitenden Strategiepapiers der Kommission vor. Dies hat die Kommission aufgegriffen und die Vorlage eines Weißbuches noch in diesem Jahr angekündigt, in dem die konkret im weiteren zu ergreifenden EG-Rechtsetzungsmaßnahmen inhaltlich vorgezeichnet werden sollen. In den anschließenden, erneuten Ratsberatungen wird es darauf ankommen, zu dem Weißbuch flexibel, qualifiziert und im Sinne einer Förderung des europäischen Reformprozesses konstruktiv Stellung zu nehmen. Zur Vorbereitung einer entsprechenden Verhandlungsführung wird das federführende Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit unmittelbar nach Vorlage des Weißbuches und möglichst bereits vor einer von der Kommission angekündigten, entsprechenden Veranstaltung auf europäischer Ebene zu einer Anhörung der an dem Reformprozess national interessierten Kreise einladen und eine Position der Bundesregierung abstimmen.

4. Liegen der Bundesregierung wissenschaftliche Erkenntnisse oder Erfahrungsberichte zum Risikobewertungsverfahren der EU-Altstoffverordnung vor und wie bewertet die Bundesregierung auf dieser Grundlage die Praxistauglichkeit des von der EU vorgeschlagenen Verfahrens?
5. Sieht die Bundesregierung mögliche Alternativen zu dem umfassenden und zeitintensiven Risikobewertungsverfahren der EU-Altstoffverordnung?
6. Wenn ja, welche Alternativen kommen in Betracht und wie werden diese von der Bundesregierung bewertet?
7. Erwägt die Bundesregierung in diesem Zusammenhang den Einsatz zielorientierter Verfahren (Targeted Risk Assessment)?
8. Hat die Bundesregierung eigene Vorstellungen zu einem geeigneten Risikobewertungsverfahren entwickelt?

Die EG-Kommission hat 1998 einen Bericht über die Gemeinschaftsregelungen zu Chemikalien und insbesondere zur Durchführung der Vorschriften der EG-Altstoffverordnung vorgelegt. Die darin aufgezeigten Defizite, die auch bereits seit mehreren Jahren Gegenstand einer zwischen Kommission und zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten geführten Diskussion sind, sind Gegenstand der in der Vorbemerkung erwähnten Schwachstellenanalyse innerhalb der Ratsschlussfolgerungen vom 24. Juni 1999 zur künftigen EG-Chemikalienpolitik und Ausgangspunkt für die in den Schlussfolgerungen hierzu enthaltenen Reformvorschläge des Rates, die die Bundesregierung maßgeblich mitgestaltet hat und mitträgt.

Zu den vielversprechendsten Vorschlägen zur Verfahrensbeschleunigung gehört aus Sicht der Bundesregierung der Gedanke des „Targeted Risk Assessment“. Allerdings verbergen sich hinter dem Begriff „Targeted Risk Assessment“ mehrere Einzelvorschläge, deren Umsetzbarkeit und deren jeweiliges Potential für eine Effizienzsteigerung des Bewertungsverfahrens noch gründlich zu diskutieren sind.

Über Beschleunigungsmöglichkeiten, die keine Änderung des bestehenden Rechts voraussetzen, wird bereits jetzt intensiv auf der Ebene der für die EG-Altstoffverordnung zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten beraten. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass wegen der EG-rechtlichen Harmonisierung der Stoffbewertung auch Ausführungsvorschriften eher technischer Art, wie die bisherigen Bewertungsverfahren, gemeinschaftlich entwickelt und abgestimmt werden. Auch die Fortentwicklung der Bewertungsverfahren wird das Ergebnis einer gemeinschaftlich zu führenden Diskussion sein.

9. Teilt die Bundesregierung die Einschätzung, dass die Identifizierung risikoreicher Anwendungen von Chemikalien im Vergleich zu einer stoffbezogenen Wertung zweckdienlicher ist, um eine effiziente und rasche Einschätzung chemischer Produkte sowie eine Begrenzung der mit ihrem Einsatz verbundenen Risiken zu gewährleisten?

Die stoffbezogene Bewertung ist Voraussetzung für die Identifizierung von Risiken. Jedoch kann auch der in Frage 9 skizzierte Weg im Rahmen des Instrumentes des „Targeted Risk Assessment“ diskutiert werden. Die Einschätzung, dass gesicherte Angaben zur Anwendung von Produkten und damit zur Exposition von Mensch und Umwelt nicht nur zweckdienlich, sondern notwendig sind, um Risiken zu identifizieren und angemessen zu mindern, wird geteilt. Im Übrigen wird auf die Antwort zu den Fragen 4 bis 8 verwiesen.

10. Welchen Beitrag leisten nach Einschätzung der Bundesregierung die in freiwilliger Kooperation von Industrie, Verwaltung und Wissenschaft erarbeiteten Stoffbewertungen des „Beratergremiums Umweltrelevante Altstoffe (BUA)“ für die Sicherheit der in Deutschland produzierten Chemikalien?

Die vor dem Inkrafttreten der EG-Altstoffverordnung vom BUA geleisteten Arbeiten über Altstoffe haben einen bedeutenden Beitrag zum Management von Stoffrisiken geleistet. Hervorzuheben ist, dass das BUA für zahlreiche Prioritätsstoffe bereits vor Inkrafttreten der EU-Altstoffverordnung Berichte angefertigt hat, die u. a. von anderen europäischen Behörden als Grundlage für ihre eigenen Arbeiten genutzt wurden. Besonders zu nennen sind ferner die konzeptionellen Arbeiten des BUA wie die Entwicklung von grundlegenden Prioritätensetzungsmodalitäten nach Stoffmengen. Im Übrigen wird auf die Antwort zu den Fragen 13/14 hingewiesen.

11. Welchen Stellenwert misst die Bundesregierung in diesem Zusammenhang der Initiative des internationalen Chemieverbandes (ICCA) zur Komplettierung der Stoffdaten für 1000 weltweit erzeugte Stoffe mit großen Produktionsmengen (über 1000 Jahrestonnen) bis zum Jahre 2004 bei?

Die ICCA-Initiative wurde in den Ratsschlussfolgerungen vom 24. Juni 1999 ausdrücklich begrüßt. Derzeit befindet sich dieses Projekt noch in der Anlaufphase, so dass zur Zeit noch keine weitere Bewertung seitens der Bundesregierung stattfinden kann.

12. Welchen Stellenwert misst die Bundesregierung in diesem Zusammenhang der Selbstverpflichtung des Verbandes der Chemischen Industrie (VCI) aus dem Jahre 1997 zur Erarbeitung eines Mindestdatensatzes für Stoffe und Zwischenprodukte bei?

Die derzeit laufende Umsetzung der genannten Selbstverpflichtung ist von erheblicher Bedeutung sowohl für die Chemikaliensicherheit in Deutschland als auch für die Diskussion über die künftige Chemikalienpolitik auf europäischer Ebene, insbesondere wegen des weiten Regelungsbereichs der Selbstverpflichtung, der grundsätzlich alle gehandhabten Stoffe erfasst, und der in ihr übernommenen Verpflichtung zur Erstellung von Mindestdatensätzen zu Sicherheit und Umweltschutz. Wichtig ist, dass die Umsetzung vollständig und nachprüfbar erfolgt. Einem ersten Zwischenbericht des VCI zufolge sind bereits Arbeiten erheblichen Umfangs eingeleitet worden. Nach dem Inhalt der Selbstverpflichtung soll die Umsetzung insgesamt bis September 2002 geschehen. Eine weitere Bewertung seitens der Bundesregierung kann daher zur Zeit noch nicht stattfinden.

13. Hält die Bundesregierung eine Zusammenarbeit mit dem Beratergremium für umweltrelevante Altstoffe bei der Gesellschaft Deutscher Chemiker im Kontext einer künftigen Chemikalienbewertung für sinnvoll?
14. Wenn ja, welche Erwartungen verbindet sie mit einer solchen Zusammenarbeit und welche konkrete Rolle gedenkt die Bundesregierung diesem Gremium zuzuweisen?

Die Bundesregierung hält die Zusammenarbeit mit BUA auch weiterhin für sinnvoll. Die Bundesregierung sieht eine wichtige Aufgabe des BUA künftig in der Begutachtung der von der Industrie im Rahmen der ICCA-Initiative gelieferten/zu liefernden Unterlagen.

15. Wie beurteilt die Bundesregierung das Verhältnis zwischen einer wissenschaftlichen Risikobewertung und den für die Chemikalienpolitik maßgeblichen Leitprinzipien einer „Nachhaltigen Entwicklung“ sowie des Vorsorgeprinzips?

Die drei Prinzipien sowie ihr Verhältnis zueinander wurden im Rahmen des UNCED-Prozesses definiert; dieses wird von der Bundesregierung weiterhin nachdrücklich unterstützt.

16. Wie steht die Bundesregierung zu der von den skandinavischen Ländern vertretenen Auffassung, dass inherente Stoffeigenschaften wie z. B. spezifische Gefahrenmerkmale oder expositionsrelevante Faktoren ausreichend sind, um politische Maßnahmen zu begründen?

In Nr. 24 der Ratsschlussfolgerungen vom 24. Juni 1999 zur künftigen EU-Chemikalienpolitik wurde die EG-Kommission gebeten, bei der Ausarbeitung ihrer Vorschläge Maßnahmen zu prüfen, die „Strategien zur Verwirklichung wirksamer Risikomanagement-Maßnahmen für einige Stoffe einführen, die aufgrund ihrer inhärenten Eigenschaften die menschliche Gesundheit oder die Umwelt ernsthaft oder unumkehrbar bedrohen können, wobei den Verwendungsbedingungen und den Expositionsmöglichkeiten das entsprechende Gewicht beigemessen wird“. Die Bundesregierung wird ihre Haltung im Lichte dieser Vorschläge festlegen.

17. Hält die Bundesregierung eine Gruppenbewertung vor dem Hintergrund stark variierender biochemischer Eigenschaften eng verwandter Stoffe für sinnvoll und welche Bewertungskriterien will die Bundesregierung ihren Überlegungen in diesem Zusammenhang zugrunde legen?

Die Gruppenbewertung von Stoffen wurde im Rahmen der o. g. Schlussfolgerungen als ein mögliches Instrument zur Beschleunigung des Ergreifens von Risikominderungsmaßnahmen identifiziert. Bei der weiteren fachlichen Diskussion über die Eignung dieses Ansatzes wird auch darüber zu beraten sein, nach welchen Kriterien Gruppen zu definieren sind, um zu einer angemessenen und für die ganze Gruppe sachgerechten Risikobewertung zu kommen. Die Bundesregierung wird das Ergebnis dieser Diskussion abwarten.

18. Wie stellt sich die Bilanz des Beitrags Deutschlands zur EG-Altstoffaufarbeitung im Vergleich zu den übrigen europäischen Ländern dar?

Sofern man als den Abschluss einer Stoffbewertung im Rahmen der aus dem Jahr 1993 stammenden EG-Altstoffverordnung die gemeinschaftliche Annahme dieser Bewertung im dafür vorgesehenen Komitologie-Ausschuss betrachtet, sind bislang erst vier Altstoffe abschließend bearbeitet worden. Für keinen dieser vier Stoffe war Deutschland Berichterstatter; also hat Deutschland bislang noch keinen der ihm zugewiesenen Prioritätsstoffe zum Abschluss gebracht. Berichtsentwürfe liegen derzeit zu 73 Stoffen vor; 14 davon wurden von Deutschland erstellt.

Der Beitrag eines Mitgliedstaates, seiner Behörden und der betroffenen Industrie lässt sich jedoch nicht nur in Zahlenangaben über bearbeitete Stoffe beziffern. Der Beitrag der deutschen Behörden an konzeptionellen Arbeiten, wie Entwicklung von Modalitäten der Prioritätensetzung und Entwicklung von Bewertungsverfahren, ist sicherlich als groß anzusehen.

19. Welche Gründe sind nach Auffassung der Bundesregierung für die noch nicht abschließend erfolgte Bearbeitung der Risikobewertungen von Stoffen höchster Priorität maßgeblich?

Stoffe von höchster Priorität sind zumindest alle diejenigen, die in Tonnagen von mehr als 1000 Tonnen pro Jahr in den Verkehr gebracht werden. Dazu kommen noch Stoffe mit geringerem Verkehrsvolumen, dafür aber mit verbrauchernahen, umweltoffenen oder stark arbeitnehmerbelastenden Anwendungen. Die Zahl dieser Stoffe geht in die Tausende. Angesichts dieser Zahl ist die noch nicht abschließende Bearbeitung eine Selbstverständlichkeit, die sich aus der Komplexität der Materie ergibt und letztlich daraus resultiert, dass seit dem Beginn des Industriezeitalters Stoffe produziert und in den Verkehr gebracht worden sind, die modernen Kontrollregelungen des Chemikalienrechts aber erst seit einigen Jahren bestehen.

Dass die Bearbeitung im Rahmen der EG-Altstoffverordnung immer noch sehr zögerlich läuft, hat verschiedene Gründe, die auch in den als Anlage beigefügten Ratsschlussfolgerungen vom 24. Juni 1999 aufgeführt sind.

20. Liegen der Bundesregierung Ergebnisse des von ihr 1997 initiierten dreijährigen Forschungsprogramms zu Umweltchemikalien mit endokrinen Effekten vor und zu welchem Zeitpunkt werden diese Ergebnisse für die Öffentlichkeit und die politische Diskussion zur Verfügung stehen?
21. Haben die Ergebnisse dieses Forschungsprogramms weiteren Forschungsbedarf ergeben?

Das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit und das Bundesministerium für Bildung und Wissenschaft, Forschung und Technologie haben 1997 das Forschungsprogramm „Chemikalien in der Umwelt mit Wirkung auf das endokrine System“ aufgelegt. Insgesamt sind im Rahmen dieses Programms über 30 Vorhaben bewilligt worden. Mehrheitlich werden die Vorhaben in diesem Jahr abgeschlossen. Die hieraus gewonnenen Erkenntnisse werden in einem Symposium unter Beteiligung internationaler Experten vorgestellt, diskutiert und einer zusammenfassenden Bewertung unterzogen. Das im April 2001 in Berlin stattfindende Symposium wird auch aufzeigen, in welchen Bereichen weiterer Forschungsbedarf besteht.

22. Wie beurteilt die Bundesregierung die Aussage des Sachverständigenrats für Umweltfragen in seinem Gutachten „Umwelt und Gesundheit“ vom August 1999, wonach dem gegenwärtigen Erkenntnisstand zufolge die Bedeutung endokrin wirksamer Chemikalien für die menschliche Gesundheit bislang überschätzt wurde?

Belegt ist, dass von bestimmten endokrin wirkenden Chemikalien Schädigungen auf Ökosysteme ausgehen können. Hinsichtlich der Bedeutung endokrin wirkender Stoffe für die menschliche Gesundheit hat der Sachverständigenrat für Umweltfragen festgestellt, dass weitere Untersuchungen zur Abschätzung der Exposition erforderlich sind, bevor Aussagen zu möglichen Risiken gemacht werden können. Die Bundesregierung teilt diese Auffassung und fördert daher mehrere Studien in diesem Bereich.

23. Wie beurteilt die Bundesregierung die These, dass Stoffe mit geringem hormonellem Potential Schädigungen bereits bei sehr niedrigen Dosen verursachen, ungewöhnliche Dosis-Wirkungsbeziehungen aufweisen können oder in Kombination drastische Wirkungssteigerungen auslösen können?

Die Bundesregierung ist der Auffassung, dass die vorgenannten Thesen dringend einer Abklärung bedürfen. Im November diesen Jahres wird die Thematik auf einer vom Umweltbundesamt in Zusammenarbeit mit Wissenschaftlern der FU Berlin organisierten Tagung diskutiert. Auch der Frage von Kombinationswirkungen wird nachgegangen. Das Bundesumweltministerium fördert hierzu Forschungsvorhaben; die Ergebnisse werden auf dem vorgenannten Statusseminar im Frühjahr 2001 erörtert.

24. Hält die Bundesregierung neben den bereits bestehenden Bewertungsverfahren für Chemikalien ein spezielles Bewertungsverfahren für Stoffe für erforderlich, die im Verdacht stehen, Störungen des Hormonsystems hervorzurufen?

Wenn ja, weshalb?

In Nummer 32 der Ratsschlussfolgerungen vom 24. Juni 1999 wurde die Kommission gebeten, unter Berücksichtigung bestehender Instrumente und Programme schnellstmöglich ein Grundsatzpapier darüber vorzulegen, wie Stoffe mit Wirkungen auf das endokrine System identifiziert und bewertet werden können. Die Kommission hat dies aufgegriffen und beabsichtigt, ein Konzept zum Schutz von Mensch und Umwelt vor Stoffen mit hormonähnlicher Wirkung zu entwickeln. Zur Abklärung, welche Stoffe derartige Wirkungen haben, hat sie eine Studie erstellen lassen. Das „Scientific Committee for Toxicity, Ecotoxicity and the Environment“, das „Standing Committee on Plant Health“ sowie die Zuständigen Behörden für die Richtlinie 98/8/EG und die Verordnung (EWG) 793/93 wurden um ihre fachliche Stellungnahme gebeten. Die Studie und die Stellungnahmen stehen auf einem Stakeholder-Forum im November diesen Jahres zur Diskussion. Die Bundesregierung spricht sich dafür aus, dass als notwendig erkannte Regulierungen nach Risikoanalyse im Rahmen der jeweils einschlägigen, bestehenden EG-Rechtsinstrumente erfolgen.

25. Sieht die Bundesregierung Handlungsbedarf für Begrenzungs- und Verbotsmaßnahmen von Verdachtsstoffen, sofern hierzu erste und vorläufige wissenschaftliche Hinweise auf der Grundlage von Laborversuchen vorliegen?

Ein Handlungsbedarf für Begrenzungs- und Verbotsmaßnahmen kann auch bei Verdachtsstoffen bereits gegeben sein. Ob die Ergebnisse aus Laborversuchen einen begründeten Verdacht liefern, der entsprechende Rechtsetzungsmaßnahmen rechtfertigt und erfordert, ist im Einzelfall zu prüfen. Die Bundesregierung ist aufgrund § 17 Abs. 4 ChemG ausdrücklich ermächtigt, Verbote und Beschränkungen auch für solche Stoffe, Zubereitungen und Erzeugnisse zu erlassen, bei denen Anhaltspunkte, insbesondere ein nach dem Stand der wissenschaftlichen Erkenntnisse begründeter Verdacht besteht, dass der Stoff, die Zubereitung oder das Erzeugnis gefährlich ist.

26. Sind die aus der Störung des Hormonsystems durch Stoffe mit endokriner Wirkung resultierenden Gefahren für die Gesundheit durch die bestehenden rechtlichen Instrumente bereits erfasst oder bedarf es einer Ergänzung der Gefahrenmerkmale?

Wenn ja, warum?

Eine Störung des Hormonsystems kann zu einer Schädigung der Gesundheit führen. Diese Auswirkungen können sich beispielsweise in einer Erhöhung der Krebsrate, Fertilitätsstörungen oder einer Beeinträchtigung der Nachkommenschaft manifestieren. Für diese toxikologischen Endpunkte existieren bereits seit Jahren entsprechende Kennzeichnungsvorschriften (z. B. R 45: Kann Krebs erzeugen; R 61: Kann das Kind im Mutterleib schädigen). Aus heutiger Sicht ist eine darüber hinausgehende Kennzeichnung nicht erforderlich.

Chemikalienpolitik der Europäischen Gemeinschaft – Schlussfolgerungen des Rates vom 24. Juni 1999

Der Rat

1. erinnert an die Diskussion über den gegenwärtigen Stand der gemeinschaftlichen Chemikalienpolitik anlässlich der informellen Umweltministertreffen in Chester (24./25. April 1998) und Weimar (8./9. Mai 1999). Die Kommission hat am 18. November 1998 einen Bericht über die Durchführung der Gemeinschaftsregelung für Chemikalien vorgelegt. Hierzu hat der Rat auf seiner Tagung vom 20./21. Dezember 1998 Schlussfolgerungen angenommen, in denen er die Notwendigkeit bekräftigt, an der Entwicklung eines integrierten und kohärenten Konzepts für die künftige Chemikalienpolitik der Gemeinschaft zu arbeiten, bei dem das Vorsorgeprinzip und der Grundsatz der Nachhaltigkeit in angemessener Weise zum Ausdruck kommen und die Verantwortung der beteiligten Parteien im einzelnen festgelegt ist, damit ein hohes Schutzniveau für die menschliche Gesundheit und die Umwelt auf dem sich rasch entwickelnden Chemikalienmarkt sowie ein wirksames Funktionieren des Binnenmarktes gewährleistet werden. Die Kommission veranstaltete am 24./25. Februar 1999 ein Brainstorming, an dem die interessierten Kreise und Vertreter der Mitgliedstaaten teilnahmen, um das künftige Konzept für die Chemikalienpolitik der Gemeinschaft zu erörtern;

erkennt an, dass

2. die Chemikalienpolitik innerhalb der Europäischen Gemeinschaft in den vergangenen 30 Jahren zu einem hohen Grad der Harmonisierung der Rechtsvorschriften über gefährliche Stoffe und Zubereitungen geführt hat. Damit bietet sich für die Unternehmen der chemischen Industrie ein einheitlicher Binnenmarkt. Gleichzeitig haben die verschiedenen Rechtsakte eine Grundlage dafür geschaffen, von gefährlichen Stoffen und Zubereitungen ausgehende Gefahren für die menschliche Gesundheit und die Umwelt zu bewerten und, soweit notwendig, zu begrenzen;
3. im Zusammenhang mit Gemeinschaftsrechtsakten zur Bewertung und Kontrolle der von chemischen Stoffen ausgehenden Risiken und angesichts des Interesses und der Besorgnis der Öffentlichkeit in der Gemeinschaft eine breite Diskussion über die beste Vorgehensweise bei der Bewältigung der Risiken eingesetzt hat, die von Chemikalien lebenslang (von der Wiege bis zur Bahre) für den Menschen und die Umwelt ausgehen;
4. stellt fest, dass in der Gemeinschaft Beratungen über eine integrierte Produktpolitik begonnen haben, die eindeutig mit der Chemikalienpolitik in Zusammenhang steht;
5. nimmt zur Kenntnis, dass die Vertragsparteien des Helsinki-Übereinkommens und des OSPAR-Übereinkommens im Hinblick auf den Schutz der Meeresumwelt der Ostsee beziehungsweise des Nordostatlantiks als Ziel vereinbart haben, der Verschmutzung des Meeresgebietes durch kontinuierliche Verringerung von Einleitungen, Emissionen und Verlusten gefährlicher Stoffe vorzubeugen, wobei das endgültige Ziel den Hintergrundwerten nahe kommende Konzentrationen bei natürlich vorkommenden Stoffen und Konzentrationen nahe Null bei industriell hergestellten synthetischen Stoffen ist. Die Parteien dieser Übereinkommen haben eine Strategie angenommen, um dieses Ziel schrittweise zu erreichen, indem sie alle Anstrengungen unternehmen, um ein Ende der Einleitungen, Emissionen und Verluste gefährlicher Stoffe bis zum Jahr 2020 zu erreichen;

6. nimmt zur Kenntnis, dass die Vertragsparteien des Übereinkommens von Barcelona sich in der Entschließung von Barcelona vom 10. Juni 1995 auf das Ziel einigten, bis zum Jahr 2005 die Einleitungen und Emissionen von Stoffen, die in die Meeresumwelt gelangen können und giftig sowie umweltbeständig sind und zur Bioakkumulation tendieren, insbesondere halogenorganische Verbindungen, im Hinblick auf deren allmähliche Eliminierung auf ein Niveau zu senken, das weder für Mensch noch Natur schädlich ist;
7. erkennt an, dass die Chemikalienpolitik der Gemeinschaft wesentlich dazu beitragen sollte, dass die Gemeinschaft und die Mitgliedstaaten in die Lage versetzt werden, solchen internationalen Verpflichtungen nachzukommen;
8. nimmt Kenntnis von den Entwicklungen in anderen internationalen Foren, die auf die Schaffung neuer internationaler Übereinkünfte zur Verbesserung der Chemikalienbewirtschaftung abstellen;
9. erinnert die Mitgliedstaaten und die Kommission daran, daß sie ihrer uneingeschränkten Zusage Nachdruck verleihen müssen, die bestehenden Rechtsakte, u. a. durch die Bereitstellung ausreichender Mittel sowie durch geeignete Gemeinschaftsmaßnahmen zur Erleichterung der Durchführung seitens der Mitgliedstaaten, effizient umzusetzen;

stellt fest, dass der derzeitige Ansatz der Gemeinschaft zur Bewertung und Regelung von Chemikalien eine Reihe von konzeptionellen und operationellen Unzulänglichkeiten aufweist, und zwar insbesondere die folgenden:

10. Die Risikobewertung von Stoffen hat im Hinblick auf die menschlichen, technischen und finanziellen Mittel zu einer erheblichen Belastung der Behörden der einzelnen Mitgliedstaaten, der Europäischen Kommission und insbesondere des Europäischen Chemikalienbüros (ECB) geführt. Gleichzeitig wird die Umsetzung anderer Gemeinschaftsrechtsakte zu einem weiteren Anstieg der Arbeitsbelastung führen;
11. Da im Rahmen der EG-Rechtsvorschriften nur für eine sehr geringe Anzahl von Altstoffen eine Risikobewertung entworfen und überhaupt noch keine angenommen wurde, ist eine Bewältigung der Altstoffproblematik im Sinne einer angemessenen Begrenzung aller wesentlichen von Altstoffen ausgehenden Risiken für Mensch und Umwelt bei Beibehaltung des gegenwärtigen Verfahrens nicht zu erwarten;
12. Die derzeitigen Kenntnisse über die toxikologischen und ökotoxikologischen Eigenschaften und das Verhalten in der Umwelt sind selbst bei einer Vielzahl der hochvolumigen Stoffe (mehr als 1000 t/Jahr) mit hoher Exposition des Menschen und der Umwelt für eine adäquate Risikobewertung unzureichend. Es besteht die Sorge, dass bestimmte Chemikalien ein akutes oder künftiges Risiko für die menschliche Gesundheit und die Umwelt darstellen könnten;
13. Die Information selbst über die wichtigsten Verwendungszwecke ist oft unzureichend, da nach der gegenwärtigen Rechtslage ausschließlich die Hersteller und Importeure der Stoffe, nicht jedoch die Verwender auf nachgelagerten Stufen Informationen über die Verwendung der Stoffe geben müssen. Auch sind Behörden und sonstige Institutionen nicht verpflichtet, ihre einschlägigen Daten zur Verfügung zu stellen;

begrüßt

14. die freiwilligen Initiativen der Industrie und insbesondere des Internationalen Rates der Chemieverbände (ICCA), darunter des Europäischen Rates der chemischen Industrie (CEFIC), für ca. 1000 hochvolumige Stoffe innerhalb der nächsten fünf Jahre Grunddatensätze zur Toxikologie und zur Ökotoxi-

kologie dieser Stoffe einschließlich einer vorläufigen Risikobewertung zur Verfügung zu stellen;

15. die laufende Diskussion zwischen den Mitgliedsländern der OECD über die Bewertung dieser Daten, die in die Maßnahmen der EU auf diesem Gebiet einfließen sollte;
 16. die Absicht der Kommission, eine Mitteilung über die Anwendung des Vorsorgeprinzips als erster Schritt in Richtung eines Risikomanagementkonzepts im Sinne dieses Prinzips vorzulegen;
 17. die Absicht der Kommission, ein Grundsatzpapier zu unterbreiten, in dem eine neue Chemikalienstrategie einschließlich verschiedener Optionen im legislativen Bereich umrissen wird;
 18. fordert die Kommission auf, dieser Strategie das Vorsorgeprinzip, das Ziel einer nachhaltigen Entwicklung und der Umweltsicherheit sowie das reibungslose Funktionieren des Binnenmarkts zugrunde zu legen;
- fordert die Kommission auf, bei der Ausarbeitung ihrer Vorschläge Maßnahmen zu prüfen, die
19. auf eine effiziente, integrierte und kohärente Ausgestaltung der einzelnen Rechtsakte betreffend Chemikalien auf dem Gebiet der menschlichen Gesundheit und der Umwelt im Hinblick auf ihre leichtere Durchführung abzielen und die Kohärenz mit anderen Rechtsbereichen herstellen sollen, wobei den einschlägigen Empfehlungen Rechnung zu tragen ist, die sich aus anderen Überprüfungen, beispielsweise der SLIM-Überprüfung der Richtlinie 67/548/EWG ergeben;
 20. die Hauptverantwortung für die Datengewinnung und -bewertung sowie für die Vorarbeiten für Risikobewertungen von Stoffen und für die angemessene Information der Verwender und der Öffentlichkeit über die Sicherheit des ihrem Einfluss unterliegenden Teils des Produktzyklusses den Herstellern, Importeuren, Formulierern und gewerblichen Anwendern übertragen (Umkehrung der Beweislast). Diese Information ist transparent und nachvollziehbar darzustellen. Die Rolle der öffentlichen Behörden bei der Überwachung sollte erhalten bleiben, und ihre Anstrengungen sollten sich auf die Bewertung von problematischen Stoffen konzentrieren;
 21. zu einer besseren Koordinierung und Zusammenarbeit führen und die Zuständigkeiten, insbesondere zwischen den für Risikobewertung und Risikomanagement-Maßnahmen zuständigen Stellen, klarstellen;
 22. die bestehenden Defizite bei der Ermittlung der Expositionsdaten und bei der Auswahl der prioritär zu bewertenden Altstoffe durch Verbesserung des Zugangs zu den Informationen über die Verwendung der Stoffe und zu den verfügbaren Daten über Emissions-/Umweltniveaus beseitigen;
 23. eine Flexibilisierung der Risikobewertung einführen, die beispielsweise auf die voraussichtlich relevanten Verwendungen der Stoffe oder auf die Populationen oder Umweltkompartimente abzielt, die möglicherweise gefährdet sind („targeted risk assessment“). Eine umfassende Risikobewertung ist möglicherweise nicht vor der Ausarbeitung von Risikomanagement-Maßnahmen erforderlich. Dadurch wird die Ausweitung der Risikobewertung aufgrund neuer Daten zu einem späteren Zeitpunkt nicht ausgeschlossen;
 24. Strategien zur Verwirklichung wirksamer Risikomanagement-Maßnahmen für einige Stoffe einführen, die aufgrund ihrer inhärenten Eigenschaften die menschliche Gesundheit oder die Umwelt ernsthaft oder unumkehrbar bedrohen können, wobei den Verwendungsbedingungen und den Expositionsmöglichkeiten das entsprechende Gewicht beigemessen wird;

25. die gleichzeitige Bewertung von mehreren Stoffen mit gleichen Verwendungszwecken oder einer ähnlichen chemischen Struktur (Gruppenbildung) mit dem Ziel der Beschleunigung und Verbesserung von Beschlüssen zur Risikominderung fördern;
26. das Ersetzen von gefährlichen Stoffen durch weniger gefährliche Stoffe, sofern geeignete Alternativen zur Verfügung stehen, oder das Ersetzen von Stoffen, die ein Risiko darstellen, durch weniger riskante Stoffe fördern;
27. einen engen Zeitrahmen für die entsprechende Risikobewertung von Altstoffen auf der Liste prioritärer Stoffe setzen und dabei angemessene Folgen vorsehen, falls die gesetzten Fristen nicht eingehalten werden;
28. eine Rationalisierung der bestehenden Kennzeichnungsregelungen mit dem Ziel anstreben, die Beschriftungen verständlicher zu machen, und die die Eigenklassifizierung durch den Hersteller oder Importeur verbessern helfen;
29. den Austausch von Daten im Hinblick auf die möglichst weitgehende Reduzierung der Notwendigkeit von Tierversuchen und auf die Minderung der Kosten fördern;

ersucht die Kommission, über die Rolle der einzelnen an der Fortentwicklung der Chemikalienpolitik Beteiligten nachzudenken und hierbei

30. zu prüfen, ob die Hersteller oder Importeure von Zubereitungen verpflichtet werden sollen, erforderlichenfalls für eine Bewertung der Sicherheit bei der Anwendung (Produktsicherheitsbewertung) zu sorgen, in der die etwaigen schädlichen Auswirkungen auf die menschliche Gesundheit oder die Umwelt festgestellt sowie die Ergebnisse festgehalten werden;
31. die Durchführbarkeit der Einrichtung einer der Öffentlichkeit zugänglichen Datenbank auf Gemeinschaftsebene zu prüfen, aus der sich für jeden hochvolumigen Altstoff der gegenwärtige Stand der Bearbeitung sowie die im Rahmen der Altstoffbearbeitung geplanten weiteren Maßnahmen ersehen lassen;
32. unter Berücksichtigung bestehender Instrumente und Programme schnellstmöglich ein Grundsatzpapier darüber vorzulegen, wie Stoffe mit Wirkungen auf das endokrine System identifiziert und bewertet werden können;
33. eine Überprüfung der gegenwärtigen Strukturen und Instrumente – einschließlich der Ressourcen – mit dem Ziel vorzunehmen, die der Gemeinschaft übertragenen Aufgaben hinsichtlich der Evaluierung von Stoffen effizienter zu gestalten, und dafür zu sorgen, dass auch künftig die hohe Qualität der Bearbeitung der dem Europäischen Chemikalienbüro (ECB) übertragenen Aufgaben gewährleistet ist und noch gesteigert wird;
34. gemeinsam mit den Mitgliedstaaten den Beitrag zur internationalen Arbeit am Globalen Harmonisierten System zur Einstufung und Kennzeichnung (GHS) zur Erreichung der in Kapitel 19 der Agenda 21 festgelegten Ziele zu koordinieren. Der Rat ersucht die Kommission ferner, die Auswirkungen der Vereinbarungen auf die Rechtsvorschriften der Gemeinschaft zu analysieren und gegebenenfalls die Vorlage von Durchführungsvorschlägen zu prüfen;

ersucht die Kommission,

35. spätestens bis zum Ende des Jahres 2000 das Grundsatzpapier über eine neue Chemikalienstrategie vorzulegen sowie dem Rat ab dem zweiten Halbjahr 1999 regelmäßig über die erzielten Fortschritte zu berichten.

