

06.10.03**Empfehlungen
der Ausschüsse**EU - FJ - G - U - Wizu **Punkt** der 792. Sitzung des Bundesrates am 17. Oktober 2003

Mitteilung der Kommission der Europäischen Gemeinschaften an den Rat, das Europäische Parlament und den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss: Eine europäische Strategie für Umwelt und Gesundheit

KOM(2003) 338 endg.; Ratsdok. 10676/03

A

Der federführende Ausschuss für Fragen der Europäischen Union (EU),
der Gesundheitsausschuss (G),
der Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (U) und
der Wirtschaftsausschuss (Wi)

empfehlen dem Bundesrat, zu der Vorlage gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG wie folgt
Stellung zu nehmen:

EU
Wi

1. Der Bundesrat begrüßt die Ziele und den breit angelegten Ansatz der "Europäischen Strategie für Umwelt und Gesundheit". Initiativen zum Schutz und zur Verbesserung der Gesundheit aller Menschen sind grundsätzlich zu unterstützen.

...

EU
G
U

2. Der Bundesrat begrüßt, dass mit der vorgelegten Strategie dem Querschnittsthema "Umwelt und Gesundheit" eine adäquate Aufmerksamkeit geschenkt wird. Wie die in Anhang A der Kommissionsmitteilung dargestellten Sachprobleme zeigen, sind verstärkte Anstrengungen auf diesem Gebiet dringend erforderlich. Angesichts dieser Ausgangslage sind die Zielsetzungen und die vorgeschlagene Strategie insgesamt ehrgeizig und anspruchsvoll.

Der Bundesrat begrüßt, dass die Strategie von einer integrativen Betrachtungsweise ausgeht und insbesondere die Betrachtung von Stoffkreisläufen in den Vordergrund stellt, da bisherige Ansätze häufig auf einzelne Schadstoffe und einzelne Umweltmedien beschränkt geblieben sind und die vorhandenen Wechselbeziehungen nicht ausreichend berücksichtigt wurden.

Die Schwerpunktsetzung auf Kinder ist nach Auffassung des Bundesrates wegen der besonderen Schutzwürdigkeit von Kindern begrüßenswert und entspricht vielfachen Forderungen aus der Öffentlichkeit.

Der Bundesrat hält es für richtig, dass die Strategie auf der Einbeziehung aller Betroffenen und auf soliden wissenschaftlichen Kenntnissen beruhen soll.

EU
G

3. Der Beachtung der allgemein anerkannten Regeln guter epidemiologischer Praxis kommt dabei insbesondere bei der Ableitung von Kausalzusammenhängen ein hoher Stellenwert zu.

Begründung (nur gegenüber dem Plenum):

Im Rahmen der SCALE-Initiative sollen umfangreiche Daten über Schadstoffe in Umweltmedien (Bioindikatoren) und Gesundheitsdaten (epidemiologische und toxikologische Daten, Morbidität) erfasst und verknüpft werden. Diese integrierte Strategie zur Untersuchung der Wechselbeziehungen zwischen Umwelt und Gesundheit mit besonderer Bezugnahme auf Kinder ist zu unterstützen.

Die Erwartungen an das Vorhaben müssen jedoch in einem Punkt korrigiert werden. Kausalzusammenhänge zwischen Umweltfaktoren und Gesundheitsdaten können mit Hilfe eines solchen Erhebungsinstruments nicht abgeleitet werden, hierzu wäre neben der Erfassung von Einfluss- und Störgrößen auch die Erfassung der Exposition auf individueller Basis notwendig. Die erhobenen Daten können wichtige Erkenntnisse liefern und Problemfelder aufzeigen, denen dann in gezielten Studien zur Untersuchung von Ursache-Wirkungs-Beziehungen weiter nachgegangen werden kann.

Die Ergänzung dient zur Klarstellung.

EU
Wi

4. Zu beachten ist auch, dass die Festlegung der Prioritäten wissenschaftlich fundiert wird. Die Erhebung und Auswertung der Daten müssen wissenschaftlich anerkannten Ansprüchen genügen. Allein auf Grund der großen Zahl von Daten können sich statistisch relevante Korrelationen zwischen der Exposition gegenüber Stoffen und gesundheitlichen Problemen ergeben. Solche rein statistischen Korrelationen sind unabhängig von tatsächlich bestehenden Kausalzusammenhängen im Sinne von Ursache-Wirkungs-Beziehungen.

EU
G
U

5. Angesichts der Komplexität der Materie ist grundsätzlich nachvollziehbar, dass die Strategie langfristig angelegt ist und in mehreren Phasen erfolgen soll. Die erste Phase ist für den Zeitraum 2004 bis 2010 angelegt und dient der Prioritätensetzung und der Schaffung der Grundlagen für die weitere Arbeit. Dabei stehen, als datentechnische Voraussetzung für integrative Betrachtungsweisen, die Einrichtung eines integrierten europäischen Überwachungs- und Informationssystems für Umwelt und Gesundheit sowie Forschungsaktivitäten im Vordergrund. Diese strategischen Ausrichtungen dürfen aber nicht verhindern, dass bei erkennbarem Handlungsbedarf auch frühzeitig Maßnahmenplanungen in Gang gesetzt werden. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, bei den weiteren Verhandlungen auf EU-Ebene darauf zu achten, dass die im Rahmen der Umsetzung der Strategie resultierenden Erkenntnisse wirksam und frühzeitig in Entscheidungsprozesse einfließen.

Der Bundesrat ist der Auffassung, dass die für den Geltungsbereich der ersten Phase genannten Krankheiten die Krankheitsbilder einschließt, für die nach aktuellem Stand der Erkenntnisse ein Zusammenhang mit Umweltbelastungen angenommen werden kann. Er ist der Auffassung, dass sich aus der Bearbeitung der für die erste Phase ausgewählten Themen wichtige Ansätze zur Erreichung der Strategieziele ergeben können. Aus Sicht des Bundesrates ist insbesondere die angekündigte thematische Strategie zur städtischen Umwelt zu begrüßen. Für eine abschließende Bewertung sind jedoch die weiteren Konkretisierungen für die erste Phase der Strategie, insbesondere die Erarbeitung des "Aktionsplans 2004-2010", abzuwarten.

Der Bundesrat teilt die Auffassung, dass eine breite Einbeziehung betroffener Institutionen und Interessengruppen für eine Verbesserung des Dialogs und Informationsaustauschs zwischen allen Beteiligten aus den verschiedenen Be-

reichen unerlässlich ist. Im Hinblick auf die föderale Struktur der Bundesrepublik Deutschland bittet der Bundesrat daher die Bundesregierung dafür Sorge zu tragen, dass die Länder in die weiteren Verfahren zur Erarbeitung des Aktionsplans adäquat einbezogen werden.

- EU
G
U
6. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, bei den weiteren Verhandlungen auf EU-Ebene darauf hinzuwirken, dass ein seit langer Zeit fälliges Umdenken bei dem Schutz vor Chemikalien erfolgt, sodass dem Gesundheitsschutz der Bevölkerung im häuslichen Bereich mehr Rechnung getragen wird.

Nr. 1 Abs. 1 der Einführung der Mitteilung besagt:

"Nach der Definition der Weltgesundheitsorganisation (WHO) gehören zum Bereich 'Umwelt und Gesundheit' ... Auswirkungen von Chemikalien ... auf Gesundheit und Wohlbefinden. Dies ist die weitgefaste Definition, die auch einen umfassenden Ansatz erfordert, um ... eine wirksame Politik entwickeln zu können."

Für Chemikalien/Gefahrstoffe im Arbeitnehmerbereich bestehen zahlreiche Schutzmechanismen, die für den privaten Bereich wegen der EG-Richtlinien nicht gelten. Der Schutz vor Chemikalien im privaten Bereich kann nicht nur in eigenverantwortlicher Entscheidung bestehen, insbesondere bei Informationsverpflichtungen, die nicht so ausführlich wie für Arbeitnehmer verlangt werden. Für den privaten Bereich muss daher dem In-Verkehr-Bringer abverlangt werden, dass er die Aufgaben, die im Arbeitsschutz der verantwortliche Arbeitgeber wahrnimmt, erfüllt und Gefahrstoffe, die den Privaten zu stark beeinträchtigen, überhaupt nicht in den Verkehr bringt bzw. differenzierte, ausführliche Angaben in einer verbraucherverständlichen Gebrauchsanweisung liefert.

In Anhang B "Chemikalien- und Umweltpolitik" (Nr. 10 der Vorlage), Abschnitt "Industriechemikalien" ist im drittletzten Satz besonders hervorgehoben: "; die Industrie muss den Nachweis für eine sichere Verwendung liefern."

Dies muss ebenso für Haushaltschemikalien gelten und sollte auch so deutlich zum Ausdruck gebracht werden.

Bei der Ausgestaltung des REACH-Systems sollte die mitzuliefernde Information in Form von Modulen verlangt werden, das heißt:

- Gebrauchsanweisung mit verbrauchergerecht formulierten Angaben zu sämtlichen Themen des Sicherheitsdatenblatts mit Angabe, ab welcher

Menge eine Anwendung unter welchen Bedingungen, z. B. Innenraum, nicht mehr erlaubter Zweck sind.

- Anreicherung der Gebrauchsanweisung durch Informationen, die nur den Arbeitnehmer treffen, z. B. Transportrecht, TRK-Werte, Sorte der Atemmasken und Ähnliches.

An der folgenden Tabelle sei beispielhaft die derzeitige Situation erläutert:

Arbeitnehmerschutz:	Schutz des privaten Verbrauchers:
Ausdrückliche Verpflichtung des Arbeitgebers, mit Ersatzstoffen, die weniger gefährlich sind, arbeiten zu lassen.	Keine ausdrückliche Verpflichtung für die In-Verkehr-Bringer, bei ihren Produkten, die gefährlich sind und die zur Anwendung in privaten Haushalten bestimmt sind, für eine Zusammensetzung mit Ersatzstoffen sorgen zu müssen.
Konkretes Minimierungsgebot zur Verminderung der Gefahr.	Kein ausdrückliches Minimierungsgebot bei Produkten für "Nicht-Arbeitnehmer".
Ausdrückliches Gebot an den Arbeitgeber, bestimmte Personen nicht in einer Gefahrensituation arbeiten zu lassen.	Kein ausdrückliches Gebot für bestimmte Gefahrstoffe in der Gebrauchsanweisung, eindeutig bestimmte Anwendungszwecke als nicht gestattet auszuschließen.
Ausdrückliche Verpflichtung, ein für den Arbeitnehmer zugängliches, ausführliches Sicherheitsdatenblatt mit dem Gefahrstoff zusammen zu liefern (Richtlinie 91/155/EWG in der geltenden Fassung).	Ausdrückliche Befreiung von der Lieferung des Sicherheitsdatenblatts bei der Abgabe eines Gefahrstoffs an einen privaten Verbraucher und keine strikte Forderung nach einer ausführlichen, laienverständlichen Gebrauchsanweisung mit den Themen des Sicherheitsdatenblatts (Richtlinie 91/155/EWG in der geltenden Fassung).

Verpflichtung zur Angabe von Risikowerten im Sicherheitsdatenblatt (bezogen auf eine Exposition von 40 Stunden pro Woche bei Erwachsenen).	Keine Verpflichtung zur Angabe der höchstens zu nutzenden Menge gemessen an der Belastung über 24 Stunden in einer Wohnung, die auch von Kindern genutzt wird.
--	--

Das Umdenken ist unter dem Gesichtspunkt des allgemeinen Gesundheitsschutzes für die Bevölkerung, insbesondere im Privatbereich, für den Verbraucherschutz und für die Nachhaltigkeit sowie den in der Vorlage angesprochenen Aspekt, dass die Kinder die Gesellschaft von Morgen bilden (siehe Einführung Nr. 1 Seite 2 der Vorlage, letzter Absatz), unerlässlich.

"Gesundheit im Berufsleben" ist unter Nr. 4.4 nochmals gesondert genannt und fordert, dass Umwelt und Gesundheit Synergie mit Arbeitsschutz entwickeln soll.

Hier ist zu ergänzen, dass andererseits auch das durch Arbeitnehmeraspekte geprägte EU-Gefahrstoffrecht deutlich Synergie mit dem Umwelt- und Gesundheitsbereich entwickeln muss. Es sollte außerdem darauf geachtet werden, dass Nr. 6.2.2 nicht so verstanden werden kann, dass ökonomische Bewertungsaspekte Vorrang vor Gesundheitsaspekten erhalten.

Bei der Risikobewertung ist auch für Laien erkennbar stets deutlich zum Ausdruck zu bringen, ob das Bewertungsergebnis durch die Betrachtung des Gesundheitsrisikos bestimmt wurde oder durch die ökonomisch bestimmte Risikoakzeptanz und daher möglicherweise noch ein erhebliches gesundheitliches Restrisiko besteht.

EU
Wi 7. Der Bundesrat spricht sich angesichts beschränkter finanzieller und wissenschaftlicher Ressourcen dafür aus, laufende Studien und Programme zu berücksichtigen. Die im Rahmen des SCALE-Programms vorgesehene Sammlung einer Vielzahl von Daten ist auch unter diesen Aspekten nicht unproblematisch.

EU
G 8. Der Ansatz, vorhandene Daten auch für die Bewertung der gesundheitlichen Auswirkungen zu nutzen, wird deshalb vom Bundesrat grundsätzlich unterstützt. Es ist dabei auch zu berücksichtigen, dass diese Daten in anderen Zusammenhängen (z. B. Lebensmittelüberwachung) erhoben werden und entsprechenden Anforderungen unterliegen. Weiterhin werden in diesen Bereichen

bereits umfangreiche Berichtspflichten erfüllt, die in den entsprechenden operativ tätigen Behörden der Mitgliedstaaten erhebliche Ressourcen binden.

Der Bundesrat bittet die Bundesregierung daher, sich auf EU-Ebene dafür einzusetzen, dass eine Zusammenführung der Daten so erfolgt, dass alle erforderlichen Daten von den operativen Behörden innerhalb einer Meldung an die EU übermittelt werden und deren Zuordnung zu den unterschiedlichen Auswertungseinrichtungen auf europäischer Ebene geleistet wird.

Nur so kann der zusätzliche finanzielle und bürokratische Aufwand der Mitgliedstaaten in einem vertretbaren Rahmen gestaltet werden.

EU
Wi

9. Bei der Besetzung der in der Mitteilung angekündigten Beratergruppen ist darauf zu achten, dass insbesondere auch die Industrie angemessen vertreten wird.

B

10. Der Ausschuss für Frauen und Jugend

empfiehlt dem Bundesrat, von der Vorlage gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG Kenntnis zu nehmen.