



Rathaus, Marktplatz 9
CH-4001 Basel

Tel: +41 61 267 80 54
Fax: +41 61 267 85 72
E-Mail: staatskanzlei@bs.ch
www.regierungsrat.bs.ch

An das
Bundesamt für Gesundheit (BAG)
3003 Bern

Basel, 19. November 2014

Regierungsratsbeschluss vom 18. November 2014

Totalrevision der Chemikalienverordnung, Eröffnung des Anhörungsverfahrens: Stellungnahme des Kantons Basel-Stadt

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Möglichkeit zur Stellungnahme betreffend die obgenannte Revision und äussern uns dazu wie folgt:

1. Grundsätzliche Feststellungen

1.1 Allgemeine Bemerkungen zur Totalrevision

Wir begrüssen die Absicht, die bevorstehende umfassende Anpassung der Chemikalienverordnung als Totalrevision durchzuführen. Obwohl danach zahlreiche Durchführungsverordnungen, Merkblätter und Vollzugshilfsmittel angepasst werden müssen, ist es zweckmässig, diese Gelegenheit zur Neustrukturierung der zwischenzeitlich sehr unübersichtlich gewordenen Chemikalienverordnung zu nutzen.

1.2 Erleichterungen im Handel mit besonders gefährlichen Chemikalien und Selbstverteidigungsprodukten

Die vorgeschlagene Ausnahme bei der Beschränkung der Selbstbedienung und den Verzicht auf die Sachkenntnispflicht für den Handel mit Produkten zur Selbstverteidigung lehnen wir dezidiert ab.

Von den Erleichterungen wären einerseits ätzende Reinigungsmittel und andererseits Pfeffersprays betroffen. Verätzungen zählen nach der Statistik des Schweizerischen Toxikologischen Informationszentrums zu den häufigsten Unfällen mit Chemikalien. Pfeffersprays werden regelmässig unsachgemäss eingesetzt. Es ist nicht nachvollziehbar, weshalb die Abgabebestimmungen gelockert werden, so dass eine Verschlechterung des Schutzniveaus bewusst in Kauf genommen wird.

2. Anträge und Stellungnahme zu den einzelnen Artikeln

2.1 Entwurf Chemikalienverordnung

2.1.1 Artikel 6, Einstufung von Stoffen

Antrag: Der Begriff „offizielle Einstufung“ ist durch „harmonisierte Einstufung“ zu ersetzen (Absatz 2 und Absatz 4).

Begründung: In der neuen europäischen CLP-Verordnung wird im Anhang VI eine Liste der „harmonisierten Einstufungen und Kennzeichnungen“ geführt. Ihre Bedeutung und Verbindlichkeit hat sich im Gegensatz zur bisherigen „offiziellen Einstufung“ etwas verändert, sodass die dort aufgeführten Einstufungen nicht abschliessend sind und in jedem Fall durch die Herstellerin mit weiteren zutreffenden gefährlichen Eigenschaften zu ergänzen sind. Zum besseren Verständnis sollte daher in der Chemikalienverordnung der gleiche Begriff wie in der EU-CLP-Verordnung verwendet werden.

2.1.2 Artikel 20, Anforderungen an das Sicherheitsdatenblatt und seine Erstellung

Antrag: Das EDI sollte von seiner Kompetenz nach Absatz 3, minimale fachliche Qualifikationen der Erstellerinnen und Ersteller von Sicherheitsdatenblättern festlegen zu können, Gebrauch machen und die entsprechenden Minimalanforderungen vorschreiben.

Begründung: Das Sicherheitsdatenblatt ist das wichtigste Kommunikationsmittel entlang der Lieferkette. Oftmals fehlen die wichtigen Angaben zur Abgabe, Verwendung und Entsorgung der Produkte. Seit Jahren ist jedoch die teils sehr mangelhafte Qualität von Sicherheitsdatenblättern bekannt. Die Vollzugsbehörden von Bund und Kantonen stellen bei Betriebskontrollen und im Rahmen der Überprüfung von Einstufungen und Kennzeichnungen teilweise gravierende Kenntnislücken bei den Verantwortlichen fest, welche eine der Hauptursachen für nichtkonforme Sicherheitsdatenblätter und Produkte sind. Es ist daher unverzichtbar, dass die Aufgaben im Rahmen der Selbstkontrolle von kompetenten Personen durchgeführt werden.

2.1.3 Artikel 55, Berücksichtigung der Angaben der Herstellerin

Antrag: Ergänzung von Abs. 2:
„Die auf der Verpackung, *der Kennzeichnung* und dem Sicherheitsdatenblatt angegebenen Hinweise ...“

Begründung: Der Artikel 31 der EU-CLP-Verordnung sieht für gewisse Fälle, in denen die Gefahrenkennzeichnung nicht auf der Verpackung angebracht werden kann, Ausnahmen vor. In diesen Fällen sind insbesondere Angaben zu berücksichtigen, die sich nicht auf der Verpackung befinden.

Der Absatz 2 ist deshalb entsprechend zu erweitern.

2.1.4 Artikel 62, Aufbewahrung

Antrag: Neuer Absatz 5 (nach Absatz 4):
„Chemikalien mit gesundheitsgefährdenden Eigenschaften dürfen nicht auf offenen unbeaufsichtigten Verkaufsregalen ausserhalb von Verkaufsräumen aufbewahrt oder angeboten werden.“

Begründung: In der Praxis werden Chemikalien mit gesundheitsgefährlichen Eigenschaften (z.B.

reizend oder gesundheitsschädlich), für welche die Selbstbedienung in Verkaufslökalen grundsätzlich nicht ausgeschlossen ist, oft auf Verkaufsregalen vor Tankstellenshops oder vor Ladengeschäften, entlang von Trottoirs, angeboten. Die so präsentierten Produkte sind Passanten, etwa auch Kindern auf dem Schulweg, frei zugänglich. Da weder eine Kontrolle durch Aufsichtspersonen (z.B. Eltern) noch durch das Ladenpersonal (z.B. Kassenpersonal) stattfindet, besteht hier eine beträchtliche Gefährdung. Nach der Aufhebung der entsprechenden, damals noch weitergehenden Vorschrift der Giftgesetzgebung, sind solche Situationen immer häufiger zu beobachten und betreffen vermehrt Produkte mit zunehmender Gefährlichkeit.

Mit dem geschilderten Verhalten verstossen die Händler regelmässig gegen die Sorgfaltspflichten, indem die Sicherheitsratschläge S2 (bzw. P102 „Darf nicht in die Hände von Kindern gelangen“) nicht eingehalten werden. Die oben beantragte Ergänzung stellt daher keine Verschärfung des Rechts, sondern nur eine Klarstellung dar, womit zahlreiche Diskussionen im Vollzug obsolet würden.

2.1.5 Artikel 63, Ausschluss der Selbstbedienung

Antrag: Streichung von Absatz 2 Bst. b

Begründung: Die Ausnahme für die Beschränkung der Selbstbedienung für Chemikalien der Gruppe 2 für Fälle, in denen die Informationspflicht nach Artikel 65 Abs. 2 wahrgenommen wird, lehnen wir ab.

Hauptzweck des Ausschlusses der Selbstbedienung ist die Sicherstellung einer kompetenten Beratung bei der Abgabe, weshalb bisher die zwei Bestimmungen immer in enger Verknüpfung gebracht wurden. Die Spaltung dieser engen Verknüpfung führt in der vorgeschlagenen Form dazu, dass die Beschränkung der Selbstbedienung obsolet wird.

Die Erfahrungen aus dem Vollzug zeigen, dass die Selbstbedienungsbeschränkung gut eingehalten wird und verhältnismässig wenig Probleme verursacht. Hingegen wird die Informationspflicht nur sehr mangelhaft umgesetzt. Die vorgeschlagene Ausnahmeregelung zielt daher in eine diametral falsche Richtung.

Es ist nicht realistisch, dass die vorgeschriebene Information über die erforderlichen Schutzmassnahmen und die Entsorgung während des normalen Bezahlvorgangs und durch das Kassenpersonal sichergestellt werden kann. In seinem Vademecum zur Sachkenntnis bei der Abgabe besonders gefährlicher Chemikalien legt das Bundesamt für Gesundheit die Anforderungen an eine kompetente Beratung fest. Diese Anforderungen können an einer Kasse, etwa bei Grossverteilern, offensichtlich nicht erfüllt werden.

Von der Ausnahme würde voraussichtlich hauptsächlich für ätzende Reinigungsmittel sowie für Produkte, die bei unsachgemässer Verwendung Chlorgas entwickeln, etwa bei Grossverteilern aktiv Gebrauch gemacht. Erleichterungen beim Handel solcher Produkte sind jedoch im Hinblick auf die hohen und steigenden Unfallzahlen in diesem Bereich nicht anzustreben.

Wir gehen im Übrigen davon aus, dass durch die Umstellung auf GHS höchstens einzelne Produkte, welche aktuell in Selbstbedienung angeboten werden, nicht mehr in Selbstbedienung angeboten werden können. Es scheint uns daher unnötig und unverhältnismässig, deshalb das bestehende Konzept der Risikoreduktionsmassnahmen im Detailhandel in Frage zu stellen.

2.1.6 Artikel 69, Stoffe und Zubereitungen, die bestimmungsgemäss der Selbstverteidigung dienen

Antrag: Ergänzung im Abs. 1:
... gelten die Artikel 62, 64 Absätze 2 und 3, 65 Absätze 2 und 3, 66, 67 Absätze 3 und 4 und 68 sinngemäss.

Begründung: Die Sachkenntnispflicht für die Abgabe von Pfeffersprays an private Verwenderinnen ist beizubehalten.

Es ist nicht nachvollziehbar, weshalb hier eine Vereinfachung angestrebt werden soll. Es kann nicht davon ausgegangen werden, dass die vielfältigen chemikalienrechtlichen Anforderungen der Artikel 62 ff. von Händlern ohne Sachkenntnis eingehalten werden.

Pfeffersprays sind offensichtlich kritische Produkte mit umstrittenem Gesamtnutzen. Da die Chemikaliengesetzgebung kein vergleichbar geeignetes Instrument anbietet um sicherzustellen, dass Abwehrsprays nur durch entsprechend zuverlässige Händler abgegeben werden, betrachten wir das Erfordernis der Sachkenntnis hier im Weiteren als hinreichend geeignetes Selektionskriterium.

Wir können nachvollziehen, dass die heutigen Anforderungen an Sachkenntnisinhaber für die einzelne Abgabe von Abwehrsprays verhältnismässig hoch sind. Es wäre jedoch der falsche Ansatz, deshalb auf die Sachkenntnispflicht zu verzichten. Mit der Schaffung spezifischer Sachkenntniskurse, deren Anforderungen an das Zielpublikum bzw. die betroffenen Produkte angepasst sind, könnte sichergestellt werden, dass den betroffenen Händlern die relevanten Abgabebestimmungen vermittelt werden, insbesondere da in diesem Bereich oft branchenfremde Personen in den Handel einsteigen. Für diesen Ansatz ist eine Revision der Verordnung über die Sachkenntnis notwendig (vgl. separaten Antrag).

Wir weisen darauf hin, dass Abwehrsprays zweckmässigerweise nicht in der Chemikalienverordnung, sondern etwa in der Waffengesetzgebung zu regeln sind. Die Chemikalienverordnung bezweckt den Schutz der Gesundheit vor gefährlichen Stoffen und Zubereitungen. Produkte, die bestimmungsgemäss gegen Menschen eingesetzt werden, sind anderswo zu regeln.

2.1.7 Artikel 85, Anpassung der technischen Vorschriften

Bemerkung: Wir begrüssen grundsätzlich den Vorschlag, dass technische Anforderungen der Anhänge 2, 3 und 4 zukünftig durch die Bundesämter angepasst werden sollen. Gleichzeitig weisen wir darauf hin, dass die interessierten Kreise jeweils über die Änderungen rechtzeitig informiert werden sollen.

Bei relevanten Änderungen sind die interessierten Stakeholder vorab zu begrüssen.

2.1.8 Anhang 2 Ziffer 4, Übergangsfristen

Antrag: Präzisierung von Absatz 3:
Die Formulierung von Absatz 3 ist bezüglich des Begriffes „nach bisherigem Recht“ zu präzisieren.

Begründung: In der Praxis führt der Begriff „nach bisherigem Recht“ immer wieder zu Unklarheiten. Dementsprechend sollte ein klares Datum genannt werden.

2.1.9 Anhang 6, Änderung anderer Erlasse

Biozidprodukteverordnung

Bemerkung: Wir begrüßen die nach Abschluss der 4. Revision der Chemikalienverordnung in Aussicht gestellte Anpassung der Biozidprodukteverordnung, namentlich der Artikel 43 und 45 VBP, wie im vorliegenden Entwurf vorgeschlagen.

Pflanzenschutzmittelverordnung

Bemerkung: Wir begrüßen die nach Abschluss der 4. Revision der Chemikalienverordnung in Aussicht gestellte Anpassung der Pflanzenschutzmittelverordnung, namentlich der Artikel 64 und 65 PSMV, wie im vorliegenden Entwurf vorgeschlagen.

Antrag: Ergänzung Artikel 64 PSMV:

Der Artikel 64 ist dahingehend zu ergänzen, dass die Abgabe aller Pflanzenschutzmittel, die besonders gewässergefährdend, d.h. mit N:R50/53 bzw. Aquatic Acute 1 oder Aquatic Chronic 1 eingestuft sind, den Bestimmungen für Chemikalien der Gruppe 2 unterstellt ist, und zwar unabhängig von der Verpackungsgrösse der Produkte.

Bemerkung: Resultate aus der Umweltbeobachtung zeigen, dass der Umgang mit Pflanzenschutzmitteln für Haus und Garten oft nicht umweltgerecht ist. Zum einen werden die gesetzlichen Verwendungsverbote und -einschränkungen nur ungenügend beachtet, zum anderen werden Spritzmittelreste und Wasser, das zum Spülen der Spritzgeräte verwendet wurde, über die Kanalisation entsorgt. Dadurch gelangen die Wirkstoffe aus Pflanzenschutzmitteln in die ober- und unterirdischen Gewässer, wo sie Tiere und Pflanzen schädigen und unser Trinkwasser gefährden.

Der unsachgemässe Umgang mit Pflanzenschutzmitteln ist darauf zurückzuführen, dass der private Anwender nicht über die erforderlichen Kenntnisse für einen richtigen Umgang mit diesen Produkten verfügt. Diese Kenntnisse können aber nicht durch die Lektüre einer Gebrauchsanweisung erworben werden, sondern müssen in einem Beratungsgespräch vermittelt werden. Nur so kann sichergestellt werden, dass der Kunde ein seinen Bedürfnissen entsprechendes Pflanzenschutzmittel erwirbt und dieses dann gemäss den geltenden Bestimmungen und guter fachlicher Praxis anwendet. Unabdingbare Voraussetzung für ein Beratungsgespräch ist jedoch, dass Pflanzenschutzmittel von der Selbstbedienung ausgenommen sind.

3. Änderungsantrag ausserhalb des Revisionsvorschlages

3.1 Verordnung des EDI über die Sachkenntnis (VSK, SR 813.131.21)

3.1.1 Artikel 3, Grundwissen

Antrag 1: Es ist ein Angebot bzw. eine Verpflichtung zur Weiterbildung für alle Inhaber von Ausweisen, die vor 2009 erworben wurden, zu erwägen. Diese Weiterbildungen müssen vom BAG anerkannt sein und von den Teilnehmern mit einem entsprechenden Dokument nachweisbar sein.

Begründung: Die substanziellen Änderungen des Einstufungs- und Kennzeichnungssystems und die dadurch ausgelöste Neustrukturierung der Folgepflichten können eine allgemeine konkrete Weiterbildungsverpflichtung bzw. ein -angebot für alle Inhaber von Ausweisen und anerkannten Abschlüssen, die vor 2009, d.h. vor der erstmaligen Einführung von GHS im schweizerischen Recht, erworben wurden, rechtfertigen.

So könnte sichergestellt werden, dass alle sachkundepflichtigen Abgeber die geänderten kennzeichnungsabhängigen Abgabepflichten erkennen, die GHS-Kennzeichnung verstehen und ihre Kunden angemessen über die neue Kennzeichnung und deren Bedeutung informieren können.

Antrag 2: Die Anforderungen an das Grundwissen sind so anzupassen, dass Sachkenntniskurse vermehrt auf die Bedürfnisse der unterschiedlichen Zielgruppen ausgerichtet werden können.

Begründung: Die Erfahrungen aus dem Vollzug zeigen, dass die Informationspflicht bei der Abgabe von Chemikalien der Gruppe 2 an die breite Öffentlichkeit nur sehr mangelhaft umgesetzt wird. Dies ist unter anderem auf die Tatsache zurückzuführen, dass Sachkenntniskurse sehr allgemein gehalten werden und somit die speziellen Bedürfnisse einzelner Branchen nicht berücksichtigt werden können.

Nach der Erweiterung der Sachkenntnispflicht auf die Abgabe von Chemikalien der Gruppe 1 an berufliche Verwender anlässlich der letzten Teilrevision der Chemikalienverordnung hat das zuständige Bundesamt bislang darauf verzichtet, das erforderliche Grundwissen entsprechend zu differenzieren. Wir gehen davon aus, dass die Anforderungen an die Informationspflicht sowie die Voraussetzungen und Bedürfnisse der Kursteilnehmer für Händler von Chemikalien der Gruppe 1, im Detailhandel mit Produkten der Gruppe 2 oder bei der Abgabe von Pfeffersprays jeweils grundsätzlich unterschiedlich sind.

Daher schlagen wir vor, das Kurswesen entsprechend zu strukturieren und verschiedene Sachkenntnisebenen einzuführen, bei welchen die Anforderungen an das Grundwissen je nach Zielgruppe adressatengerecht definiert werden. Dabei wären mindestens die drei folgenden Stufen zu berücksichtigen:

- Abgabe von Chemikalien der Gruppe 2 an private Verwenderinnen;
- Abgabe von Chemikalien der Gruppe 1 an berufliche Verwenderinnen;
- Abgabe von Pfeffersprays an private Verwenderinnen (vgl. Antrag zu Artikel 69);
- Überdies wäre es zweckmässig, auch für die Abgabe von Pflanzenschutzmitteln ein speziell darauf zugeschnittenes Grundwissen im Rahmen der Sachkenntnis zu etablieren (vgl. Antrag zur Anpassung von Artikel 64 der Pflanzenschutzmittelverordnung).

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme. Für Rückfragen steht Ihnen gerne das Gesundheitsdepartement Basel-Stadt, Bereich Gesundheitsschutz, Herr PD Dr. phil. II Philipp Hübner, Kantonschemiker (Tel.: 061 385 25 27, E-Mail: philipp.huebner@bs.ch), zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen
Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Guy Morin
Präsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin