

05.12.16**Empfehlungen
der Ausschüsse**

U - AIS - Wi

zu **Punkt ...** der 952. Sitzung des Bundesrates am 16. Dezember 2016

Verordnung zur Neuregelung nationaler Vorschriften über das
Inverkehrbringen und die Abgabe von Chemikalien

A

Der **federführende Ausschuss für Umwelt,
Naturschutz und Reaktorsicherheit (U)**,

der **Ausschuss für Arbeit, Integration und
Sozialpolitik (AIS)** und

der **Wirtschaftsausschuss (Wi)**

empfehlen dem Bundesrat, der Verordnung gemäß Artikel 80 Absatz 2 des Grund-
gesetzes nach Maßgabe folgender Änderungen zuzustimmen:

AIS 1. Zu Artikel 1 (§ 4 Absatz 1 Nummer 2, Satz 2 - neu - ChemVerbotsV)

Artikel 1 § 4 Absatz 1 ist wie folgt zu ändern:

- a) In Nummer 2 sind nach dem Wort "enthalten, " die Wörter "wenn die betreffenden Verkehrsmittel zum Zeitpunkt des Inverkehrbringens nach ihrem Erhaltungs- und Unterhaltungszustand so beschaffen sind, dass die Nutzer der Verkehrsmittel nicht durch freigesetzten asbesthaltigen Staub gefährdet werden," einzufügen.

b) Folgender Satz ist anzufügen:

"Wer nach Satz 1 Nummer 2 ein Verkehrsmittel abgibt, muss

1. sich vom Erwerber bestätigen lassen, dass dieser das Verkehrsmittel in erlaubter Weise verwenden oder weiterveräußern will, insbesondere unter Beachtung der Beschränkungen für Tätigkeiten nach § 16 Absatz 2 in Verbindung mit Anhang II Nummer 1 der Gefahrstoffverordnung und der Pflicht zur Kennzeichnung nach Artikel 67 in Verbindung mit Anhang XVII Eintrag 6 Spalte 2 Ziffer 3 sowie Anlage 7 dieses Anhangs der Verordnung (EG) Nr. 1907/2006,
2. den Erwerber unterrichten über
 - a) Art und Fundstellen der asbesthaltigen Teile und Materialien und die mit diesen beim Verwenden des Verkehrsmittels grundsätzlich verbundenen Gefahren durch asbesthaltigen Staub,
 - b) die notwendigen Vorsichtsmaßnahmen in Bezug auf die asbesthaltigen Teile und Materialien beim bestimmungsgemäßen Gebrauch einschließlich der Instandhaltung und für den Fall des unvorhergesehenen Freisetzens asbesthaltiger Stäube und
 - c) die ordnungsgemäße Entsorgung in Bezug auf die asbesthaltigen Teile und Materialien."

Folgeänderung:

In Artikel 1 § 12 Absatz 2 sind nach den Wörtern "wer vorsätzlich oder fahrlässig entgegen" die Wörter "§ 4 Absatz 1 Satz 2 ein Verkehrsmittel oder entgegen" einzufügen.

Begründung:

§ 4 Absatz 1 Nummer 2 ChemVerbotsV nimmt vor dem 31. Dezember 1994 hergestellte Verkehrsmittel von dem Verbot der EU-Chemikalienverordnung REACH für das Inverkehrbringen asbesthaltiger Erzeugnisse aus. Um die nach Anhang XVII Eintrag 6 Absatz 2 Satz 3 der REACH-Verordnung mögliche Ausnahme in einer nationalen Regelung wahrzunehmen, fordert REACH, dass dieses "unter bestimmten, ein hohes Maß an Schutz der menschlichen Gesundheit gewährleistenden Bedingungen" erfolgt. Die in der Verordnung vorgesehenen Ausnahmen benennen aber keine derartigen Bedingungen. Auch in der Begründung wird lediglich auf die für Tätigkeiten mit partikelförmigen Ge-

fahstoffen in der Gefahrstoffverordnung getroffenen Regelungen verwiesen sowie auf den Umstand, dass die Ausnahme inhaltlich eng begrenzt sei. Die gefahrstoffrechtlichen Regelungen greifen aber gar nicht, wenn bei der üblichen Nutzung des Verkehrsmittels Asbestfasern freigesetzt werden, da dies keine Gefahrstofftätigkeit ist. Auch der Hinweis auf eine enge inhaltliche Begrenzung der Ausnahme überzeugt nicht, denn eine Verkleinerung des Exponiertenkollektivs verringert nicht den Schutzanspruch für die verbleibenden Exponierten. Selbst wenn nur wenige Personen in ihrer Gesundheit gefährdet würden, weil etwa asbesthaltiges Isoliermaterial Fasern freisetzt, wäre die Bedingung der REACH-Verordnung für die Ausnahme nicht erfüllt. Mit der vorgeschlagenen Änderung werden die EU-rechtlich geforderten Bedingungen zum Schutz der menschlichen Gesundheit eingeführt.

Zu § 4 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2:

Während bei gefährlichen Stoffen und Gemischen durch die Vorgaben der CLP-Verordnung zur sicheren Verpackung gewährleistet wird, dass keine unmittelbare Exposition gegenüber den betreffenden Stoffen oder Gemischen erfolgt, ist dies bei Erzeugnissen nicht in gleicher Weise geregelt. Vielmehr können zum Beispiel ungünstige Einbausituationen, Verschleiß oder thermische Beanspruchung dazu führen, dass aus asbesthaltigen Materialien Fasern in die Umgebung freigesetzt werden. Da für die Verbotsausnahme Bedingungen gefordert sind, die ein hohes Maß an Schutz der menschlichen Gesundheit gewährleisten, müssen an die Beschaffenheit der vom Verbot ausgenommenen Verkehrsmittel entsprechende Anforderungen gestellt werden. Insbesondere muss ausgeschlossen werden, dass dort, wo sich Nutzer (zum Beispiel Fahrgäste, Fahrpersonal) bei der üblichen Nutzung des Verkehrsmittels aufhalten, bereits ohne Tätigkeiten an asbesthaltigen Teilen gesundheitsgefährdende Konzentrationen von Asbeststaub auftreten. Um die Anforderung für den Normadressaten hinreichend klar zu gestalten, wird hierfür Bezug auf den Erhaltungs- und Unterhaltungszustand des Verkehrsmittels genommen.

Zu § 4 Absatz 1 Satz 2 - neu -:

Asbesthaltige Erzeugnisse besitzen ein inhärentes Gefährdungspotenzial, welches dem giftiger Stoffe und Gemische grundsätzlich vergleichbar ist. Daher sollen auch vergleichbare Abgabebestimmungen vorgeschrieben werden, wie sie in § 8 Absatz 3 der Verordnung vorgesehen sind. Konkret betrifft dies die Zusicherung der rechtmäßigen Verwendung und Weiterveräußerung sowie die Unterrichtung über spezifische Gefahren und erforderliche Vorsichtsmaßnahmen. Dabei soll konkret auf die Tätigkeitsverbote der Gefahrstoffverordnung und die Kennzeichnungsgebote der REACH-Verordnung verwiesen werden, um die Rechtsklarheit für den Abnehmer zu fördern. Informationen über Art und Fundstellen der asbesthaltigen Bestandteile werden gefordert, da diese unerlässlich sind, um Verkehrsmittel mit derartigen Bestandteilen gefahrungsfrei nutzen zu können. Dies gilt insbesondere für die Durchführung von Instandhaltungsmaßnahmen einschließlich Wartung, welche mit der Nutzung von Verkehrsmitteln, wie zum Beispiel Schiffen oder Bahnen, zwingend verbunden sind.

Da auch der bisherige Eigentümer für einen sicheren Betrieb des Verkehrsmittels Kenntnis über Sachverhalte wie Art und Fundorte der asbesthaltigen Materialien, die notwendigen Vorsichtsmaßnahmen zum Beispiel bei der Instandhaltung und die ordnungsgemäße Entsorgung brauchte, ist die geforderte Unterrichtung des Erwerbers nur als ein geringer Aufwand anzusehen.

Begründung zur Folgeänderung:

Einführung der nach § 26 Absatz 1 Nummer 7 Buchstabe b ChemG möglichen Sanktionsvorschrift für den neuen Regelungssachverhalt in § 4 Absatz 1 Satz 2 ChemVerbotsV.

U 2. Zu Artikel 1 (§ 5 Absatz 4 Nummer 8 - neu - ChemVerbotsV)

Wi

In Artikel 1 ist § 5 Absatz 4 wie folgt zu ändern:

- a) In Nummer 6 ist das Wort "und" zu streichen.
- b) In Nummer 7 ist der Punkt am Satzende durch das Wort ", und" zu ersetzen.
- c) Folgende Nummer 8 ist anzufügen:

"8. Sonderkraftstoffe, die nach der Verordnung (EG) Nr. 1272/2008 in ihrer jeweils geltenden Fassung mit den Gefahrenpiktogramm GHS02 (Flamme) und dem Gefahrenhinweis H224 (Flüssigkeit und Dampf extrem entzündbar) zu kennzeichnen sind und die für den Einsatz in solchen Verbrennungsmotoren bestimmt sind, die in Artikel 2 Absatz 1 der Verordnung (EU) 2016/1628 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. September 2016 über die Anforderungen in Bezug auf die Emissionsgrenzwerte für gasförmige Schadstoffe und luftverunreinigende Partikel und die Typgenehmigung für Verbrennungsmotoren für nicht für den Straßenverkehr bestimmte mobile Maschinen und Geräte, zur Änderung der Verordnungen (EU) Nr. 1024/2012 und (EU) Nr. 167/2013 und zur Änderung und Aufhebung der Richtlinie 97/68/EG (ABl. L 252 vom 16.9.2016, S. 53) genannt sind."

Begründung:

[nur U]

{nur U}

Mit der neuen Ausnahme in Nummer 8 wird die bestehende Ausnahme in § 3 Absatz 4 Nummer 6 der abzulösenden Verordnung für "saubere" Brennstoffe für den Einsatz in motorbetriebenen Arbeitsgeräten (wie Rasenmäher, Heckscheren oder Kettensägen) an die Terminologie der CLP-Verordnung angepasst. Diese Sonderkraftstoffe werden überwiegend über den Fachhandel und gerade nicht an Tankstellen vertrieben. Um einer denkbaren Verdrängung der umwelt- und gesundheitlich zu bevorzugenden Sonderkraftstoffe [durch die schädlicheren Ottokraftstoffe] entgegenzuwirken, ist es erforderlich, die bestehende Ausnahmeregelung weiterhin fortzuführen. {Die Sonderkraftstoffe würden ansonsten in vielen Fällen wieder durch die aus Umwelt- und Arbeitsschutzgesichtspunkten ungünstigeren Ottokraftstoffe ersetzt, welche auf Grund der Ausnahmeregelung bei der Abgabe an Tankstellen oder sonstigen Bepankungseinrichtungen begünstigt sind.}

Zur Konkretisierung, welche Geräte von der Ausnahme erfasst werden sollen, werden diese mit der entsprechenden Definition der Verordnung (EU) 2016/1628 verknüpft.

U 3. Zu Artikel 1 (§ 5 Absatz 4 Nummer 9 - neu - ChemVerbotsV)

In Artikel 1 ist § 5 Absatz 4 wie folgt zu ändern:

- a) In Nummer 7 ist das Wort "und" zu streichen.
- b) In Nummer 8 - neu - ist der Punkt am Satzende durch das Wort ", und" zu ersetzen.
- c) Folgende Nummer 9 ist anzufügen:

"9. elektronische Zigaretten und Nachfüllbehälter im Sinne von § 2 Nummer 2 des Tabakerzeugnisgesetzes vom 4. April 2016 (BGBl. I S. 569)."

Folgeänderung:

In Artikel 1 ist § 10 Absatz 1 Satz 2 zu streichen.

Begründung:

Die Abgabe von elektronischen Zigaretten und Nachfüllbehältern (E-Liquids) ist bereits umfassend im Tabakerzeugnisgesetz vom 4. April 2016 sowie in der Tabakerzeugnisverordnung vom 27. April 2016 geregelt. Hierin sind Anforderungen enthalten, die ein hohes Verbraucherschutzniveau sicherstellen. Durch den Erlass von Rechtsverordnungen können die Anforderungen bei der Abgabe von elektronischen Zigaretten und Nachfüllbehältern ggf. weiter angepasst werden.

Es besteht somit kein Bedarf, die Abgabe der vorgenannten Erzeugnisse zusätzlich in der ChemVerbotsV zu regeln. Das Verbraucherschutzniveau wird hierdurch nicht signifikant erhöht und rechtfertigt nicht den dann erforderlichen zusätzlichen Aufwand für die Rechtsunterworfenen und die zuständigen Behörden.

U 4. Zu Artikel 1 (Anlage 2 Spalte 1 Eintrag 2 Nummer 5 ChemVerbotsV)

In Artikel 1 ist Anlage 2 Spalte 1 Eintrag 2 Nummer 5 zu streichen.

Begründung:

Die Nummer 5 der Anlage 2 Spalte 1 Eintrag 2 hat die Wirkung einer Ausnahme nach Artikel 4 Absatz 3 der Verordnung (EU) Nr. 98/2013 über die Vermarktung und Verwendung von Ausgangsstoffen für Explosivstoffe (Registrierungssystem).

(Für die übrigen im Eintrag 2 genannten Stoffe bewirkt die Chemikalien-Verbotsverordnung weiterhin eine Verschärfung gegenüber der Verordnung (EU) Nr. 98/2013, weil diese dort entweder nur im Anhang II oder gar nicht geregelt sind.)

Damit wird die ursprüngliche Absicht der Chemikalien-Verbotsverordnung, nämlich die Abgabe von Wasserstoffperoxid-Lösungen über 12 Prozent besser zu kontrollieren, konterkariert, denn nach der Verordnung (EU) Nr. 98/2013 ist das Inverkehrbringen von Wasserstoffperoxid-Lösungen über 12 Prozent und auch von Gemischen, die mehr als 12 Prozent Wasserstoffperoxid enthalten, verboten.

Hintergrund dieser Regelung ist, dass Wasserstoffperoxid für die Herstellung von Triacetontriperoxid (TATP) missbraucht werden kann. TATP ist ein äußerst handhabungsunsicherer Sprengstoff, mit dem bereits viele auch tödliche Unfälle passiert sind und der insbesondere in der Terrorszene Verwendung findet.

Deshalb sollte die "Registrierungssystem-Ausnahme" für Wasserstoffperoxid in der Chemikalien-Verbotsverordnung nicht beibehalten werden.

Im Übrigen sind die Chemikalienbehörden nicht für die Überwachung der Verordnung (EU) Nr. 98/2013 zuständig (Schutzziele: Innere Sicherheit/Gefahrenabwehr) und folgerichtig auch nicht für die Überwachung der Einhaltung der für eine Ausnahmeregelung festgesetzten Bedingungen.

B

Der **federführende Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit** empfiehlt dem Bundesrat ferner, die folgende

E n t s c h l i e ß u n g

zu fassen:

5. Der Handel von Chemikalien im Internet und von Produkten, die diese enthalten, wächst, wie der Internethandel insgesamt, unvermindert. Die zunehmende Bedeutung des Internethandels und seine vom Präsenzhandel abweichenden Handelsabläufe erfordern nicht nur angepasste Überwachungskonzepte der Länder, sondern auch geeignete rechtliche Eingriffsmöglichkeiten für die zuständigen Behörden. Nach Auffassung des Bundesrates sind daher neben der bestehenden Ermächtigungsgrundlage für herstellungs-, verwendungs- und beschaffensbezogene Regelungen zum Inverkehrbringen und damit auch zum Bereitstellen von Produkten auch solche hinsichtlich persönlicher und organisatorischer Anforderungen einzuführen. Das Erfordernis solcher Regelungen besteht insbesondere im Bereich der Sachkundeverpflichtungen der Chemikalien-Verbotsverordnung.

Der Bundesrat bittet daher die Bundesregierung, bei der nächsten Änderung des Chemikaliengesetzes die Erfordernisse der Überwachung des Internethandels zu berücksichtigen und geeignete Grundlagen für Regelungen zum Bereitstellen von Produkten im Internethandel und damit einen wirksamen Verbraucherschutz zu schaffen.

Begründung (nur gegenüber dem Plenum):

Gemäß § 17 Absatz 1 Nummer 1 Buchstabe a des Chemikaliengesetzes können Vorschriften zum Inverkehrbringen von Produkten erlassen werden, jedoch allein in Bezug auf die Beschaffenheit, Herstellung und Verwendung des Produkts. In Bezug auf persönliche oder organisatorische Anforderungen können nach § 17 Absatz 1 Nummer 1 Buchstabe c des Chemikaliengesetzes nur Vorschriften zur Abgabe, nicht aber zum Bereitstellen erlassen werden.

Dies hat zur Folge, dass sich die Überwachung der Abgaberegungen im Internet sehr aufwändig gestaltet und beispielsweise die Überprüfung der Abgabevorschriften nach den §§ 8 und 10 zeitaufwändige und einzelfallbezogene Testkäufe erfordert.

Regelungen zum Bereitstellen würden demgegenüber bereits Eingriffsmöglichkeiten im Vorfeld einer Transaktion bieten und so von vornherein rechtswidrige Abgaben unterbinden.

Hiervon profitieren der Schutz der Verbraucher, die Effektivität der Überwachung als auch die Wettbewerbsfähigkeit rechtskonform agierender Unternehmen.

6. Der Bundesrat weist darauf hin, dass die auf EU-Ebene getroffenen Genehmigungen zu Wirkstoffen zum Einsatz in Biozidprodukten (Wirkstoffgenehmigungen) vielfach Anforderungen enthalten, die die Abgabe dieser Biozidprodukte direkt oder indirekt tangieren. Das Spektrum dieser Anforderungen ist vielfältig. So können in den Wirkstoffgenehmigungen beispielsweise Regelungen enthalten sein, wonach die Mitgliedstaaten sicherstellen bzw. die Zulassungen mit Auflagen zu versehen sind, dass die Abgabe von Biozidprodukten nur durch oder an sachkundige Personen erfolgen darf, nur für bestimmte Zwecke verwendet und in den Verkehr gebracht werden darf, mit bestimmten Kennzeichnungen oder Verwendungshinweisen zu versehen sind oder dass bei der Abgabe an nicht gewerbliche Anwender dafür Sorge zu tragen ist, dass geeignete Schutzhandschuhe mitgeliefert werden.

Diese Anforderungen können nach Einschätzung des Bundesrates rechtssicher und bei Verstößen sanktionierbar nur an den Zulassungsinhaber des Biozidprodukts adressiert werden. Es ist jedoch nach Auffassung des Bundesrates erforderlich, dass die Einhaltung der vorgenannten Anforderungen auch auf den weiteren Abgabestufen bis hin zur Abgabe an den Endverbraucher einschließlich der Abgabe über den Versand- oder Internethandel durch rechtliche Vorschriften sichergestellt wird. Hieran fehlt es bislang.

Der Bundesrat bittet daher die Bundesregierung um zeitnahe Stellungnahme, bis wann und in welcher Form die erforderlichen rechtlichen Regelungen zur Erfüllung der Anforderungen der Wirkstoffgenehmigungen erlassen und in Kraft gesetzt werden sollen.