



Für eine Handelsvereinbarung zwischen der EU und den USA Damit der Handel Ihren Interessen dient

Die Transatlantische Handels- und Investitionspartnerschaft (TTIP) Regulierungsfragen

Position der EU zum Bereich Chemikalien

Dieses Papier soll die wesentlichen Vorgehensmöglichkeiten bei der TTIP im Hinblick auf die Förderung der Konvergenz und der gegenseitigen Anerkennung der Rechtsvorschriften im Chemiesektor skizzieren.

1. Übergeordnete Ziele

Die Wirtschaftsverbände, die Zivilgesellschaft und die Regierungen sind sich der Tatsache bewusst, dass das geltende Recht in den USA und in der EU weder eine vollständige Harmonisierung noch eine gegenseitige Anerkennung zulässt. Dazu sind einige Grundprinzipien von REACH (Verordnung (EG) Nr. 1907/2006) und TSCA (Toxic Substances Control Act) zu unterschiedlich.

Die kürzlich abgeschlossene Überprüfung der REACH-Verordnung ergab, dass REACH nicht geändert werden sollte. Dagegen wurde im amerikanischen Kongress im Mai 2013 ein parteiübergreifender Vorschlag zur Änderung des TSCA auf den Weg gebracht.

In der Novelle der TSCA sind zwar weder eine allgemeine Registrierungspflicht für chemische Stoffe (eine Grundvoraussetzung nach REACH) als Vorbedingung für deren Vermarktung vorgesehen, noch etwas, was der Zulassung vergleichbar wäre. Es würde der amerikanischen Umweltschutzbehörde EPA (Environmental Protection Agency) aber erleichtert, Chemikalien zu bewerten und

Risikomanagementmaßnahmen wie die Einführung von Beschränkungen zu ergreifen.

Bei den Verhandlungen sollten deshalb alle Möglichkeiten der Zusammenarbeit/Konvergenz innerhalb der Grenzen der jeweiligen Rechtssysteme sondiert und vereinbart werden (Einzelheiten siehe unten). Einige dieser Ziele ließen sich bereits vor dem Abschluss der Verhandlungen erreichen. Bei anderen Zielen ist möglicherweise nur die Einhaltung bestimmter Regulierungsgrundsätze und Mechanismen für künftige Arbeiten realisierbar.

2. Hauptziele

Es sind vier Hauptfelder auszumachen, in denen ein höherer Konvergenzgrad angestrebt werden kann, um die Effizienz zu verbessern und die Kosten für die Wirtschaftsteilnehmer zu verringern. Dazu müsste keine Seite ihre Regulierungssysteme ändern, da hier Maßnahmen der Zusammenarbeit der für Chemikalien zuständigen Regulierungsinstanzen im Vordergrund stehen, die darauf abzielen, bestimmte Vorgehensweisen in der Praxis besser zu koordinieren.

Außerdem würden beide Seiten nach wie vor regulieren und Entscheidungen auf der Grundlage ihrer Vorschriften treffen dürfen, denn die Zusammenarbeit und die anvisierten

Letzte Aktualisierung: 14. Mai 2014

Trade

Für eine Handelsvereinbarung zwischen der EU und den USA

Damit der Handel Ihren Interessen dient

Maßnahmen würden im Vorfeld der Regulierung zum Tragen kommen.

Dies sollte auf beiden Seiten auch zu einer stärkeren Rationalisierung der Regulierungstätigkeit führen und zu einer stärkeren Akzeptanz internationaler Disziplinen, womit sich unnötige Doppelarbeit oder Unvereinbarkeiten vermeiden ließen.

Da zudem ein besserer Austausch von Informationen und Erfahrungen im Mittelpunkt stünde, könnten beide Seiten bei der Regulierungstätigkeit auch Effizienzgewinne erzielen und zu einem besseren gegenseitigen Verständnis der Herausforderungen gelangen, die durch neue Technologien und neue Fragestellungen entstehen.

2.1. Zusammenarbeit bei der Priorisierung der Bewertung von Chemikalien und bei den Bewertungsmethoden

In den USA erfolgt die Priorisierung zum einen im Rahmen der sogenannten Chemicals Management Plans der EPA und zum anderen durch die Auswahl von Chemikalien im Rahmen des National Toxicology Programmes (NTP) für die sogenannten „Reports on Carcinogens“. In der EU werden die Prioritäten wie folgt gesetzt:

- a) durch Aufstellung des Fortlaufenden Aktionsplans der Gemeinschaft (Community Rolling Action Plan, CoRAP) für die Stoffbewertung nach REACH durch die Europäische Chemikalienagentur (European Chemicals Agency, ECHA), wobei jedoch anzumerken ist, dass Bewertungen nach REACH im Allgemeinen viel gezielter durchgeführt werden und stärker im Umfang begrenzt sind als die vollständigen Bewertungen, die die EPA im Rahmen ihrer Chemicals Management Plans durchführt, ferner
- b) durch eine Analyse im Rahmen der weniger stark formalisierten, freiwilligen Risikomanagementoption, gefolgt von Vorschlägen hinsichtlich der Beschränkung, der Ermittlung besonders besorgniserregender Stoffe (Kandidatenliste) und der Zulassung,

sowie von Vorschlägen zur harmonisierten Einstufung und Kennzeichnung nach der Verordnung (EG) Nr. 1272/2008 über die Einstufung, Kennzeichnung und Verpackung (CLP-Verordnung).

Keines dieser Verfahren in der EU beziehungsweise in den USA sieht derzeit die Konsultation oder Einbindung von Behörden der anderen Seite vor, doch könnte die TTIP eine Gelegenheit bieten, einschlägige Mechanismen zu entwickeln.

Abgesehen davon arbeiten die EPA und die ECHA auf dem Gebiet der Bewertungs-/Evaluierungsmethoden bereits zusammen. Diese Zusammenarbeit kann intensiviert werden, insbesondere bei der Entwicklung selbst bzw. bei der Einführung neuer wissenschaftlicher Entwicklungen. Die von der EPA und der ECHA bereits unterzeichnete Absichtserklärung¹ könnte eine gute Ausgangsbasis für weitere Kooperationsmaßnahmen darstellen.

Die US-amerikanischen Behörden sollten sich darüber hinaus bereit erklären, die diesbezüglichen Tätigkeiten der einzelnen Bundesstaaten zu beobachten und die EU über alle auf bundesstaatlicher Ebene geplante Maßnahmen zu informieren.

2.2. Verstärkte Angleichung bei der Einstufung und Kennzeichnung von Chemikalien

Dieser Bereich besitzt ein hohes Potenzial, weil bereits ein internationaler Standard existiert, der im Wesentlichen aus einer Verschmelzung der früheren EU-europäischen und US-amerikanischen Systeme entstanden ist.

Mit der CLP-Verordnung wurde das Global Harmonisierte System der Vereinten Nationen (GHS der UN) in der EU konsequent umgesetzt. Demgegenüber hat in den USA lediglich die Occupational Safety and Health Administration (OSHA) das GHS umgesetzt, und zwar für

Für eine Handelsvereinbarung zwischen der EU und den USA

Damit der Handel Ihren Interessen dient

Chemikalien, die am Arbeitsplatz zum Einsatz kommen.

Auch die EPA (und möglicherweise noch die Consumer Product Safety Commission, CPSC) müssten das GHS der UN bei den Rechtsvorschriften in ihrem Zuständigkeitsbereich anwenden, wenn dieses Ziel erreicht werden soll.

Die Behörden der EU und der USA könnten sich des Weiteren verpflichten, die regelmäßigen Aktualisierungen des GHS umzusetzen und darüber hinaus eine Konvergenz auf Feldern anzustreben, die eine gewisse Flexibilität erlauben. Dies stünde auch im Einklang mit einer von den USA innerhalb des GHS der UN beworbenen Initiative, eine Globalliste der vereinbarten GHS-Einstufungen aufzustellen.

Die EU führt bereits eine Liste verbindlicher harmonisierter Einstufungen (Anhang VI der CLP-Verordnung). Ferner beinhaltet das von der ECHA geführte Einstufungs- und Kennzeichnungsverzeichnis ein Inventar aller von der Industrie vorgenommenen, aber noch nicht vollständig harmonisierten Selbsteinstufungen. Eine verstärkte Zusammenarbeit zwischen der EU und den USA im Hinblick auf eine gemeinsam vereinbarte Einstufung von Chemikalien könnte der Wegbereiter für eine Globalliste sein.

2.3. Zusammenarbeit bei ganz neuen oder bereits anstehenden Fragen

Durch eine vorausschauende Zusammenarbeit bei ganz neuen oder bereits anstehenden Fragen lassen sich künftige handelspolitische Irritationen am besten vermeiden.

Beispiele für aktuelle Themen:

- endokrine Disruptoren (Umwelthormone) (hier bestehen bereits gute Kontakte zwischen der Kommission und der EPA),
- Nanomaterialien (auch hier wurden bereits Kontakte geknüpft) und
- Toxizität von Gemischen.

Frühzeitige Konsultationen in einer Phase, in der US-Behörden oder die Kommission mit der Aufstellung neuer Kriterien oder der

Ausarbeitung neuer Rechtsvorschriften beginnen, könnten relativ leicht in die Vorbereitungsprozesse auf beiden Seiten integriert werden.

2.4. Besserer Informationsaustausch und besserer Schutz von Geschäftsgeheimnissen

Beide Seiten haben ihr Interesse bekundet, diese Fragenkomplexe bei den TTIP-Verhandlungen zu erörtern. Die EPA und die OSHA sind auf US-amerikanischer Seite im Wesentlichen am Zugang zu vollständigen Teststudienberichten der EU interessiert. Die ECHA möchte von den US-Behörden hauptsächlich umfassende Informationen über die Identität von Stoffen erhalten, beispielsweise im Rahmen des Programms zum Chemical Data Reporting.

Darüber hinaus haben mehrere Tierschutzorganisationen die Behörden aufgerufen, den Datenaustausch zwischen den Regulierungsinstanzen zu verstärken, damit unnötige Wiederholungen von Tierversuchen vermieden werden.

Es ist zweifellos wichtig, dass die Behörden der EU und der USA Informationen austauschen; allerdings veröffentlichen beide Seiten bereits umfangreiche Datenbestände, und zwar mit zunehmender Tendenz.

Deshalb wären mehrere Aspekte abzuklären, bevor darüber entschieden wird, welche weiteren Schritte unternommen werden könnten oder welche Vorteile eine Vereinbarung über den Austausch von Geschäftsgeheimnissen hätte. So begnügt sich die US-amerikanische EPA im Rahmen des High-Production-Volume-Programms der OECD (HPV-Programm) bereits mit belastbaren Zusammenfassungen und verzichtet auf umfassende Studienberichte.

Auch der ECHA oder den Behörden der Mitgliedstaaten werden bei der REACH-Registrierung oder auch bei der Bewertung normalerweise keine umfassenden Studienberichte vorgelegt; diese gehören der Industrie und werden zwischen den Registranten in Stoffinformations-

Für eine Handelsvereinbarung zwischen der EU und den USA

Damit der Handel Ihren Interessen dient

Austauschforen ausgetauscht, an die sich die EPA direkt wenden könnte.

Ferner muss sichergestellt werden, dass der Informationsaustausch von beiden Seiten betrieben wird, womit sich die Frage stellt, inwieweit die Möglichkeiten der US-Behörden, vertrauliche Informationen an die Behörden von Drittländern weiterzugeben, nach Section 8 TSCA beschränkt sind.

Schließlich muss noch die Frage geklärt werden, in welchem Maße sich die EU-europäische und die US-amerikanische Definition des Begriffs Geschäftsgeheimnis decken.

3. Konkrete Vorschläge

Damit die Ziele in Abschnitt 2 erreicht werden können, müssten die Arbeiten der beiderseits für die Regulierung zuständigen Behörden angemessen koordiniert werden. Vorgeschlagen wird Folgendes:

3.1. Zusammenarbeit bei der Priorisierung der Bewertung von Chemikalien und bei den Bewertungsmethoden

Hier wäre ein Konsultationsmechanismus zur Festlegung der Prioritäten bei der Bewertung von Chemikalien bzw. beim Risikomanagement und ein Kooperationsmechanismus bei der Entwicklung von Bewertungsmethoden zu schaffen.

Ferner würden sich beide Seiten gegenseitig über ihre Arbeiten unterhalb der Bundesebene (USA) beziehungsweise auf mitgliedstaatlicher Ebene (EU) informieren.

3.2. Verstärkte Angleichung bei der Einstufung und Kennzeichnung von Chemikalien

Das GHS der UN und dessen regelmäßige Aktualisierung sollte bis zu einem konkreten Zeitpunkt für ein breites Chemikaliensortiment umgesetzt werden.

Es würde ein Konsultations- und Einbeziehungsmechanismus in Fragen der

Einstufung und Kennzeichnung von Chemikalien geschaffen (sprich: harmonisierte Einstufung nach der CLP-Verordnung in der EU und NTP-Berichte zum Thema Krebs in den USA), oder es würden andere Wege zur Aufstellung einer gemeinsamen Chemikalienkennzeichnungsliste besprochen (z. B. Überarbeitung bestehender Listen und Feststellung von Gemeinsamkeiten).

3.3. Zusammenarbeit bei ganz neuen oder bereits anstehenden Fragen

Es würde ein Mechanismus zur regelmäßigen Konsultation bei allen ganz neuen oder bereits anstehenden Fragen geschaffen; dies gilt insbesondere für Fragen, die für die Regulierung von Bedeutung sind.

Beide Seiten würden sich konsultieren, außerdem würden sie auf Anmerkungen/Fragen der Gegenseite eingehen; ferner würden sie sich – wo immer möglich – um gemeinsame Kriterien/Grundsätze/Maßnahmen im Zusammenhang mit ganz neuen oder bereits anstehenden Fragen bemühen.

3.4. Besserer Informationsaustausch und besserer Schutz von Geschäftsgeheimnissen

Es würde ermittelt, was den Austausch von (vertraulichen) Daten bzw. den Austausch von Geschäftsgeheimnissen möglicherweise behindert und welche Vorteile der Austausch hätte. Ferner würden Gegenseitigkeitsperspektiven entwickelt, wozu – wenn es denn gewünscht wird – auch ein Mechanismus zum Erreichen dieses Ziels innerhalb einer bestimmten Frist zählt.

Die TTIP könnte auch eine periodische Überprüfung der Wirksamkeit aller obengenannten Mechanismen und – soweit zweckdienlich – deren Revision beinhalten.

Darüber hinaus könnten beide Seiten regelmäßig untersuchen, ob zusätzliche oder neue Ziele festgelegt werden könnten, sofern beide Parteien das nach ihren internen Beschlussfassungsverfahren so beschließen. Ferner könnten die betreffenden Regeln im

Für eine Handelsvereinbarung zwischen der EU und den USA

Damit der Handel Ihren Interessen dient

Rahmen der institutionellen Mechanismen, die mit TTIP geschaffen werden können, nach und nach geändert werden.

4. Künftige Konvergenz

Das horizontale Kapitel der TTIP würde Bestimmungen über einen wirksamen bilateralen Konsultations- und Kooperationsmechanismus sowie einen verbesserten Feed-back-Mechanismus enthalten, damit beiden Seiten genügend Zeit verbleibt, zu einer geplanten Regelung Stellung zu nehmen, bevor sie verabschiedet wird, und sie sich erläutern lassen können, in welcher Weise ihre Stellungnahmen berücksichtigt wurden.

Im Fall des Chemiesektors würden dies insbesondere auch Vorschläge für das Risikomanagement priorisierter Stoffe in den USA und der EU sowohl auf zentraler Ebene als auch auf der Ebene der Bundes- bzw. Mitgliedstaaten beinhalten.