

Kleine Anfrage

der Abg. Friedlinde Gurr-Hirsch CDU

und

Antwort

des Ministeriums für Umwelt, Klima und Energiewirtschaft

Auswirkungen von REACH-Zulassung „besonders besorgniserregender Stoffe“

Kleine Anfrage

Ich frage die Landesregierung:

1. Welche Erkenntnisse liegen ihr bezüglich der Identifizierung von sog. „besonders besorgniserregenden Stoffen“ (substances of very high concern, SVHC) im Rahmen der Umsetzung der REACH-Verordnung vor?
2. Ist ihr bekannt, ob Unternehmen mit Sitz in Baden-Württemberg Unsicherheiten bei der Zulassung von Azodikarbonsäureamid (ADCA) entgegensehen?
3. Kann sie Angaben zu den möglichen Auswirkungen einer Nicht-Zulassung von ADCA machen und ist zu befürchten, dass in Baden-Württemberg produzierende Unternehmen bei einer Nicht-Zulassung von ADCA in Schwellenländer mit weniger strengen Regelungen abwandern?
4. Welche Branchen wären von einer Nicht-Zulassung von ADCA besonders betroffen?
5. Hat sie die Europäische Kommission auf mögliche Schwierigkeiten hingewiesen?
6. Wird sie bei der Evaluation von REACH im Hinblick auf die weitere Zulassung von ADCA eine Initiative über den Bundesrat bzw. direkt bei der Europäischen Kommission ergreifen?

19.11.2014

Gurr-Hirsch CDU

Begründung

Die geltende REACH-Verordnung schreibt die Zulassung „besonders besorgniserregender Stoffe“ (SVHC: substances of very high concern) vor. Damit verbunden ist die Ungewissheit, ob bestimmte SVHC überhaupt eine Zulassung erhalten können bzw. ob und wie sie ersetzt werden können oder ob die davon betroffenen Produkte künftig im EU-Ausland produziert und gekauft werden müssen. Durch den Status bestimmter Stoffe als Kandidaten für den Annex XIV (die Liste der zulassungspflichtigen besonders besorgniserregenden Stoffe) haben Unternehmen mit Problemen und Unsicherheiten zu kämpfen, die weitreichende Folgen haben. Azodikarbonsäureamid (ADCA) wird als Schäummittel für Kunststoffe aller Art eingesetzt. Ein Wegfall würde praktisch alle Industriebereiche betreffen, in denen es um Isolierung (z. B. Kabel, auch Internetkabel, Dämmung, Schutz von Beton- und Stahlkonstruktionen, Automobilsitze, Stabilisierung von Kfz-Karosserieteilen) geht.

Antwort

Mit Schreiben vom 15. Dezember 2014 Nr. 4-5534.10-2/ beantwortet das Ministerium für Umwelt, Klima und Energiewirtschaft im Einvernehmen mit dem Ministerium für Finanzen und Wirtschaft die Kleine Anfrage wie folgt:

1. Welche Erkenntnisse liegen ihr bezüglich der Identifizierung von sog. „besonders besorgniserregenden Stoffen“ (substances of very high concern, SVHC) im Rahmen der Umsetzung der REACH-Verordnung vor?

Das Verfahren zur Identifizierung der SVHC erfolgt nach den Vorgaben des Artikel 59 der REACH-Verordnung.

Danach können die Mitgliedstaaten oder die Agentur (im Auftrag der Europäischen Kommission) unter Beifügung eines entsprechenden Dossiers nach der REACH-Verordnung Stoffe zur Aufnahme in die Liste der besonders besorgniserregenden Stoffe (Kandidatenliste) vorschlagen.

Es besteht für die interessierten Kreise und die anderen Mitgliedstaaten im Rahmen der Konsultationsverfahren die Möglichkeit sich zu diesen Dossiers zu äußern. Der Ausschuss der Mitgliedstaaten (MSC) beschließt nach Prüfung des Dossiers und der eingegangenen Kommentare, ob der Stoff in die Kandidatenliste aufgenommen wird.

Die Aufnahme in die Kandidatenliste ist Voraussetzung für eine denkbare spätere Aufnahme des betreffenden Stoffes in das Verzeichnis der zulassungspflichtigen Stoffe (Anhang XIV der REACH-Verordnung), die erst die Zulassungspflicht zur Verwendung des betreffenden Stoffes auslöst.

Die Aufnahme in die Kandidatenliste sowie die mögliche Zulassungspflicht betrifft nur Stoffe mit besonders besorgniserregenden Eigenschaften. Dies sind insbesondere cmr¹-, pbt²-, vbvp³- oder endokrine⁴ Stoffe sowie Stoffe, die nach wissenschaftlichen Erkenntnissen wahrscheinlich schwerwiegende Wirkungen auf die menschliche Gesundheit oder die Umwelt haben, die ebenso besorgniserregend sind, wie die vorgenannten Stoffe.

Da in der Vergangenheit die fehlende Transparenz und Einbindung von Industrieerfahrungen bei der Erstellung der Kandidatenliste sowie des Anhangs XIV der zulassungspflichtigen Stoffe häufig kritisiert wurde, hat die Kommission gemeinsam mit den Mitgliedstaaten die „SVHC Roadmap to 2020“ entwickelt. Damit

¹ krebserzeugende (carcinogen), mutagen (erbgutverändernd), reproduktionstoxisch

² persistent, bioakkumulierbar und toxisch

³ sehr persistent und sehr bioakkumulierbar

⁴ Stoffe, die auf die Hormonaktivität Einfluss nehmen

sollen die Verfahren für die Öffentlichkeit und insbesondere für die betroffene Industrie transparent gestaltet werden und die Industrie frühzeitig beteiligt werden. Kernelement dieser Roadmap ist die sog. RMOA (Risikomanagementoption-Analyse). Hiermit soll bereits vor Erarbeitung eines Anhang-XV-Dossiers geprüft werden, ob die Aufnahme in die Kandidatenliste sowie eine Zulassungspflicht geeignete Optionen zur Begrenzung/Beherrschung eines erkannten Risikos sind, oder aber, ob andere Optionen (z. B. eine Beschränkung) bessere Alternativen wären.

2. Ist ihr bekannt, ob Unternehmen mit Sitz in Baden-Württemberg Unsicherheiten bei der Zulassung von Azodikarbonsäureamid (ADCA) entgegensehen?

Das Ministerium für Umwelt, Klima und Energiewirtschaft sowie das Ministerium für Finanzen und Wirtschaft wurden bislang von drei Unternehmen mit Betriebsstätten in Baden-Württemberg angesprochen, die Schwierigkeiten bei der Zulassung von ADCA befürchten.

3. Kann sie Angaben zu den möglichen Auswirkungen einer Nicht-Zulassung von ADCA machen und ist zu befürchten, dass in Baden-Württemberg produzierende Unternehmen bei einer Nicht-Zulassung von ADCA in Schwellenländer mit weniger strengen Regelungen abwandern?

Die wesentliche Intention des Zulassungsverfahrens ist die Substitution von besonders besorgniserregenden Stoffen. Diese Intention wird von der Landesregierung nach wie vor unterstützt.

Aufgrund der atemwegssensibilisierenden Eigenschaft wurde ADCA in die Kandidatenliste aufgenommen und von der ECHA für das Zulassungsverfahren priorisiert. Eine endgültige Entscheidung der Kommission über die Aufnahme des Stoffes in Anhang XIV ist jedoch noch nicht gefallen (s. a. Ausführungen zur Beantwortung der Frage 5).

Sofern der Stoff ADCA in Anhang XIV aufgenommen werden sollte, können Unternehmen im Zulassungsverfahren darlegen, dass die Risiken angemessen beherrscht werden können oder dass die sozioökonomische Bedeutung des Stoffes die Risiken überwiegt und keine geeigneten Alternativstoffe oder Alternativtechnologien existieren. Sofern dies von den Unternehmen belegt werden kann, bekommen die Unternehmen eine Zulassung und der Stoff kann weiter angewendet werden. Liegen die Voraussetzungen nicht vor, kann eine beantragte Zulassung nicht erteilt werden. Der Stoff darf dann von dem betreffenden Unternehmen nicht weiter verwendet werden. In derartigen Fällen besteht generell die Möglichkeit, dass Unternehmen in Länder außerhalb der EU abwandern, in denen weniger strenge Regelungen zum Arbeits-, Gesundheits- und Umweltschutz gelten. Diese Gefahr sieht die Landesregierung insbesondere dann erhöht, wenn – wie im vorliegenden Fall auch von den Anwendern des ADCA vorgetragen – der betreffende Stoff in aller Regel nicht mehr im bzw. auf einem produzierten Erzeugnis vorhanden ist. Hier handelt es sich grundsätzlich um ein Arbeitsschutzproblem. In diesen Fällen kann zur Begrenzung des durch diesen Stoff vorhandenen Risikos keine Beschränkung für importierte Erzeugnisse erlassen werden. Die Folge ist, dass die Verwender in der EU potenziell einen Wettbewerbsnachteil haben.

Die Forderung, dass grundsätzlich überlegt werden sollte, ob zur Beherrschung von Risiken, welche sich (fast) ausschließlich auf den Arbeitnehmer beschränken, immer ein Zulassungsverfahren erforderlich ist, ist vor diesem Hintergrund nachvollziehbar. EU-weite Regelungen zum Arbeitsschutz könnten hier zielführend sein.

4. Welche Branchen wären von einer Nicht-Zulassung von ADCA besonders betroffen?

ADCA ist ein Stoff, der bei der Wärmeeinwirkung unter Bildung zahlreicher Gase leicht zerfällt. Er wird daher als Bläh- und Schäumungsmittel verwendet. Anwendungsbereiche für die Nutzung von ADCA sind nach Angaben von Verwendern u. a. die Automobilindustrie, Bauindustrie (beispielsweise zur thermischen Isolierung, Zementfüller), Sport- und Freizeitindustrie (beispielsweise Schuhsohlen), Verpackungsmaterialien und Fotografie.

5. Hat sie die europäische Kommission auf mögliche Schwierigkeiten hingewiesen?

Der Kommission sind die Schwierigkeiten bekannt. Wie oben ausgeführt, hat die Kommission insofern auf die Fragestellung, inwiefern eine Zulassung das geeignetste Instrument nach REACH ist, reagiert, als inzwischen die Kommission und die Mitgliedstaaten Anfang 2013 die Roadmap 2020 verabschiedet haben. Demnach ist bereits bei der Identifizierung eines Kandidatenstoffes zu prüfen, welche Risikomanagementmaßnahme das „mildeste“ und gleichzeitig am meisten geeignete Mittel zur Beherrschung eines Risikos ist.

Die Kommission hat weiter mitgeteilt, dass sie zukünftig vor der Entscheidung über die Aufnahme eines Stoffes in den Anhang XIV (die die Zulassungspflicht auslöst) mögliche sozioökonomische Aspekte berücksichtigen wird. Dies könnte dazu führen, dass bestimmte Verwendungen von der Zulassungspflicht ausgenommen werden.

Darüber hinaus hat die Kommission im November 2014 ein Konzept vorgestellt, wonach in folgenden Fallgestaltungen Vereinfachungen bzw. Ausnahmen im Zulassungsverfahren zur Anwendung kommen sollen:

- geringe benötigte Mengen (kg-Bereich)
- Stoffe, die essentielle Spurenelemente in biologischen Prozessen sind
- Herstellung von typgeprüften Ersatzteilen für langlebige Güter (Autos, Flugzeuge etc.)
- Ausnahmen für die produkt- und verfahrensorientierte Forschung und Entwicklung
- Stoffe, bei denen insbesondere der Arbeitsschutz eine Rolle spielt und ein EU-weiter bzw. nationaler Grenzwert vorliegt.

Dieses Konzept wird aktuell mit den Mitgliedstaaten verhandelt und soll nach Vorstellungen der Kommission in Form einer Kommissionsverordnung zur Durchführung der REACH-Verordnung rechtlich verankert werden. Dies wird voraussichtlich Ende 2015 der Fall sein. Bis dahin wird es nach Aussage der Kommission keine weitere Aufnahme von Stoffen in den Anhang XIV geben.

Es besteht somit grundsätzlich die Möglichkeit, dass der Stoff ADCA von den vorgesehenen Maßnahmen zur Vereinfachung der Zulassung bzw. des Zulassungsverfahrens profitiert.

6. Wird sie bei der Evaluation von REACH im Hinblick auf die weitere Zulassung von ADCA eine Initiative über den Bundesrat bzw. direkt bei der Europäischen Kommission ergreifen?

Innerhalb den Länder ist die Fragestellung der Zulassung für Arbeitsschutzbelange bekannt und wurde bereits auf Arbeitsebene gegenüber dem Bund und der Kommission bzw. der Europäischen Chemikalienagentur (ECHA), welche die Zulassungsanträge bearbeitet, adressiert.

Derzeit ist offen, ob ADCA in den Anhang XIV von REACH aufgenommen wird und damit als zulassungspflichtiger Stoff zu behandeln ist. Es ist daher derzeit am zielführendsten, wenn die betroffenen Unternehmen selbst, gemeinsam mit ihren Interessenvertretungen in direkter Diskussion mit der Kommission und der ECHA nachweisen, dass die Risiken (am Arbeitsplatz) angemessen beherrscht werden und somit Erleichterungen bzw. Ausnahmen in Anspruch genommen werden können.

Untersteller

Minister für Umwelt,
Klima und Energiewirtschaft