

Rgierungsrat

Rathaus / Barfüssergasse 24
4509 Solothurn
www.so.ch

Bundesamt für Gesundheit
BAG
3003 Bern

29. April 2008

Vernehmlassung zur Teilrevision von sieben Verordnungen des Chemikalienrechts

Sehr geehrter Herr Direktor
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 20. Februar 2008 ersucht uns das Eidgenössische Departement des Innern (EDI) zur Teilrevision von sieben Verordnungen des Chemikalienrechts Stellung zu nehmen. Wir kommen dieser Aufforderung gerne nach.

1 Grundsätzliches

1.1 Begleitschreiben des EDI

Das Eidgenössische Departement des Innern (EDI) hat für die Revision des Chemikalienrechts die Prämisse aufgestellt, dass das hohe Schutzniveau für die schweizerische Bevölkerung vor schädlichen Einwirkungen von Chemikalien erhalten bleiben soll. Diesem Ziel ist vorbehaltlos beizupflichten. Es muss in diesem Zusammenhang aber gesagt werden, dass der Preis für die seit 2004 erfolgte Harmonisierung mit dem europäischen Recht und für die künftigen unumgänglichen Anpassungen an GHS und REACH darin besteht, dass der Vollzugsaufwand bei den Vollzugsbehörden steigt. Dies hat sich seit der Einführung des neuen Chemikalienrechts klar gezeigt. Nur mit einer gesteigerten Schulung und Beratung sowie mit gezielten Marktkontrollen kann das Schutzniveau auf der gewünschten Höhe gehalten werden. Die kantonalen Chemikalienfachstellen haben seit der Einführung des neuen Rechts rund dreissig themen- und adressatengerechte Merkblätter verfasst. Da mit GHS und REACH tief greifende und lang andauernde Veränderungen bevorstehen, wird dieser gestiegene Aufwand auf unabsehbare Zeit anhalten oder gar zunehmen. Es ist deshalb nicht verständlich, dass der Bundesrat in seinem Begleitschreiben zur Eröffnung des Anhörungsverfahrens vom 20. Februar 2008 mitteilt, dass die vorgeschlagenen Änderungen in der Chemikaliengesetzgebung keine Auswirkung auf die personellen Ressourcen der Kantone haben.

Der Bundesrat hat in seinem Bericht „Überprüfung der Abweichungen im schweizerischen Produktrecht vom in der EG geltenden Recht“ vom 31. Oktober 2007 signalisiert, dass auch der Verzicht auf

eine schweizerische Adresse auf aus der EU importierten Chemikalien sowie auf als nicht gefährlich eingestuftes Chemikalien mit erhöhtem Vollzugsaufwand und erhöhten Kosten verbunden sei (Formulare A7 (2) und V2 (41)).

Wir ersuchen das EDI deshalb, den für den Schutz von Leben und Gesundheit der Schweizer Bevölkerung nötigen ansteigenden Vollzugsaufwand realistisch darzustellen.

1.2 Kennzeichnungsmöglichkeit nach dem Globally Harmonised System (GHS)

Wir begrüßen grundsätzlich den Vorschlag, dass die Chemikaliengesetzgebung, neben dem heutigen Kennzeichnungssystem, so schnell wie vernünftigerweise möglich, auch die Gefahrenkennzeichnung nach dem Globally Harmonised System (GHS) erlauben soll. Das GHS wurde weltweit in einigen Staaten bereits eingeführt und soll in Kürze auch in der EU angewandt werden können. Die entsprechende Verordnung der EU liegt jedoch erst im Entwurfstadium vor.

Auch die vorgeschlagene Anpassung der schweizerischen Verordnungen löst noch einige Unklarheiten aus. Sie muss, soweit zum heutigen Zeitpunkt erkennbar, mindestens um die folgenden weiteren Bestimmungen ergänzt werden:

- Die Folgepflichten, Abgabe-, Umgangs- und Aufbewahrungsvorschriften müssen auch für Produkte, die nach GHS gekennzeichnet sind, explizit aufgrund der Kennzeichnungsmerkmale festgehalten werden.
- Insbesondere für die Biozidprodukte, bei denen die Kennzeichnung ein Bestandteil der Zulassung ist, sind die Abläufe und Voraussetzungen für die Kennzeichnung nach GHS genauer festzulegen.
- Bereits mit dem Inkrafttreten sind die Übergangsfristen für die letztmögliche Umstellung der Kennzeichnung festzulegen. Diese Fristen sollen zeitgleich mit jenen der EU ausgestaltet werden.

1.3 Anpassungen an die europäische REACH-Verordnung

Die Frage, in welchem Ausmass die Bestimmungen von REACH in der Schweiz übernommen werden sollen, ist gemäss den Erläuterungen nicht Thema der vorliegenden Revision. Trotzdem werden gewisse Anpassungen an die geänderten europäischen Bestimmungen nötig.

Die mit dieser Revision vorgeschlagenen Änderungen entsprechen praktisch der Umsetzung des Szenarios Parchem-Minus gemäss dem Bericht "Auswirkungen von REACH auf die Schweiz – Handlungsoptionen der Schweiz und Auswirkungen auf Umwelt, Gesundheit und Wirtschaft" (BAFU, Umwelt-Wissen 33/07).

Diese Vorwegnahme bringt einzig den Inverkehrbringern neuer Stoffe gewisse Erleichterungen durch die Absenkung der Anforderungen an jene von REACH. Diese selektive Übernahme von REACH-Bestimmungen, vorwiegend in Bereichen wo das Anforderungsniveau dadurch abgesenkt wird, ist unausgewogen. In der EU werden diese Verschlechterungen des Schutzes bei den neuen Stoffen durch Verbesserungen in anderen Bereichen, namentlich bei den Altstoffen aufgewogen, was für die Schweiz nicht zutrifft. Im Weiteren erwachsen anderen Branchen, beispielsweise kleineren schweizerischen Exporteuren chemischer Stoffe und Zubereitungen in den europäischen Raum, durch das Abseitsstehen Nachteile gegenüber den europäischen Konkurrenten.

Die vorliegenden Revisionsvorschläge zeigen in vielen Bereichen, etwa bei den Mengenschwellen, die weitere Problematik einer von der EU abweichenden Regelung zu den Stoffen. Die Forderung nach dem Abbau von Handelshemmnissen bei gleichzeitigem Verzicht auf die vollständige Übernahme des europäischen Chemikalienrechts (REACH) ist selbst mit schwer verständlichen und komplizierten Behelfskonstruktionen kaum sinnvoll umsetzbar.

Wir sehen daher insgesamt keine Alternative zur vollständigen Übernahme von REACH durch die Schweiz und der damit verbundenen Notwendigkeit eines Anschlusses an die europäische Chemikalienagentur.

1.4 Häufigkeit und Durchführung von Verwaltungsänderungen

Ausgelöst durch die häufige Änderung von EG-Rechtserlassen, auf welche die schweizerische Chemikaliengesetzgebung in vielen Bereichen Bezug nimmt, werden regelmässig Anpassungen der Verordnungen zum Chemikaliengesetz nötig.

Im Rahmen dieser Revisionen ergibt sich die Gelegenheit, gleichzeitig auch Anpassungen an nationalen Regelungsinhalten vornehmen zu können.

Einerseits besteht so die Möglichkeit, neue Erkenntnisse und Verbesserungen rasch ins Verordnungsrecht aufzunehmen, andererseits besteht die Gefahr, dass diese Gelegenheiten zu schnellen Anpassungen von Bestimmungen aufgrund von Rückmeldungen und Interessen einzelner Betroffener benutzt werden.

Die Mehrzahl der Betroffenen hat sich nach Einführung der Chemikaliengesetzgebung bemüht, die neuen Bestimmungen umzusetzen. Einige haben sich mit dem neuen Recht wenig auseinandergesetzt oder mit den entsprechenden Arbeiten zugewartet. Erst wenn die Vollzugsbehörden die Einhaltung der Bestimmungen verlangen, wird rasch Kritik an einzelnen Bestimmungen geübt, weil diese bei den Betroffenen einen gewissen Initial- oder auch Mehraufwand auslösen können. Diese Kritik findet den Weg zu den Bundesbehörden, worauf eine Anpassung der entsprechenden Vorschriften ins Auge gefasst wird. Wir stellen fest, dass nicht nur breit abgestützte und berechtigte Anliegen zahlreicher Betroffener, sondern auch Rückmeldungen von Vertretern sehr partikulärer Interessen oft recht zügig in die Verwaltungsrevisionen einfließen können.

Damit etabliert sich ein Zyklus, der unerwünschte Folgen mit sich bringt: Aufgrund einer bestehenden gesetzlichen Bestimmung wird im Vollzug deren Einhaltung verlangt. Viele Betroffene haben bereits entsprechende Massnahmen angepackt, währenddem sich andere passiv verhalten haben und nun die Regelungen in Frage stellen, worauf eine Revision der entsprechenden Bestimmungen erfolgt.

Mit einem solchen Ablauf werden jene Betriebe massiv benachteiligt, die aufgrund einer gesetzlichen Regelung rechtzeitig Aufwand für deren Umsetzung betrieben haben, z.B. Umformulierungen oder Kennzeichnungsanpassungen vorgenommen, oder ein entsprechendes Dienstleistungsangebot aufgebaut haben.

Diesen Prozess gilt es zu stoppen. Die Bereitschaft dieser Betriebe, sich chemikalienrechtlichen Bestimmungen anzupassen, würde andernfalls laufend sinken. Die Voraussetzungen, dafür Aufwand zu betreiben, wären nicht mehr gegeben, weil erst abgewartet werden müsste, ob die Regelungen nicht in kurzer Zeit wieder geändert werden. Wo aufgrund von Regelungen, die anschliessend wieder für obsolet erklärt wurden, Investitionen getätigt wurden, müsste auch mit Ersatzforderungen gegenüber den (Vollzugs-) Behörden gerechnet werden.

Damit die Rechtssicherheit, die Glaubwürdigkeit der Vollzugsbehörden und die Voraussetzungen bzw. die Bereitschaft zur Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen erhalten bleiben, ist bei den Revisionen des Verwaltungsrechts eine hohe Disziplin im Hinblick auf die obige Problematik zu wahren.

Insbesondere dürfen im Laufe eines Anhörungsverfahrens geäußerte Anliegen einzelner Teilnehmer, welche andere als die zur Änderung vorgeschlagenen Bestimmungen betreffen, frühestens in der nächsten Revision berücksichtigt werden, nachdem alle Betroffenen wiederum die Gelegenheit zur diesbezüglichen Stellungnahme erhalten haben.

2 Chemikalienverordnung (ChemV)

2.1 Angabe der verantwortlichen schweizerischen Person auf Produkten

Die vorgeschlagene Änderung der Kennzeichnungsvorschriften, namentlich den Verzicht auf die Angabe einer schweizerischen Importeurin, lehnen wir ab. Mindestens auf gefährlichen Chemikalien, welche an private Endverbraucher abgegeben werden (Publikumsprodukte), müssen die Angaben zur schweizerischen Importeurin weiterhin angegeben werden.

Von kennzeichnungspflichtigen Chemikalien gehen grundsätzlich Gefahren für Gesundheit oder Umwelt aus. Es besteht daher ein erhöhtes Bedürfnis die Verantwortlichkeiten für ein bestimmtes Produkt zu kennen, sei dies anlässlich von Stichproben-Kontrollen zur Überprüfung der Sicherheit, der Informationsbeschaffung für die Verwenderin oder nach dem Eintreten unerwünschter Ereignisse (Haftung).

Auf der Verpackung von Chemikalien muss daher gemäss der geltenden Chemikalienverordnung die Adresse der schweizerischen Herstellerin oder der verantwortlichen schweizerischen Importeurin angebracht werden.

Im Rahmen der Revisionsvorschläge zum THG im Hinblick auf die Einführung des Cassis-de-Dijon Prinzips wurde diese Regelung als ‚Abweichung‘ vom EG-Recht behandelt. Eine Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmer hat sich Anfang 2007 für deren Beibehaltung ausgesprochen. Der Bundesrat hat am 31.10.2007 aber beschlossen, dass zukünftig auf diese Kennzeichnungsvorschrift zu verzichten sei (Formular A7 (vorher 2)). Entsprechend schlägt das EDI in der vorliegenden zweiten Revision der Chemikalienverordnung nun vor, die entsprechenden Bestimmungen dahingehend zu ändern, dass auf gefährlichen Stoffen und Zubereitungen von Herstellern aus dem EWR-Raum keine schweizerische Adresse mehr anzugeben sei.

Die Deklaration der für das Produkt verantwortlichen schweizerischen Person auf Chemikalien bleibt jedoch ein zentrales Element im Bereich der Produktsicherheit und -haftung. Ohne diese Angabe können Produkte den für sie Verantwortlichen nicht eindeutig zugewiesen werden. Sie muss deshalb mindestens auf allen gefährlichen bzw. meldepflichtigen Chemikalien, welche an private Verwender abgegeben und die daher nicht von einem Sicherheitsdatenblatt, welches die Informationen über die Herstellerin ebenfalls liefern könnte, begleitet werden, weiterhin gefordert werden.

2.2 Anträge und Bemerkungen zu den einzelnen Artikeln der Verordnung

2.2.1 Allgemeine Bestimmungen

Artikel 2 Definition der Zubereitungen

Antrag: Abs. 1 Bst. b

Die bisherige Definition der Zubereitung ist beizubehalten. Gegenständen mit bestimmungs-

gemässer Freisetzung von gefährlichen Stoffen oder Zubereitungen sind wie Zubereitungen zu behandeln.

Begründung: Die Definition schafft Klarheit bezüglich der Anwendbarkeit von Vorschriften der Chemikaliengesetzgebung auf Gegenstände, die bei bestimmungsgemässer Verwendung gefährliche Chemikalien freisetzen.

Dies entspricht vollumfänglich der europäischen Rechtsauslegung (vgl. Manual of Decisions for Implementation of the 6th and 7th Implementation to Directive 67/548/EG on Dangerous Substances). Der Verzicht auf die Definition würde in jedem Einzelfall Unklarheit, unproduktive Diskussionen und unnötigen Aufwand bei Inverkehrbringern und Behörden verursachen.

Bemerkung: Damit ist die Anpassung von Abs. 2 Bst. a hinfällig.

Die in der Vorlage vorgeschlagene Änderung von Artikel 16 ist davon nicht berührt.

Artikel 6a Persistenz, Bioakkumulation und Toxizität (Begriffsdefinition)

Antrag: Statt eines Verweises ist die Definition selbst in geeigneter Weise in das schweizerische Verordnungsrecht aufzunehmen.

Begründung: In der Revision wird vorgeschlagen, die Begriffe Persistenz, Bioakkumulation und Toxizität durch einen Verweis auf die europäische REACH-Verordnung zu definieren.

Die Chemikalienverordnung entwickelt sich, besonders durch die in der vorliegenden Revision vorgeschlagenen Anpassungen, zunehmend zu einer Sammlung von Verweisen auf das europäische Recht. Soweit es sich nicht um pauschale Verweise auf in sich abgeschlossene Regelwerke handelt, sollten die relevanten Bestimmungen zur Verbesserung der Adressatenfreundlichkeit, wenn immer möglich, in die schweizerischen Texte aufgenommen werden.

2.2.2 Neue Stoffe

Artikel 16a und weitere massgebende Stoffmenge (Begriff "Stoffmenge")

Antrag: Der Begriff 'Stoffmenge' ist durch einen Begriff wie Menge, Gesamtmenge oder Menge eines Stoffes zu ersetzen.

Begründung: Bei den Mengenschwellen für die Anwendbarkeit gewisser Bestimmungen wird an mehreren Stellen der Verordnung der Begriff 'Stoffmenge' verwendet. Im technischen Bereich wird unter der Stoffmenge die Menge eines Stoffes in Mol verstanden. Dieser Ausdruck sollte daher nicht für eine massgebende hergestellte oder importierte Menge, z.B. in Tonnen pro Jahr, gebraucht werden.

Weitere betroffene Artikel: 16a, 17, 18, 18a, 22, 50a, 59, 60, Anhang 3.

2.2.3 Kennzeichnung

Die Pflicht zur Angabe der für ein chemisches Erzeugnis verantwortlichen schweizerischen Person auf Produkten, welche an Konsumenten abgegeben werden, ist ein zentrales Element der Produktsicherheit und -haftung sowie für die Identifikation eines Produktes. Sie muss deshalb auf allen gefährlichen bzw. meldepflichtigen Chemikalien beibehalten werden.

Artikel 39 Kennzeichnung von gefährlichen Stoffen und Zubereitungen

- Antrag: Änderung Abs. 1
- Wer als Herstellerin Stoffe oder Zubereitungen, *für welche ein Sicherheitsdatenblatt erstellt werden muss*, an Dritte abgibt, ...
- Begründung: Der Verzicht auf jegliche Kennzeichnungsanforderungen für Produkte, die nicht als gefährlich eingestuft sind, geht zu weit. Auch insgesamt definitionsgemäss nicht gefährliche Zubereitungen können unerwünschte Wirkungen aufweisen oder Schäden verursachen. Deshalb bestehen teilweise auch Meldepflichten für solche Produkte. Es ist daher zu verlangen, dass diese mit ihrem eindeutigen Handelsnamen und der Adresse der Herstellerin versehen werden.
- Damit kann eine minimale Rückverfolgbarkeit und Kontrolle sichergestellt werden, wie es bei anderen, weit weniger problematischen Produkten ebenfalls üblich ist.
- Antrag: Einschränkung Absatz 1 Bst. b:
- b. ... ersetzt werden, sofern der Stoff oder die Zubereitung nur an gewerbliche oder berufliche Abnehmerinnen abgegeben wird.
- Begründung: Die Adresse der schweizerischen Herstellerin oder Importeurin ist ein zentrales Element der Produktesicherheit von Chemikalien. Durch deren Angabe auf der Kennzeichnung wird den Händlern, Verwendern und Kontrollbehörden mitgeteilt, wer für das Produkt verantwortlich ist. Andererseits wird der Importeurin durch diese Verpflichtung bewusst, dass sie die Verantwortung für etwaige Produktmängel sowie daraus resultierende Folgen übernimmt und daher die Selbstkontrolle ernst zu nehmen hat.
- Gewerbliche Produkte werden aufgrund der Vorschriften des Chemikalienrechts von einem Sicherheitsdatenblatt begleitet, in dem ebenfalls die verantwortliche schweizerische Herstellerin oder Importeurin angegeben werden muss. Die berufliche Verwenderin hat daher grundsätzlich auch mit der vorgeschlagenen Verordnungsänderung die Möglichkeit an diese Information zu gelangen.
- Bei den Produkten, welche im Detailhandel an Private abgegeben werden, gelten diese Überlegungen jedoch nicht, da die privaten Verwender kein Sicherheitsdatenblatt erhalten. Eine Privatperson hätte daher keine Möglichkeit mehr, den verantwortlichen Importeur eines vorliegenden Produktes zu eruiieren.
- Auch durch einen Eintrag ins Produktregister kann dieser Mangel nicht behoben werden, weil sich ein Produkt ohne Angabe der schweizerischen Adresse nur im Falle eines Alleinimporteurs eindeutig einem Eintrag zuordnen lässt.
- Sobald mehrere Importeure vorhanden sind, wäre es für einen privaten Käufer daher nicht mehr möglich, Folgen aus Produktmängeln in der Schweiz geltend zu machen. Er wäre gezwungen etwaige Ansprüche beim Lieferanten im europäischen Ausland direkt geltend zu machen.
- Die vorgeschlagene Regelung kann daher auch nicht im Sinne der Konsumenten sein, zumal sie kaum zu einer spürbaren Senkung des Preisniveaus bei den chemischen Produkten beitragen kann, deren Preisniveau in der Schweiz von anderen Faktoren bestimmt wird.
- Ausserdem gehen wir davon aus, dass sich das Parlament bei der bevorstehenden Revision des THG, wie die Mehrzahl der Teilnehmer in der Vernehmlassung vom Frühjahr

2007, für die Beibehaltung der Verpflichtung zur Angabe einer schweizerischen Adresse aussprechen wird. Eine vorherige Änderung halten wir in diesem Bereich auch deswegen für nicht angebracht.

Antrag: Neuformulierung Absatz h:

h. bei Stoffen: die EG-Nummer;

Begründung: In Übereinstimmung mit der europäischen Stoffrichtlinie 67/548/EWG sollte die EG-Nummer zur besseren Identifikation bei allen Stoffen verlangt werden.

Antrag: Ergänzende Massnahme:

Als flankierende Massnahme zum Verzicht auf die Angabe der Herstelleradresse bei nicht gefährlichen Stoffen und Zubereitungen ist der Beitritt zum RAPEX-System der EU in die Wege zu leiten.

Begründung: Bei Produkten, die keine Gefahrenkennzeichnung aufweisen, kann nicht immer davon ausgegangen werden, dass sie tatsächlich keine gefährlichen Eigenschaften im Sinne der Chemikaliengesetzgebung aufweisen. Zahlreiche Kontrollkampagnen im In- und Ausland belegen, dass die Gefahrenkennzeichnung vieler Produkte und die ihr zu Grunde liegende Selbstkontrolle mangelhaft sind. Der Fall der vermeintlich ungefährlichen Produkte ist dabei im Hinblick auf die Gefährdung der Verwender besonders problematisch.

Wo der schweizerische Importeur nicht eruiert werden kann, ist ein Austausch mit den zuständigen Behörden des Herstellerlandes besonders wichtig. Das RAPEX-System bietet hierzu die Möglichkeit. Der Beitritt zu diesem System ist daher zu forcieren.

2.2.4 Sicherheitsdatenblatt

Artikel 53 Anforderungen an das Sicherheitsdatenblatt und seine Erstellung

Antrag: Absatz 2

Das EDI wird aufgefordert, aufgrund dieses Artikels die fachlichen Kenntnisse, welche für Ersteller von Sicherheitsdatenblättern erforderlich sind, festzulegen.

Begründung: Seit Jahren ist die teils sehr mangelhafte Qualität von Sicherheitsdatenblättern bekannt. Auch im Rahmen der Überprüfung Einstufungen und Kennzeichnungen stellen die Vollzugsbehörden von Bund und Kantonen teilweise gravierende Kenntnislücken bei den Verantwortlichen fest.

Mit der vorliegenden Revision wird die Komplexität der Regelungen und damit die Bedeutung der Fachkenntnisse bei den Herstellern nochmals gesteigert. Es ist daher wichtig, dass die zentralen Aufgaben im Rahmen der Selbstkontrolle von kompetenten Personen durchgeführt werden.

In Deutschland wurden entsprechende Anforderungen bereits in der TRGS 220 definiert. Damit wird die Möglichkeit geschaffen, entsprechende Ausbildungen für die Verantwortlichen aufzubauen und anzubieten, was eine zentrale Voraussetzung für die Verbesserung der Situation darstellt.

2.2.5 Einstufung, Kennzeichnung und Verpackung nach der GHS-Verordnung

Artikel 56e Folgepflichten

Antrag: Der Artikel ist vollständig zu überarbeiten.

Für die nach GHS gekennzeichneten Produkte sind die entsprechenden Umgangsvorschriften (Folgepflichten) in Abhängigkeit der neuen Kennzeichnungsmerkmale explizit in der Verordnung zu definieren.

Begründung: Aufgrund der Erläuterungen sind Abgeber und Verwender nach GHS gekennzeichneter Produkte auf die Angaben zur bisherigen Einstufung im Sicherheitsdatenblatt angewiesen, um die anwendbaren Folgepflichten (Abgabe- und Umgangsvorschriften) für das betreffende Produkt ableiten zu können.

Diese Lösung halten wir für weitergehende selbständige Erlasse, die sich wie etwa die Störfallverordnung an gewerbliche oder industrielle Adressaten richten, für möglich. Im Bereich der grundlegenden Umgangsvorschriften der Chemikalienverordnung ist sie jedoch nicht durchführbar. Die Verwender müssen die anwendbaren Bestimmungen wie Abgabe- oder Aufbewahrungsvorschriften für ein Produkt allein aufgrund der Kennzeichnung festlegen können, ohne vorher das Sicherheitsdatenblatt konsultieren zu müssen. Dieses steht den privaten Verwendern ohnehin nicht zur Verfügung.

Bei den Folgepflichten handelt es sich auch in der EU um nationales Recht. Sie unterscheiden sich daher in den einzelnen Mitgliedstaaten teilweise recht stark. Es besteht daher weder ein Zwang noch die Möglichkeit, die Entwicklung in der EU abzuwarten. Auch die Schaffung etwaiger Handelshemmnisse ist nicht zu befürchten.

Eine zeitgleiche Einführung und Festlegung dieser Entsprechungen erlaubt den Herstellern

die Auswirkungen des Systemwechsels auf die Umgangsbestimmungen vor der Umstellung der Kennzeichnung abschätzen zu können, wogegen eine spätere Regelung bei den betroffenen Herstellern zu Mehrkosten durch eine erneute Kennzeichnungsanpassung (z.B. nach Umformulierung) verursachen würde.

Etwaige Härten und unerwünschte Effekte durch 'Überkennzeichnungen' bei Umstellung der Kennzeichnung auf das GHS sind mit Spezialregelungen im Einstufungs- und Kennzeichnungssystem selbst abzufangen. Entsprechende Anstrengungen werden in der EU unternommen.

2.2.6 Meldepflicht

Artikel 61–63a Meldepflichten für diverse Stoffe, Zubereitungen und Gegenstände

Antrag: Die Meldepflichten sind so zu formulieren, dass sie in jedem Fall vor dem ersten Inverkehrbringen zu erfolgen haben.

Begründung: Wir begrüßen die Absicht, die Meldepflicht in einigen Fällen vor dem ersten Inverkehrbringen zu verlangen.

Es wäre jedoch zweckmässig, dies grundsätzlich so vorzuschreiben. Damit entfallen die diesbezüglichen Fallunterscheidungen und unterschiedlichen Fristen für die Meldungen. Eine so ausgestaltete einheitliche Regelung ist einfacher kommunizierbar und einleuchtender. Es kann auch eine bessere Disziplin bei der Wahrnehmung der Meldepflicht erwartet werden, wenn diese die Voraussetzung für das Inverkehrbringen ist.

2.2.7 Umgang mit besonders gefährlichen Stoffen und Zubereitungen

Artikel 76 ff Definition der betroffenen besonders gefährlichen Produkteigenschaften

Antrag: Die Anwendbarkeit der besonderen Umgangsvorschriften auf Produkte, die nach dem GHS-System klassiert sind, muss definiert werden.

Die entsprechenden betroffenen Produkteigenschaften nach GHS sind an geeigneter Stelle in die Verordnung aufzunehmen.

Begründung: vgl. Antrag zu Artikel 56e

2.2.8 Datenbearbeitung

Artikel 87 Austausch von Informationen und Daten

Antrag: Absatz 2^{bis} und 4

Der Geltungsbereich dieser Absätze ist auf Gegenstände zu erweitern.

Begründung: Aufgrund dieser Verordnung werden der Anmeldestelle auch Angaben zu Gegenständen, die gewisse Stoffe enthalten, gemeldet. Auch diesbezügliche Daten müssen mit den erwähnten Stellen ausgetauscht werden.

2.2.9 Vollzug

Artikel 91 Auskunftsstelle für Vergiftungen

Antrag: Der Artikel 91 ist ohne Änderung beizubehalten.

Begründung: Das Tox-Zentrum leistet als nationales Referenzzentrum für Auskünfte über Vergiftungen sehr gute Arbeit und ist in dieser Stellung auch anerkannt. Die Kürzungen, welche das BAG bei den Aufträgen an das Tox-Zentrum ab 2007 vorgenommen hat, bringen dieses

und damit auch die mitfinanzierenden Kantone bereits in eine schwierige Lage. Eine Streichung von Artikel 91 ChemV stellt eine völlig abwegige Infragestellung des Tox-Zentrums dar und droht einer weiteren Verschiebung von Lasten auf die Kantone Vor-schub zu leisten. Die Begründung der Streichung der ausdrücklichen Erwähnung des Tox-Zentrums aus der Verordnung mit der grösseren Flexibilität bei der Zusammenarbeit bei Aufgabenauslagerungen lässt in dieser Beziehung nichts Gutes erwarten.

2.2.10 Übergangsbestimmungen

Artikel 107–110a

Antrag: Die Übergangsbestimmungen bezüglich der einzelnen Anforderungen, welche mit der vorliegenden Revision geändert werden, zu ergänzen.

Begründung: Der Änderungsvorschlag beinhaltet einzig die Übergangsfristen für das Erstellen des Stoff-sicherheitsberichtes. Nach Inkrafttreten dieser Revision werden jedoch auch bei zahlreichen anderen Regelungsinhalten geänderte oder neue Anforderungen gelten.

So wird beispielsweise die Meldungspflicht auf PBT-, vPvB und später auch auf zulassungspflichtige Stoffe oder solche enthaltende Zubereitungen und teilweise auch auf Gegenstände erweitert.

Durch die Übernahme der 30. und 31. ATP werden bei einzelnen Stoffen und Zubereitungen Neukennzeichnungen erforderlich sein.

Ebenfalls leicht geändert werden die Anforderungen an die Sicherheitsdatenblätter.

Für die letztmögliche Umsetzung dieser Anpassungen sind daher, wo sich solche nicht aus dem Kontext ergeben, entsprechende Fristen festzulegen.

Neuer Artikel 110b

Antrag: Um Transparenz zu schaffen und den Unternehmen die frühzeitige Planung zu ermöglichen, sind die Übergangsfristen für die generelle Umstellung der Kennzeichnung auf das GHS-System bereits in die vorliegende Revision aufzunehmen.

Begründung: Das Bedürfnis, Produkte nach den GHS-Vorschriften kennzeichnen zu können, ergibt sich aus der entsprechenden neuen Regelung in der EU.

Aufgrund dieser Entwicklung ergibt sich, knapp zwei Jahre nach Ablauf der Übergangsfrist für die alte Giftkennzeichnung, ein erneuter Systemwechsel. Wohl aus diesem Grund äussert sich der vorliegende Entwurf für eine Änderung der ChemV, anders als die EU-Regelung, nicht zu den Übergangsfristen für eine generelle Umstellung auf die neue GHS-Kennzeichnung.

Das alte Kennzeichnungssystem kann nach Ablauf der Übergangsfristen in der EU, jedoch in der Schweiz nicht im Alleingang, weiter gepflegt werden, zumal die entsprechenden EG-Richtlinien auf diesen Zeitpunkt ausser Kraft gesetzt werden.

Ab 2015 müssen daher auch in der Schweiz alle Stoffe und Zubereitungen mit der neuen Kennzeichnung in Verkehr gebracht werden.

3 Biozidprodukteverordnung (VBP)

3.1 Anträge und Bemerkungen zu den einzelnen Artikeln der Verordnung

3.1.1 Verfahren

Artikel 21 Informationspflicht

Antrag: Es ist klarzustellen, welche Vorgehensweisen und Bedingungen bei einer Änderung der

Kennzeichnung, insbesondere bei der Umstellung auf das GHS-System, einzuhalten sind.

Begründung: Da es sich bei den Biozidprodukten um zulassungspflichtige Produkte handelt, wird deren Kennzeichnung nicht allein durch die Inverkehrbringer in Selbstkontrolle festgelegt, sondern sie ist Teil der Zulassungsverfügung der Anmeldestelle.

Wenn ein Inverkehrbringer nun von der neuen Möglichkeit Gebrauch macht, sein Produkt mit einer Kennzeichnung nach GHS auf den Markt bringen zu können, wird dadurch eine Anpassung der entsprechenden Produktzulassung erforderlich.

Im Bereich der Biozidprodukteverordnung sind daher, anders als bei den Stoffen und Zubereitungen, an geeigneter Stelle Randbedingungen für die Einführung der zweiten Kennzeichnungsmöglichkeit noch genauer festzulegen.

Die Fragestellung entsteht auch im Fall, wo die Neukennzeichnung durch geänderte Vorschriften, beispielsweise durch eine neue Legaleinstufung eines Inhaltsstoffes, nötig wird.

3.1.2 Umgang mit Biozidprodukten

Artikel 41a Folgepflichten

Antrag: Der Artikel ist vollständig zu überarbeiten.

Für die nach GHS gekennzeichneten Biozidprodukte sind die entsprechenden Umgangsvorschriften (Folgepflichten) in Abhängigkeit der neuen Kennzeichnungsmerkmale explizit in der Verordnung zu definieren.

Begründung: siehe Antrag zum Artikel 56e ChemV

3.1.3 Schlussbestimmungen

Artikel 62 Übergangsbestimmungen

Antrag: Auch für die Biozidprodukte ist ein Zeitplan für die vollständige Umstellung auf GHS festzuhalten.

Begründung: siehe Antrag zum Artikel 110b ChemV

Antrag: Es ist zu regeln, nach welcher Frist die Kennzeichnungsänderungen, welche durch die Übernahme der 30. und 31. ATP verursacht werden, umgesetzt werden müssen.

Begründung: Die Übernahme einiger neuer Legaleinstufungen aus der 30. und 31. ATP wird bei einigen Biozidprodukten eine Neukennzeichnung erforderlich machen. Für deren Umsetzung ist eine Übergangsfrist festzulegen.

Bezüglich der Auswirkungen auf die Zulassung verweisen wir auf den Antrag zum Artikel 21.

4 Verordnung des EDI über die Einstufung und Kennzeichnung von Stoffen

Keine Bemerkungen.

4.1 Verordnung des EDI über die erforderliche Sachkenntnis zur Abgabe besonders gefährlicher Stoffe und Zubereitungen

Artikel 5 Hinreichende Berufserfahrung

Antrag: neuer Absatz 3:

Das Bundesamt hört dazu die zuständige kantonale Vollzugsbehörde an.

Begründung: Das Bundesamt ist für die Bestätigung und gemäss dem vorliegenden Vorschlag auch für eine allfällige Verweigerung der Anerkennung der Berufserfahrung zuständig. Es hat jedoch keine weiteren Kenntnisse über die Person und die Geschichte eines Betriebes und muss allein aufgrund der von den Antragstellern eingereichten Akten entscheiden.

Den kantonalen Behörden liegen in der Regel entsprechende Erfahrungen vor. Sie kennen die Betriebe und die zuständigen Personen in ihrem Zuständigkeitsbereich und können dem Bundesamt sowohl im positiven Fall als auch im Hinblick auf die im neuen Artikel 5a geschaffene Möglichkeit einer Ablehnung wichtige Angaben liefern.

Artikel 5a Verweigerung der Anerkennung

Bemerkung: Wir begrüssen die Klarstellung, dass das Bundesamt die Anerkennung der ausreichenden Berufserfahrung unter gewissen Voraussetzungen verweigern kann.

Damit diese Regelung eine bestmögliche Wirkung erzielen kann, ist jedoch die Anhörung der zuständigen kantonalen Vollzugstellen in das Verfahren einzubauen (vgl. Antrag zu Artikel 5)

Antrag: Wie bei den Fachbewilligungen ist auch für die Sachkenntnis die Möglichkeit einzuführen, dass die zuständigen Kontrollorgane einem fehlbaren Inhaber das Grundwissen aberkennen und ihm Auflagen bezüglich zu erwerbender Kenntnisse machen können.

Ob eine entsprechende Bestimmung in der ChemV oder der VSK geregelt werden soll, ist zu klären.

Begründung: Wer die Voraussetzungen nach Art. 3 Abs. 2 Bst. d erfüllt, benötigt nach unserem Verständnis, entgegen den Erläuterungen zum Absatz 1, weder eine Anerkennung durch das Bundesamt noch die Bestätigung durch eine Prüfungsstelle.

Die Möglichkeit der Verweigerung der Anerkennung durch das Bundesamt im Sinne des neuen Artikels 5a beschränkt sich daher auf die Berufserfahrung nach Ziffer 5.

Es wäre jedoch zweckmässig, wenn die zuständigen kantonalen Behörden einer Person bei wiederholten Verstössen, analog zu den Bestimmungen über die Fachbewilligungen in der Chemikalien-Risikoreduktions-Verordnung, die Anerkennung des Grundwissens, unabhängig davon wie es erworben wurde, verweigern könnten bzw. einen Neuerwerb oder eine Weiterbildung anordnen könnten.

5 Verordnung des EDI über die Fachbewilligung für die Desinfektion des Badewassers in Gemeinschaftsbädern

Artikel 1 Notwendigkeit

Antrag: Abs. 1

Der Geltungsbereich der Fachbewilligung ist dahingehend zu präzisieren, dass auch Bäder, bei denen die Desinfektionsmittel vor Ort erzeugt werden, eine Fachbewilligung benötigen.

Begründung: Desinfektionsverfahren, bei denen die Wirkstoffe für die Desinfektion vor Ort erzeugt werden, erfreuen sich zunehmender Verbreitung. Sie helfen, Transporte und Lagermengen

gefährlicher Chemikalien zu reduzieren.

Werden Desinfektionsmittel wie Chlor oder Ozon vor Ort durch Elektrolyse oder ähnliche Verfahren erzeugt, so handelt es sich bei diesen Stoffen nicht um zugelassene Biozidprodukte im Sinne der Biozidprodukteverordnung. Die In-Situ Erzeugung von Bioziden, d.h. die dafür benötigten Geräte und Rohstoffe, fallen nicht unter die Zulassungspflicht. Trotzdem haben die so erzeugten Wirkstoffe die gleichen Wirkungen, gefährlichen Eigenschaften und Verwendungszwecke wie zugekaufte und zugelassene Desinfektionsmittel. Aufgrund des derzeitigen Wortlautes der Verordnung über die Fachbewilligung wäre bei Bädern mit solchen Einrichtungen keine Fachbewilligung erforderlich. Im Hinblick auf die Zielsetzung der Verordnung sollen aber Bäder mit solchen Desinfektionsverfahren ebenfalls von der Fachbewilligungspflicht erfasst sein.

Bemerkung: Nicht in allen Verfahren werden ausschliesslich die bekannten Wirkstoffe Chlor oder Ozon erzeugt. Die Wirkstoffe entziehen sich der Kontrolle durch die Biozidprodukteverordnung (VBP), da weder die Verfahren zu deren Erzeugung, noch die gebildeten Wirkstoffe selbst eine Zulassung zu benötigen scheinen. Andererseits dürften zu beruflichen und gewerblichen Zwecken nur zugelassene Biozidprodukte verwendet werden (Art. 46 VBP). Auch die Anwendung der VBP ist daher bezüglich dieser Verfahren zu überprüfen und gegebenenfalls zu präzisieren.

Bemerkung: zu Abs. 2

Wir begrüssen die vorgeschlagene Anpassung, wonach in jedem betroffenen Betrieb mindestens eine Person mit einer Fachbewilligung beschäftigt sein muss.

Die Anforderungen an eine fachgerechte "Anleitung" können durch externe Personen kaum erfüllt werden.

Die kantonalen Fachstellen hatten bereits bei der Einführung dieser Verordnung im Jahr 2005 darauf hingewiesen, dass „der Nutzen der neuen Fachbewilligung zunichte gemacht wird, wenn betriebsfremde, externe Personen Fachbewilligungsmandate für Bäder sammeln können, währenddem vor Ort keine Kenntnisse vorhanden sind“.

Artikel 5 Hinreichende Berufserfahrung

Antrag: neuer Absatz 3

Das Bundesamt hört dazu die zuständige kantonale Vollzugsbehörde an.

Begründung: Das Bundesamt ist für die Bestätigung der Berufserfahrung und gemäss dem vorliegenden Vorschlag auch für eine allfällige Verweigerung der Anerkennung für Tätigkeiten im Sinne der RL 74/556/EWG zuständig. Es hat jedoch keine weiteren Kenntnisse über die Person und die Geschichte eines Betriebes und muss allein aufgrund der von den Antragstellern eingereichten Akten entscheiden.

Den kantonalen Behörden liegen in der Regel entsprechende Erfahrungen vor. Sie kennen die Betriebe und die zuständigen Personen in ihrem Zuständigkeitsbereich und können dem Bundesamt sowohl im positiven Fall als auch im Hinblick auf die im neuen Artikel 7a geschaffene Möglichkeit einer Ablehnung wichtige Angaben liefern.

Artikel 7a Verweigerung der Anerkennung

Bemerkung: Wir begrüßen die Klarstellung, dass das Bundesamt die Anerkennung der ausreichenden Berufserfahrung unter gewissen Voraussetzungen verweigern kann.

Damit diese Regelung eine bestmögliche Wirkung erzielen kann, ist jedoch die Anhörung der zuständigen kantonalen Vollzugsstellen in das Verfahren einzubauen (vgl. Antrag zu Artikel 5).

Antrag: Abs. 1

Streichung: ... auch wenn die Anforderungen nach den Artikeln 5 oder 7 formell erfüllt sind...

Begründung: Nach Artikel 5 berechtigen anerkannte frühere Prüfungsausweise zum Bezug einer entsprechenden Fachbewilligung bei den Prüfungsstellen. Es wird nun eine Änderung vorgeschlagen, wonach die Prüfungsstellen diesen Umtausch unter gewissen Voraussetzungen verweigern können.

Es ist tatsächlich störend, dass auch Personen mit zweifelhaften Arbeitsmethoden auf diese Art in den Besitz einer neuen Fachbewilligung gelangen können. Trotzdem unterscheidet sich die Situation nach Artikel 5 qualitativ von jener bei der Anerkennung der Berufserfahrung nach Artikel 7, weil hier bereits ein anerkannter Prüfungsausweis vorliegt. Der Umtausch ist praktisch eine Formsache. Es gibt deswegen keinen Ermessensspielraum. Sind bei solchen Ausweisinhabern Missstände bekannt, müssen diese über die bereits vorhandenen Instrumente der Artikel 10 (Weiterbildung) und 11 (Sanktionen) der Chemikalien-Risikoreduktions-Verordnung angegangen werden.

Die vorgeschlagene Neuregelung ist für die Prüfungsausweise nach früherem Recht daher nicht anwendbar. Es wäre überdies problematisch, die Prüfungsstellen, welche normalerweise einem Verband angeschlossen und gleichzeitig Kursanbieter sind, zu berechtigen, den Umtausch der Prüfungsausweise zu verweigern. Deren Unabhängigkeit würde im Falle von Negativentscheiden wohl in Zweifel gezogen.

6 Verordnung des EDI über die Fachbewilligung für die allgemeine Schädlingsbekämpfung**Artikel 7 Hinreichende Berufserfahrung**

Antrag: neuer Absatz 3:

Das Bundesamt hört dazu die zuständige kantonale Vollzugsbehörde an.

Begründung: Das Bundesamt ist für die Bestätigung der Berufserfahrung und gemäss dem vorliegenden Vorschlag auch für eine allfällige Verweigerung der Anerkennung für Tätigkeiten im Sinne der RL 74/556/EWG zuständig. Es hat jedoch keine weiteren Kenntnisse über die Person und die Geschichte eines Betriebes und muss allein aufgrund der von den Antragstellern eingereichten Akten entscheiden.

Den kantonalen Behörden liegen in der Regel entsprechende Erfahrungen vor. Sie kennen die Betriebe und die zuständigen Personen in ihrem Zuständigkeitsbereich und können dem Bundesamt sowohl im positiven Fall als auch im Hinblick auf die im neuen Artikel 8a geschaffene Möglichkeit einer Ablehnung wichtige Angaben liefern.

Artikel 8a Verweigerung der Anerkennung

Bemerkung: Wir begrüßen die Klarstellung, dass das Bundesamt die Anerkennung der ausreichenden Berufserfahrung unter gewissen Voraussetzungen verweigern kann.

Damit diese Regelung eine bestmöglich Wirkung erzielen kann, ist jedoch die Anhörung der zuständigen kantonalen Vollzugsstellen in das Verfahren einzubauen (vgl. Antrag zu Artikel 7).

Antrag: Abs. 1

Streichung: ... auch wenn die Anforderungen nach den Artikeln 5 oder 7 formell erfüllt sind...

Begründung: Nach Artikel 7 berechtigen anerkannte frühere Prüfungsausweise zum Bezug einer entsprechenden Fachbewilligung bei den Prüfungsstellen. Es wird nun eine Änderung vorgeschlagen, wonach die Prüfungsstellen diesen Umtausch unter gewissen Voraussetzungen verweigern können.

Es ist tatsächlich störend, dass auch Personen mit zweifelhaften Arbeitsmethoden auf diese Art in den Besitz einer neuen Fachbewilligung gelangen können. Trotzdem unterscheidet sich die Situation nach Artikel 5 qualitativ von jener bei der Anerkennung der Berufserfahrung nach Artikel 7, weil hier bereits ein anerkannter Prüfungsausweis vorliegt. Der Umtausch ist praktisch eine Formsache. Es gibt deswegen keinen Ermessensspielraum. Sind bei solchen Ausweisinhabern Missstände bekannt, müssen diese über die bereits vorhandenen Instrumente der Artikel 10 (Weiterbildung) und 11 (Sanktionen) der Chemikalien-Risikoreduktions-Verordnung angegangen werden.

Die vorgeschlagene Neuregelung ist für die Prüfungsausweise nach früherem Recht daher nicht anwendbar. Es wäre überdies problematisch, die Prüfungsstellen, welche normalerweise einem Verband angeschlossen und gleichzeitig Kursanbieter sind, zu berechtigen, den Umtausch der Prüfungsausweise zu verweigern. Deren Unabhängigkeit würde im Falle von Negativentscheiden wohl in Zweifel gezogen.

7 Verordnung des EDI über die Fachbewilligung für die Schädlingsbekämpfung mit Begasungsmitteln

Artikel 6 Hinreichende Berufserfahrung

Antrag: neuer Absatz 3:

Das Bundesamt hört dazu die zuständige kantonale Vollzugsbehörde an.

Begründung: Das Bundesamt ist für die Bestätigung und gemäss dem vorliegenden Vorschlag auch für eine allfällige Verweigerung der Anerkennung der Berufserfahrung für Tätigkeiten im Sinne der RL 74/556/EWG zuständig. Es hat jedoch keine weiteren Kenntnisse über die Person und die Geschichte eines Betriebes und muss allein aufgrund der von den Antragstellern eingereichten Akten entscheiden.

Den kantonalen Behörden liegen in der Regel entsprechende Erfahrungen vor. Sie kennen die Betriebe und die zuständigen Personen in ihrem Zuständigkeitsbereich und können dem Bundesamt sowohl im positiven Fall als auch im Hinblick auf die im neuen Artikel 7a geschaffene Möglichkeit einer Ablehnung wichtige Angaben liefern.

8 Hinweise auf weitere Rechtserlasse mit Anpassungsbedarf

Chemikalien-Risikoreduktions-Verordnung

Bemerkung: Auch in der Chemikalien-Risikoreduktions-Verordnung, z.B. den Anhängen 1.10 und 1.11 sind Beschränkungen und Verbote gewisser Chemikalien aufgeführt, welche von deren Einstufung oder Kennzeichnung abhängen.

Bei diesen Bestimmungen sind ebenfalls die entsprechenden Gefahrenmerkmale nach dem GHS zu ergänzen.

Für die Möglichkeit, zur Revision der Verordnungen des Chemikalienrechts eine Stellungnahme abgeben zu können, bedanken wir uns bestens.

Mit freundlichen Grüßen

IM NAMEN DES REGIERUNGSRATES

sig. Esther Gassler
Frau Landammann

sig. Yolanda Studer
Staatsschreiber – Stellvertreterin

Beilage:

Anhang (Vorschlag für die Zuordnung)