

WKO-Position zum „Schörling-Bericht“ bezüglich des EU-Weißbuchs zur zukünftigen Chemikalienpolitik

Einleitung

Der Berichtsentwurf der Berichterstatterin im Umweltausschuss des Europäischen Parlamentes lässt neben den sehr umfangreichen und mitunter begrüßenswerten Umweltschutzziele jene Aspekte der Wirtschaftlichkeit, Machbarkeit und sozialer Ausgeglichenheit vollkommen außer Acht die für die Erreichung eines sicheren Umgangs mit Chemikalien unabdingbar sind.

Er erhebt für Behörden und Unternehmen unerfüllbare Forderungen.

Zahlreiche aus unserer Sicht sachlich nicht fundierte Aussagen begründen Forderungen und Vorschläge, die weit über die Vorschläge des Weißbuches der EU-Kommission hinausgehen.

Diese Vorschläge würden die europäische Wirtschaft, insbesondere die chemische Industrie, in ihrer Wettbewerbs- und Innovationsfähigkeit stark beeinträchtigen.

Vor allem kleine und mittlere Unternehmen in großer Zahl wären in ihrer Existenz gefährdet, was zum Verlust vieler Arbeitsplätze führen könnte.

Die wesentlichen Kritikpunkte

- 1. Das Prinzip der Nachhaltigen Entwicklung wird in verantwortungsloser Weise konterkariert (Pkte:5,9,24)**
- 2. Ausgewogene Politik in der Europäischen Gemeinschaft bleibt unbeachtet (Einleitung und Pkte: B,C, D-R, A+M!!)**
- 3. Mögliche Auswirkungen der neuen Chemikalienpolitik auf die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Industrie werden ignoriert**
- 4. Politisch motivierte Verbote und Substitution von Stoffen statt sicherer Anwendung (Pkte: 15,17,19,24)**
- 5. Blockierung des REACH-Systems durch überzogene Forderungen (Pkte5,13)**
- 6. Die geforderten zusätzlichen „peer reviews“ für von den Unternehmen gelieferte Unterlagen stellen die Kompetenz der zuständigen Behörden in Frage und verursachen unnötige Bürokratie und Kosten (Pkt: 8)**
- 7. Unübersichtliche Datenflut gefährdet gezielte Information im Sinne einer sicheren Anwendung von Chemikalien (Pkte: 25,27,30)**
- 8. Der Vorwurf, es wurden zu wenig Daten geliefert, ist nicht haltbar (Pkt: 2.1 der Erläuterungen)**
- 9. Destabilisierung des EU-Gemeinschaftsgedankens durch Förderung nationaler Alleingänge (Pkt 23)**

Zu den einzelnen Punkten im Detail:

ad 1) Das Prinzip der Nachhaltigen Entwicklung wird in verantwortungsloser Weise vernachlässigt

Der Berichtsentwurf der Berichterstatterin im Umweltausschuss des Europäischen Parlaments, Frau Inger Schörling, zum Weißbuch der EU-Kommission über eine Strategie für eine zukünftige Chemikalienpolitik zielt hauptsächlich auf zum Teil erhebliche Verschärfungen gegenüber den Inhalten des Weißbuchs ab.

Der Bericht nimmt zwar wiederholt Bezug auf die nachhaltige Entwicklung. Jedoch spielen die neben den ökologischen gleichwertig zu berücksichtigenden ökonomischen und sozialen Aspekte leider keine Rolle. Ein ausgewogenes und für alle Beteiligten praktikables Konzept wird fehlt. Es ist absehbar, dass die überzogenen Forderungen nicht nur gravierende nachteilige Auswirkungen auf die gesamte Industrie in der Europäischen Gemeinschaft haben werden sondern auch die neue Strategie für eine zukünftige Chemikalienpolitik konterkarieren, da das ganze System und alle Beteiligten überfordert werden. Unerreichbar werden dadurch letztendlich aber auch die im Zusammenhang mit sozialen und wirtschaftlichen Zielen durchaus begrüßenswerten angestrebten Umweltschutzziele.

ad 2) Ausgewogene Politik in der Europäischen Gemeinschaft bleibt unbeachtet

Wichtige Punkte aus dem EG-Vertrag, welche die ausgewogene Politik der Europäischen Gemeinschaft widerspiegeln, werden im Schörling-Bericht negiert. Es fehlen z.B. Hinweise auf Artikel 2 und 3, welche neben Umweltschutzaspekten auch eine harmonische, ausgewogene und nachhaltige Entwicklung des Wirtschaftslebens, ein hohes Beschäftigungsniveau, einen hohen Grad an Wettbewerbsfähigkeit, eine Verbesserung der Lebensqualität und ein günstiges Umfeld für kleine und mittlere Unternehmen fordern.

Auch Artikel 174 des EG Vertrages wird im „Schörling-Bericht“ nur unvollständig und damit verfälscht wiedergegeben. Gerade in Absatz 3 dieses Artikels wird aber ausdrücklich betont, dass bei der Erarbeitung einer Umweltpolitik auch die Vor- und Nachteile abgewogen sowie die wirtschaftliche und soziale Entwicklung in der Union mit einbezogen werden müssen.

Wichtig wäre es, zusätzlich auch die Schlussfolgerungen des Europäischen Rates vom 23. und 24. März 2000 in Lissabon zu nennen. Diese beinhalten das strategische Ziel, „die Union zum wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftsraum der Welt zu machen – einem Wirtschaftsraum, der fähig ist, ein dauerhaftes Wirtschaftswachstum mit mehr und besseren Arbeitsplätzen und einem größeren sozialen Zusammenhalt zu erzielen“. Ein Ziel, welches durch die Forderungen im vorliegenden Bericht torpediert wird.

Ad 3) Nachteile für die Innovations- und Wettbewerbsfähigkeit Existenzgefährdung von kleinen und mittleren Unternehmen

Unhaltbar sind die Aussagen, dass die Wettbewerbsfähigkeit der Industrie kein zu verfolgendes eigenständiges Ziel sei und dass aufgrund „empirischer Erkenntnisse“ keine Beeinträchtigung des Wettbewerbs der chemischen Industrie in der EU erfolgt. Vorliegende Studien der EU, die das Gegenteil belegen, werden nicht zur Kenntnis genommen.

Auch weitergehende Studien hiezu wie sie der Umweltministerrat z.B. zu Importprodukten gefordert hat, oder die nähere Beleuchtung der sozialen und ökonomischen Auswirkungen werden nicht unterstützt.

Es muss in diesem Zusammenhang besonders beachtet werden, dass alle zusätzlichen Prüf- und Verwaltungskosten für einen bestimmten Stoff sich unmittelbar auf den Preis dieses einzelnen Stoffes bzw. auf sein spezifisches Kosten- / Gewinnverhältnis auswirken. Falls ein bestimmter Stoff für ein Unternehmen nicht mehr rentabel ist, wird dessen Produktion und Vermarktung eingestellt werden. Gerade bei kleinen oder mittleren Unternehmen mit einer relativ kleinen Produktpalette vor allem kleinvolumiger Produkte wird dies die Existenz und damit, da es sich um personalintensive Kleinverfahren handelt, viele Arbeitsplätze gefährden.

ad 4) Verbote und Substitution von Stoffen statt sichere Anwendung

Der Bericht zielt darauf ab, dass Stoffe nur aufgrund ihrer gefährlichen Eigenschaften – das sind potenzielle Eigenschaften, die nur bei einem Fehlgebrauch auftreten können – eliminiert werden sollen. Es wird verkannt, dass vielfach eben diese "gefährlichen Eigenschaften" die von der Gesellschaft erwünschten Nutzwirkungen der Stoffe sind. Das Ziel der neuen Chemikalienpolitik, die sichere Anwendung von Stoffen über deren gesamten Lebensweg zu gewährleisten, wird konterkariert.

Die Substitution von Stoffen aufgrund ihrer Eigenschaften spielt im Schörling-Bericht eine wesentliche Rolle. Es wird anscheinend beabsichtigt, für die jeweiligen Anwendungen auf die möglichst "ungefährlichste" Substanz zu monopolisieren. Auch hierbei werden wirtschaftliche und soziale Argumente außer acht gelassen. Die Innovationskraft der Industrie insgesamt hängt jedoch wesentlich von der Verfügbarkeit vieler Stoffe für ganz bestimmte Anwendungszwecke ab.

Es ist immer der Einzelfall und die Einzelanwendung maßgeblich, und es kann nicht immer nur eine einzige „risikoärmste Alternative“ geben. Es muss daher ein Vergleich der Gesamtrisiken des Substitutes und des zu ersetzenden Stoffes über den gesamten Lebensweg erfolgen. Im Sinne der Nachhaltigkeit sind zudem Abwägungen der Vor- und Nachteile - auch unter Einbeziehung ökonomischer und sozialer Aspekte - für die verschiedenen Alternativen vorzunehmen. Insgesamt kommt es immer auf die sichere Anwendung von Stoffen an.

Die Eliminierung bestimmter gefährlicher Stoffe, wie z.B. krebserzeugender Ottokraftstoff, krebverdächtiges Heizöl, würde ganze Wirtschaftszweige und Millionen von Arbeitsplätzen in Frage stellen. Dies würde uns in die Steinzeit zurück versetzen.

Daher ist ein generelles Verbot von Zulassungen für derartiger Stoffe nach 2012 (für verbraucher-nahe Anwendung) und nach 2020 für alle Anwendungen nicht akzeptabel.

Die Maßgabe, dass allein „qualitative Überlegungen“ ausreichend sein sollen, um regulatorische Maßnahmen hinsichtlich der Beschränkung von Stoffen zu beschließen, widerspricht klar allen wissenschaftlichen und rechtlichen Prinzipien, u.a. dem Vorsorgeprinzip, welches Maßnahmen nur aufgrund einer wissenschaftlichen Risikobewertung fordert. Andernfalls wäre einer Art „Hexenjagd“ auf Stoffe und Industriezweige auf der Basis von bloßen Spekulationen Tür und Tor geöffnet.

Generell wird im Schörling-Bericht verkannt, dass die große Vielfalt verfügbarer chemischer Stoffen die Basis für unseren heutigen wirtschaftlichen Wohlstand, die hohe Lebensqualität und den hohen Gesundheitsstandard in Europa ist.

ad 5) Blockierung des REACH-Systems durch überzogene Forderungen

Die Ausdehnung der Registrierungs- und Zulassungspflichten auf weitere Stoffgruppen (Registrierung von Stoffen unter 1 t/a, Zulassung von sensibilisierenden, endokrinen, Verdachtstoffen auf Cancerogenität, Mutagenität, Reproduktionstoxizität (Kategorie 3)) wird strikt abgelehnt.

Ein Zulassungsverfahren ist ohnehin mit einem erheblichen bürokratischen Aufwand sowohl bei der Industrie als auch bei den Behörden verbunden, der für kleine und mittelständische Unternehmen praktisch nicht leistbar ist. Alle Entscheidungen bezüglich Beschränkungs- oder Verbotsmaßnahmen könnten effektiv und rasch schon innerhalb des vorgesehenen Registrierungs- und Evaluierungssystems getroffen werden.

Es ist zu erwarten, dass es im Rahmen eines Zulassungsverfahrens zu erheblichen Entscheidungsverzögerungen mit hohen Kosten und Flexibilitätsverlusten für die Industrie kommt. Zudem stehen die erforderlichen enormen personellen Kapazitäten (z.B. Toxikologen), die zur Durchführung eines Zulassungsverfahrens erforderlich sind, insbesondere auf Seiten der Behörden gar nicht zur Verfügung, selbst wenn die finanziellen Mittel hierzu bereitstünden. Die Einbeziehung weiterer Stoffgruppen in die Zulassung würde die Situation weiter verschärfen, mit Sicherheit auch hier alle Beteiligten überfordern und damit die gesamte Strategie der Neugestaltung der Chemikalienpolitik gefährden (z.B. würde durch die Einbeziehung von sensibilisierenden Stoffen der Anteil der zulassungspflichtigen Substanzen von 5 % auf 30 – 40 % aller Stoffe erhöht. Zudem würden Heizöl, Benzin und Diesel zulassungspflichtig)

Abzulehnen ist das von der Berichterstatterin geforderte zusätzliche Register für alle Substanzen unterhalb einer Produktions- bzw. Importmenge von 1 Tonne pro Jahr, die in der EU produziert oder in die EU auch in Zubereitungen oder Produkten eingeführt werden. Dies hätte einen ungeheuren bürokratischen Aufwand zur Folge, der von Behörden und Industrie nicht geleistet werden kann. Wie soll z.B. die Einfuhr von Kleinprodukten (Farbdosen) durch Privatpersonen in der Praxis kontrolliert werden.

Zeitlich befristete Zulassungen sind aus Industriesicht inakzeptabel, da trotz des erheblichen Kosten- und Zeitaufwandes für die Zulassung für das Unternehmen eine erhebliche Rechts- und Planungsunsicherheit über die künftige Vermarktung des Stoffes besteht. Es wird so ein bürokratisches und kostenintensives „Perpetuum Mobile“ geschaffen, welches alle Kapazitäten bei Behörden und Industrie absorbiert. Hierbei bleibt unbeachtet, dass schon jetzt alle Unternehmen gesetzlich verpflichtet sind, neue Erkenntnisse über Stoffe sofort den Behörden zu melden. Bei neuen Erkenntnissen über nicht kontrollierbare oder akzeptable Risiken sind auch bei Einführung eines Zulassungsverfahrens künftig Entscheidungen über Verwendungsbeschränkungen bzw.-verbote notwendig.

Ein Beispiel für ein Zulassungsverfahren für Stoffe ist die EU-Biozidrichtlinie, welche im Mai 1998 in Kraft getreten und in vielen Mitgliedstaaten noch immer nicht umgesetzt worden ist, obwohl die vorgegebene Frist hierzu schon lange verstrichen ist. Wenn schon die Umsetzung der Richtlinie so lange dauert, wieviel Zeit ist dann für die Überprüfung von Wirkstoffen oder die Zulassung eines Biozid-Produktes notwendig? Im Rahmen der EU-Pflanzenschutzmittelrichtlinie hat es fast sieben Jahre gedauert, bis der erste Wirkstoff überprüft war. Es ist davon auszugehen, dass von 1400 Biozidwirkstoffen weniger als die Hälfte überhaupt noch von den Unternehmen für das Überprüfungsprogramm gemeldet werden. Die andere Hälfte wird vom Markt verschwinden. Nicht etwa, weil diese Wirkstoffe besonders gefährliche Eigenschaften haben, sondern weil aufgrund der hohen Zulassungskosten eine rentable Vermarktung nicht mehr gewährleistet ist. Diese Marktberreinigung stellt schon jetzt die Zukunft insbesondere vieler kleiner und mittlerer Unternehmen in Frage.

ad 6) Eingriffe in hoheitliche Aufgaben des Staates

Während der Berichtsentwurf auf der einen Seite „qualitative Überlegungen“ als ausreichend für die Verhängung von Verwendungsbeschränkungen und -verboten bezeichnet, wird andererseits ein Peer-Review Verfahren für die vorgelegten Stoffdaten auf Kosten der Industrie gefordert. Dies ist nicht nur ein Widerspruch in sich, sondern greift auch in die hoheitlichen Aufgaben der staatlichen Behörden als Kontrollorgane ein. Es ist die Aufgabe der Behörden, die von der Industrie vorgelegten Daten, Informationen und Vorschläge für Risikomanagement-Maßnahmen zu prüfen. Darüberhinaus würde ein Peer Review als zusätzlicher Verfahrens-

schritt die Vorlage und Entscheidungen von Unterlagen erheblich verzögern mit Innovations- und Flexibilitätsverlusten für die Wirtschaft insgesamt.

ad 7) Gezielte Information des Verbrauchers statt kostspieliger „Datenfriedhöfe“

Die Forderungen der Berichterstatterin nach detaillierter Offenlegung aller Daten, Verwendungen und Zusammensetzung von Produkten ist ausgesprochen problematisch. Sicherlich kann die Information der Öffentlichkeit weiter verbessert werden. Wie dies zu bewerkstelligen ist, muss allerdings genau geprüft werden. Es ist jedoch nicht sinnvoll, jedes Produkt mit einem Beipackzettel der Inhaltsstoffe auszustatten (bei einem PC oder einem Auto wäre dies wohl ein ganzes Buch). Auch Warnhinweise sind nur ein begrenzt wirksames Mittel, wenn diese überall und bei jeder Gelegenheit erscheinen (z.B. Zigarettenpackungen, Wein- oder Bierflaschen, usw.). Warnhinweise bei konkreten, erheblichen Gefahren würden dann im Ernstfall ggf. ungenügend Beachtung finden.

Die Erhebung von Prüfdaten sowie die Risiko- und Sicherheitsbewertung stellen zudem je nach Anforderung erhebliche Kostenbelastungen dar. Insbesondere die Formulierungs- und Zubereitungshersteller blicken auf eine Vielzahl verschiedener Rohstoffe und eine noch größere Zahl anwendungsspezifisch entwickelter Produkte. In der überwiegend mittelständisch strukturierten chemischen Industrie bedeutet dies für den einzelnen Hersteller insbesondere bei innovativen Neuanwendungen ein erhebliches produktbezogenes Kostenrisiko. Um dieses Risiko zu minimieren, ist das Eigentumsrecht an selbst ermittelten Informationen (Daten, Expositionsbeschreibungen, Risikobetrachtungen) festzuschreiben, verbunden mit der Verpflichtung, diese Informationen gegen ein angemessenes Entgelt weiterzugeben, damit Mehrfachprüfungen bei den Weiterverarbeitern vermieden werden können.

In der gesamten Produktentstehungskette muss bei einem Abgleich der Daten auch berücksichtigt werden, dass der Know-how-Schutz für Anwendungen gewährleistet bleibt. Auch hier sind gerade die innovativen kleinen und mittleren Betriebe mit ihren vielfältigen Spezialanwendungen betroffen. Es würde die Existenz eines jeden Unternehmens zerstören, wenn hochentwickelte Anwendungen und Verfahren von Konkurrenten kopiert und billig vermarktet werden könnten.

Die Forderung nach einem Produktregister führt zu keiner Verbesserung des Verbraucherschutzes. Die Erfahrungen mit bestehenden Produktregistern haben gezeigt, dass diese aufgrund der hohen Fluktuation der Produkte im Markt die in sie gesetzten Erwartungen nicht erfüllen konnten. Das bei der Umsetzung des REACH-Systems entstehende Stoff- und Expositionsregister stellt einen zielführenderen Ansatz, weil transparenter und überschaubarer, dar. Zudem werden keine zusätzlichen Ressourcen benötigt. Die Forderung der Einrichtung eines öffentlichen Produktregisters wird von der Industrie seit langem als zu bürokratisch und letztlich unwirksam abgelehnt.

ad 8) Der Vorwurf, es wurden zu wenig Daten geliefert, trifft nicht zu

Der Vorwurf, dass die Industrie für die Mehrheit der Substanzen den Behörden keine Daten zur Verfügung gestellt hat, stimmt nicht. Tatsache ist, dass den Behörden im Rahmen anderer gesetzlicher Regelungen z.B. zum Arbeitsschutz und im Rahmen von freiwilligen Programmen von der chemischen Industrie umfangreiche Stoffdossiers und Informationen zur Verfügung gestellt wurden. Diese blieben aber in vielen Fällen ungenutzt.

Ad 9) Verstärkung nationaler Entwicklungen

Forderung nach einzelstaatlichen individuellen Sonderregelungen verstärkt das Auseinanderdriften der Regelungssysteme der einzelnen Mitgliedstaaten und gefährdet zusehends den ge-

meinsamen harmonisierten Wirtschaftsraum bzw. konterkariert massiv den politischen Gemeinschaftsgedanken der EU.