



Das wichtigste in Kürze:

Der Bundesrat strebt eine weitgehende Harmonisierung des Chemikalienrechts mit demjenigen der EU an. Im Bereich Chemikaliensicherheit hat der Bundesrat in einem Beschluss von 2015¹ aber entschieden das Schweizer Chemikalienrecht ohne ein Abkommen mit EU zu modernisieren. Das bedeutet, dass die Schweiz zurzeit keine Verhandlungen für ein Abkommen mit der EU im Bereich Chemikaliensicherheit (REACH-Abkommen) führt. Eine Bedingung zu diesem Schritt war aber, dass der Schutz der Gesundheit und Umwelt in der Schweiz auf gleichem Niveau gestaltet sein soll. Die Industrie hat sich für ein solches Vorgehen eingesetzt und sich bereit erklärt, für ein hohes Schutzniveau in der Schweiz einzustehen. Die vorgeschlagenen Massnahmen der Vernehmlassung setzen diesen Bundesratsbeschluss von 2015 um. Die Massnahmen bezüglich Nanomaterialien setzen den Bundesratsbeschluss von 2014² um. Alle diese Massnahmen wurden so ausgestaltet, dass sie mit geringem administrativem und finanziellem Aufwand für die Industrie umgesetzt werden können. Diese Massnahmen sind nötig, um ein minimales Schutzniveau in der Schweiz erreichen zu können. Für die Sicherstellung eines langfristigen EU-Marktzuganges und die Wahrung einer guten Reputation der Schweizer Chemie sind die vorgeschlagenen Massnahmen ebenfalls wichtig.

Der Bundesrat strebte bisher eine weitgehende Harmonisierung des Chemikalienrechts mit demjenigen der EU an. Diese Haltung hatte er insbesondere angesichts des grossen Handelsvolumens zwischen der Schweiz und der EU und des weltweit führenden Standards zum Schutz der Umwelt und Gesundheit, den die EU mit der REACH-Verordnung gesetzt hat. Deshalb hat er 2010 einen Entwurf für ein Verhandlungsmandat im Hinblick auf ein Abkommen im Bereich Chemikaliensicherheit mit der EU (REACH-Abkommen) verabschiedet. Ende 2013 sprach sich die Mehrheit der Schweizer Industrie - entgegen früherer Stellungnahmen - gegen die Aufnahme solcher Verhandlungen aus, da REACH für die Industrie als zu aufwendig erachtet wurde. Mit Beschluss vom 18. Dezember 2013 erteilte der Bundesrat den Auftrag, ihm das mittelfristig nötige gesetzgeberische Vorgehen im Falle eines Verzichts auf ein REACH-Abkommen darzulegen und einen Vorschlag für das weitere Vorgehen zu unterbreiten.

In Erfüllung dieses Auftrages wurde dem Bundesrat beantragt, zum jetzigen Zeitpunkt auf eine Bestätigung des Entwurfs des Verhandlungsmandates im Hinblick auf ein REACH-

¹ Bundesratsbeschluss vom 11. Sept 2015 zur Modernisierung des Chemikalienrechts.

² Bundesratsbeschluss vom 17. Dez 2014 zur Weiterführung des Aktionsplans synthetische Nanomaterialien.

Abkommen zu verzichten, und neben dem autonomen Nachvollzug, wie bisher, die in Frage stehenden Massnahmen (u.a. Rechtsanpassung an ein hohes Schutzniveau) anzugehen, die - auch ohne Abkommen - ein modernes Chemikalienmanagement in der Schweiz gewährleisten.

Die dazu vorkonsultierten Industrieverbände haben eine Weiterentwicklung des Schweizer Chemikalienrechts ohne REACH-Abkommen begrüsst und den Willen geäussert im Hinblick auf ein hohes Schutzniveau für die Gesundheit und Umwelt mitzuarbeiten.

Folgende fünf Massnahmen setzen diesen Bundesratsbeschluss vom September 2015 um:

- 1) Sicherstellen des notwendigen Kenntnisstandes über Stoffe auf dem CH-Markt
- 2) Ausweitung der Marktübersicht auf vermarktete Zwischenprodukte für chemische Produktionsprozesse
- 3) Evaluation spezifischer risikobehafteter Stoffe
- 4) Nutzung von Kooperationsmöglichkeiten zur Vertiefung der wissenschaftlich-technischen Zusammenarbeit mit internationalen Behörden (u.a. der Europäischen Chemikalienagentur ECHA) oder mit Behörden einzelner Länder bei der Beurteilung chemischer Stoffe.
- 5) Stärkung der Marktkontrolle.

Die bevorstehende Revision der Chemikalienverordnung (ChemV) schlägt die Umsetzung der ersten beiden Massnahmen des Bundesratsbeschlusses vor und enthält u.a. einige Aspekte, welche den Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz und die Arbeitssicherheit direkt betreffen und gleichzeitig einen gewissen Aufwand für die betroffenen Firmen bedeuten. Diese sind insbesondere die Einführung einer Meldepflicht für Zwischenprodukte und die Einführung einer Meldepflicht für die Verwender von Nanomaterialien. Die von Ihnen übermittelte Feststellung geht davon aus, dass das SECO bei der Regulierung von gefährlichen Chemikalien, welche den Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz und die Arbeitssicherheit betreffen zu weit geht, und dadurch unnötigerweise den Produktionsstandort der Schweiz gefährdet („anti-industrie“). Wir teilen diese negative Auffassung von Seiten der Industrie nicht und weisen auf die übermittelte Bereitschaft der Industrie hin auf ein hohes Schutzniveau für den Menschen und Umwelt, ohne ein REACH-Abkommen, mitzuarbeiten.

Das SECO bemüht sich generell neue Regelungen mit möglichst geringen administrativen und finanziellen Aufwand für die Unternehmen zu gestalten mit gleichzeitiger Wahrung eines hohen Schutzniveaus für die arbeitende Bevölkerung. Bei den in der aktuellen Vernehmlassung zur ChemV beschriebenen Massnahmen sind wir der Meinung, dass sie den Produktionsstandort Schweiz weder administrativ noch finanziell unzumutbar belasten. Denn die Massnahmen zum Schutze der Gesundheit der Arbeitnehmenden sollen mit einer Meldepflicht für Zwischenprodukte und verwendete Nanomaterialien umgesetzt werden. Wir weisen darauf, dass eine Meldepflicht und nicht eine aufwendigere Registrierungspflicht wie unter REACH gewählt wurde. Die Grössenordnung des Aufwandes einer Meldepflicht ist kaum geschäftsbedrohend und die Informationen, welche die Herstellerin für die Meldepflicht beim Inverkehrbringen (inkl. Import) beschaffen muss, gehen grundsätzlich nicht über die Anforderungen an die Selbstkontrolle gemäss Chemikaliengesetz (SR 813.1) hinaus. Viele dieser In-

formationen (z.B. Einstufung und Kennzeichnung) sind notwendig, um den Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz und die Arbeitssicherheit im Betrieb gewährleisten zu können.

Ökonomisch-strategische Überlegungen

Insbesondere KMUs könnten ohne ein EU-nahes Chemikalienrecht vor folgenden grossen Herausforderungen gestellt werden:

- **Reputation:** Die Schweiz wie auch die Schweizer Firmen geraten potentiell in der Verruf schmutzige Chemie zu fördern.
- **Schwierigerer Marktzugang:** Für zukünftig stärkere Kontrollen für Importprodukte (insbesondere von Staaten mit schwacher Regulierung) hat sich sowohl die EU Kommission wie auch der Europäische Chemikalienverband CEFIC stark gemacht.

Im Anhang finden Sie detailliertere Angaben zu den einzelnen Verpflichtungen der Vernehmlassung, und es wird aufgezeigt, warum sich SECO für einen starken Arbeitnehmerschutz einsetzt.

Anhang

Einführung einer Meldepflicht für Zwischenprodukte in der Schweiz:

Der Hintergrund der angestrebten Meldepflicht für Zwischenprodukte ist die schnelle Reaktion auf erkannte Risiken und das Ergreifen spezifischer Notfallmassnahmen bei Unfällen (Nationale Alarmzentrale) und Vergiftungen (Tox Info Suisse). Beispielsweise können im Notfall bei Vergiftungen die Toxikologen des „Tox Info Suisse“ (= Schweizerisches Gif tinfor mationszentrum) oder Ärzte schnell auf ein Produkteregister zugreifen, in welchem die wichtigsten Sicherheitsinformationen über die gefährlichen chemischen Produkte hinterlegt sind. Der Hauptgrund warum auch in Verkehr gebrachte Zwischenprodukte für das Produkteregister gemeldet werden sollen ist, dass rund ein Fünftel der Zwischenprodukte kanzerogene, mutagene oder reproduktionstoxische Eigenschaften besitzen und, dass viele der Zwischenprodukte akut toxisch sind.

Im Vergleich zur Schweiz, sind die Zwischenprodukte unter EU-REACH deutlich strenger reguliert. Denn die EU kennt eine aufwändige Registrierungspflicht für (isolierte) Zwischenprodukte (ab Herstellung), während in der Schweiz dazu nur eine sehr schlanke Meldepflicht eingeführt werden soll. Auch andere wichtige Handelspartner der Schweiz (z.B. China und USA) kennen eine Pflicht zur behördlichen Prüfung von (isolierten) Zwischenprodukten, die teilweise weit über die Anforderungen der hier geplanten Meldepflicht hinausgeht. Die Meldung soll in der Schweiz zudem nur für die in Verkehr gebrachten und gefährlichen (isolierten) Zwischenprodukte begrenzt werden. Da bei der vorgesehenen Meldung von Zwischenprodukten grundsätzlich nur Informationen zu melden wären, die bereits durch die Selbstkontrolle gemäss Art. 5 ChemV in den Unternehmen vorliegen sollten (siehe auch Glossar unten), ist aus Sicht des SECO die geplante Pflicht tragbar. Die geplante Regulierung in der Schweiz ist also im Vergleich zur EU sehr schlank. Die finanziellen Kosten für die hier diskutierte Meldepflicht sind im Vergleich zur Anmelde- bzw. Registrierungspflicht bei eingehaltener Selbstkontrolle, äusserst gering, da z.B. keine aufwendigen und teuren Studien zur Prüfung der (Öko-)Toxizität durchgeführt werden müssen.

Einführung einer Meldepflicht für industrielle Verwender von Nanomaterialien:

Der Hintergrund der angestrebten Meldepflicht für die Verwendung von Nanomaterialien ist, dass die Verwendung von Nanomaterialien im industriellen Prozess in den letzten Jahren stark zugenommen hat, die Risiken der verschiedenen Materialtypen jedoch noch immer nicht abschliessend beurteilt sind. Für eine Verwender-Firma dürfte die Meldepflicht sehr einfach zu erfüllen sein. Insbesondere weil sich eine Meldung der Verwendung auf eine Meldung der Herstellerin des Nanomaterials beziehen sollte und ggf. auf Angaben im Sicherheitsdatenblatt, muss diese nur mit sehr wenigen zusätzlichen Sicherheitsinformationen (z.B. Art der Verwendung, jährlich verwendete Menge) ergänzt werden – sie ist damit äusserst schlank. Für das Verständnis dieser Meldepflicht eignet sich der Vergleich mit Chemikalien, die zuerst als eher harmlos galten, und erst nach und nach als sehr gefährlich erkannt wurden. Aus heutiger Sicht bedauert man beispielsweise äusserst, dass damals kein Melderegister für das Asbest oder Radium eingeführt wurde, welche die Gefährdungen und das Ausmass der gefährlichen Verwendung umfassend registriert hätte. Damit hätten sowohl den

betroffenen Arbeitnehmenden viel Leid erspart werden können, als auch die Wirtschaft und den Staat insgesamt sehr viel weniger Geld gekostet.

Importeur von Nanomaterialien, der auch Verwender ist:

Importeure von Nanomaterialien, die gleichzeitig auch Verwender von solchen Stoffen sein können, unterliegen der Selbstkontrolle. Die korrekt wahrgenommene Selbstkontrolle erlaubt es den Firmen, wie oben beschrieben, ohne grösseren Aufwand, der Meldepflicht von Nanos nachzukommen. Im 2013 lief eine Vernehmlassung für die Erarbeitung einer Hilfestellung des Bundes zur „Selbstkontrolle im Bereich synthetische Nanomaterialien“, welche im Detail darlegt, was die Erwartung ist bzgl. Gesundheit- und Umweltschutz. Es ist geplant, dieses Dokument im 2017/2018 zu finalisieren. Die Federführung hierzu liegt beim Bundesamt für Umwelt (BAFU).

Für alle weiteren Fragen zur Revision, bitten wir Sie, sich an das BAG zu wenden, dem federführenden Amt der Revision.

Glossar:

Einige Begriffe, die oben eingeführt wurden, sind unten detaillierter ausgeführt.

Selbstkontrolle:

Der Begriff Selbstkontrolle definiert sich am besten direkt mit dem Rechtstext: Art. 5 Chemikalienverordnung, ChemV (SR 813.11)

Abs. 1: Zur Selbstkontrolle nach Artikel 5 ChemG und Artikel 26 USG muss die Herstellerin beurteilen, ob Stoffe oder Zubereitungen das Leben oder die Gesundheit des Menschen oder die Umwelt gefährden können. Sie muss die Stoffe und Zubereitungen zu diesem Zweck nach den Bestimmungen dieser Verordnung einstufen, verpacken und kennzeichnen sowie Expositionsszenarien und ein Sicherheitsdatenblatt für diese erstellen.

Abs. 2: Enthalten Gegenstände gefährliche Stoffe, als PBT [Persistent, Bioakkumulativ, Toxisch] geltende Stoffe, als vPvB [sehr Persistent, sehr Bioakkumulativ] geltende Stoffe oder Stoffe nach Anhang 3, so muss die Herstellerin zur Selbstkontrolle nach Artikel 26 USG [Umweltschutzgesetz] beurteilen, ob diese bei der bestimmungsgemässen oder der zu erwartenden Verwendung der Gegenstände oder bei der vorschriftsgemässen Entsorgung die Umwelt oder mittelbar den Menschen gefährden können.

Abs. 3: Enthalten Gegenstände Stoffe nach Anhang 3, so muss die Herstellerin beurteilen, ob diese bei der bestimmungsgemässen oder der zu erwartenden Verwendung der Gegenstände oder bei der vorschriftsgemässen Entsorgung den Menschen gefährden können.

Abs. 4: Die Herstellerin muss alle zugänglichen Daten beschaffen, die für die in den Absätzen 1 und 2 genannten Pflichten relevant sind.

Abs. 5: Wer Stoffe, Zubereitungen oder Gegenstände mit gefährlichen Inhaltsstoffen zu beruflichen oder gewerblichen Zwecken einführt, muss die in den Absätzen 1 und 2 genannten Pflichten vor der ersten Abgabe an Dritte oder bei Eigengebrauch vor der ersten Verwendung erfüllen.

Meldepflicht für Hersteller (Nano und Zwischenprodukte) (siehe auch Art. 48 ChemV):

Bezieht sich nur auf einige Eckdaten, die ins Produkteregister eingetragen werden sollen. Die Informationen, welche die Herstellerin für die Meldepflicht beschaffen muss, gehen grundsätzlich nicht über die Anforderungen an die Selbstkontrolle hinaus. Denn für die korrekte Meldung sind lediglich einige wenige Eckdaten wie z.B. die Einstufung und Kennzeichnung, Verwendungszweck und bei umweltgefährdenden Stoffen die voraussichtlich jährlich in Verkehr gebrachte Menge zu melden. Dies sind Informationen, die grundsätzlich schon bei der Selbstkontrolle beschafft werden müssen. Denn die korrekte Wahrnehmung der Selbstkontrolle (Art. 5 ChemV, SR 813.11), ist eine wichtige Voraussetzung für das Inverkehrbringen von Chemikalien in der Schweiz. Dies bedeutet, dass die Herstellerin (d.h. die schweizerische Produzentin oder Importeurin) von Stoffen und Zubereitungen, die in Verkehr gebracht werden sollen, diese aufgrund ihrer Eigenschaften bezüglich Gesundheit und Umwelt beurteilen und entsprechend ihrer Gefährlichkeit einstufen, verpacken und kennzeichnen und ggf. ein Sicherheitsdatenblatt erstellen muss. Viele der relevanten Sicherheitsinformationen, müssen daher für die korrekte Vermarktung, schon vor dem Inverkehrbringen beschafft werden.

Meldepflicht für Nano-Verwender:

Die Meldung nimmt Bezug zu dem bereits gemeldeten Nanomaterial und ergänzt dieses durch (u.a.) verwendete Menge und Art der Anwendung. Die Informationen dazu sind durch die normale Geschäftspraxis bekannt (z.B. verwendete Menge, Häufigkeit, Prozesstyp).

Herstellerin:

Wer eine Chemikalie in der Schweiz in Verkehr bringt gilt gemäss Chemikaliengesetz, ChemG (SR 813.1) grundsätzlich als Herstellerin. Dies kann entweder die eigentliche Herstellerin von Chemikalien betreffen, aber auch die Importeurin einer Chemikalie. Insbesondere die Importeure sind sich nicht immer bewusst, dass sie nach geltenden Chemikalienrecht als Herstellerin gelten.

Verwenderin von Nanomaterialien:

Die Verwenderin soll eine Firma sein, die Produkte herstellt und dazu spezifisch Nanomaterialien einsetzt (z.B. Nano-Farbhersteller). Als Verwenderin sind nicht Endverbraucher gemeint (z.B. der soll der Mahler, der die Nanofarbe nutzt keine Meldung machen müssen).

Endverbraucher von Produkten für dessen Herstellung Nano verwendet wurde:

Endverbraucher sind Nutzer von Produkten für dessen Herstellung Nanomaterialien verwendet wurden (z.B. Nutzer von Nano-Farben, Nutzer von Velorahmen, etc.). Diese Endverbraucher sind von der aktuellen Vernehmlassung der ChemV-Revision nicht betroffen.