EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 29.10.2012
COM(2012) 630 final

BERICHT DER KOMMISSION

AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN RAT ÜBER DIE INFORMATION ÜBER DIE SICHERE VERWENDUNG VON CHEMIKALIEN

(Text von Bedeutung für den EWR)

BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN RAT ÜBER DIE INFORMATION ÜBER DIE SICHERE VERWENDUNG VON CHEMIKALIEN

(Text von Bedeutung für den EWR)

Glossar:

ECHA	Europäische Chemikalienagentur
CLP	Verordnung (EG) Nr. 1272/2008 über die Einstufung, Kennzeichnung und Verpackung von Stoffen und Gemischen
GHS	Global Harmonisiertes System zur Einstufung und Kennzeichnung von ChemikalienREACH Verordnung (EG) Nr. 1907/2006 zur Registrierung, Bewertung, Zulassung und Beschränkung chemischer Stoffe
RCN	Risikokommunikationsnetzwerk (*Risk Communication Network*)
MSCA	Zuständige Behörde der Mitgliedstaaten (*Member States Competent Authority*)
SDB	Sicherheitsdatenblatt

1. Einleitung

Die Europäische Union hat Systeme zur Bereitstellung von Informationen über die gefährlichen Eigenschaften von Chemikalien und über die entsprechenden Kontrollmaßnahmen entwickelt, und zwar ab 1967[1] für Stoffe und ab 1988[2] für Gemische (früher „Zubereitungen“). Dennoch waren in anderen Ländern unterschiedliche Einstufungssysteme in Gebrauch, die nicht immer miteinander kompatibel waren, so dass häufig mehrere Kennzeichnungen und Sicherheitsdatenblätter für ein und dasselbe chemische Produkt erforderlich waren.

Die Konferenz der Vereinten Nationen über Umwelt und Entwicklung von 1992 erteilte daher ein internationales Mandat zur Harmonisierung der Gefahreneinstufung bis 2000. Hieraus entstand die erste Fassung des Global Harmonisierten Systems zur Einstufung und Kennzeichnung von Chemikalien (GHS), die 2002 angenommen und im folgenden Jahr

[1] Richtlinie 67/548/EWG des Rates vom 27. Juni 1967 zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften für die Einstufung, Verpackung und Kennzeichnung gefährlicher Stoffe, ABl. 196 vom 16.8.1967, S. 1-98.

[2] Richtlinie 88/379/EWG des Rates vom 7. Juni 1988 zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten für die Einstufung, Verpackung und Kennzeichnung gefährlicher Zubereitungen, ABl. L 187 vom 16.7.1988, S. 14-30.

veröffentlicht wurde. Seitdem wurde das GHS alle zwei Jahre aktualisiert. Das GHS ist ein System der Vereinten Nationen zur Bestimmung der von Chemikalien ausgehenden Gefahren und zur Information der Nutzer über diese Gefahren mithilfe von standardisierten Symbolen und Warnhinweisen auf den Verpackungsetiketten sowie durch Sicherheitsdatenblätter (SDB).

In der EU werden die Einstufung, Kennzeichnung und Verpackung von Stoffen und Gemischen durch die CLP-Verordnung[3] geregelt. Mit ihr werden die vorherigen EU-Rechtsvorschriften zur Einstufung, Kennzeichnung und Verpackung von Chemikalien am GHS ausgerichtet. Die CLP-Verordnung soll sowohl den Schutz der menschlichen Gesundheit und der Umwelt verbessern als auch den freien Verkehr von chemischen Stoffen und Gemischen gewährleisten und Wettbewerbsfähigkeit und Innovation stärken.

Die CLP-Verordnung ist am 20. Januar 2009 in Kraft getreten. Nach der Verordnung war die Einstufung von Stoffen bis zum 1. Dezember 2010 an die neuen Regeln anzupassen. Für Gemische gilt eine Frist bis zum 1. Juni 2015. Nach dieser Übergangsperiode wird die CLP-Verordnung die vorherigen Regelungen zur Einstufung, Kennzeichnung und Verpackung von Stoffen (Richtlinie 67/548/EWG) und die derzeitigen Regeln über Zubereitungen (Richtlinie 1999/45/EG) ersetzen.

Artikel 34 der CLP-Verordnung legt Folgendes fest:

> *„(1) Bis 20. Januar 2012 führt die Agentur eine Studie über die Information der Öffentlichkeit über die sichere Verwendung von Stoffen und Gemischen und über den etwaigen Bedarf an zusätzlichen Informationen auf den Kennzeichnungsetiketten durch. Diese Studie wird in Konsultation mit den zuständigen Behörden und den interessierten Kreisen durchgeführt und stützt sich gegebenenfalls auf entsprechende bewährte Verfahren.*
>
> *(2) Unbeschadet der Kennzeichnungsvorschriften dieses Titels legt die Kommission auf der Grundlage der in Absatz 1 genannten Studie dem Europäischen Parlament und dem Rat einen Bericht vor und unterbreitet, sofern begründet, einen Vorschlag für einen Rechtsakt zur Änderung dieser Verordnung.“*

Die Europäische Chemikalienagentur (ECHA) hat die Ergebnisse einer europaweiten Eurobarometer-Umfrage sowie einer weiteren, zielgerichteteren Studie zur Risikowahrnehmung ausgewertet. Im Anschluss daran veröffentlichte die ECHA gemäß Artikel 34 Absatz 1 der CLP-Verordnung am 20. Januar ihre Studie. Der vorliegende Bericht wurde gemäß Artikel 34 Absatz 2 der CLP-Verordnung auf der Grundlage der Studie der ECHA erstellt.

2. Studie über die Information der Öffentlichkeit über Chemikalien

Mit der CLP-Verordnung werden die auf UN-Ebene vereinbarten Einstufungskriterien und Kennzeichnungsregeln in das EU-Recht integriert. In ihren Grundprinzipien ist sie den früheren EU-Rechtsvorschriften recht ähnlich. Die Verordnung verpflichtet die Unternehmen,

[3] Verordnung (EG) Nr. 1272/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates über die Einstufung, Kennzeichnung und Verpackung von Stoffen und Gemischen, ABl. L 353 vom 31.12.2008, S. 1.

ihre Chemikalien vor der Vermarktung entsprechend ihrer Gefährlichkeit einzustufen, zu kennzeichnen und zu verpacken.

Nach der CLP-Verordnung erfolgt die Information der Öffentlichkeit über die Gefahren[4] von Chemikalien insbesondere durch die Kennzeichnung der Produkte. Die Gefahrenkennzeichnung nach der CLP-Verordnung umfasst insbesondere folgende Elemente:

a) das Gefahrenpiktogramm (gemäß Anhang V der CLP-Verordnung), d. h. eine grafische Darstellung, bestehend aus einem Symbol sowie weiteren grafischen Elementen, zur Vermittlung einer bestimmten Information über die betreffende Gefahr,

b) das Signalwort, das das Ausmaß der Gefahr angibt, um den Leser auf eine potenzielle Gefahr hinzuweisen (z. B. „Achtung“, „Gefahr“),

c) den Sicherheitshinweis, der empfohlene Maßnahmen beschreibt, um schädliche Wirkungen aufgrund der Exposition gegenüber einem gefährlichen Stoff oder Gemisch bei seiner Verwendung oder Beseitigung zu begrenzen oder zu vermeiden (der Wortlaut der Sicherheitshinweise ist standardisiert und wird in Anhang IV der CLP-Verordnung festgelegt),

d) den Gefahrenhinweis, der die Art und gegebenenfalls den Schweregrad, der von einem gefährlichen Stoff oder Gemisch ausgehenden Gefahr beschreibt (der Wortlaut der Gefahrenhinweise ist standardisiert und wird in Anhang IV der CLP-Verordnung festgelegt).

Gemäß Artikel 34 Absatz 1 der CLP-Verordnung führte die ECHA eine Studie zur Bewertung der Information der Öffentlichkeit über die sichere Verwendung von Stoffen und Gemischen und über den etwaigen Bedarf an zusätzlichen Informationen auf den Kennzeichnungsetiketten durch. Die Studie beruhte auf zwei Hauptelementen:

a) einer Eurobarometer-Umfrage aus dem Jahr 2010, in der untersucht wurde, wie die Europäischen Bürger die Verständlichkeit der Kennzeichnung und der entsprechenden Gefahrenpiktogramme beurteilten. Die 2011 veröffentlichten Ergebnisse der Umfrage, an der mehr als 26 000 Personen aus allen Mitgliedstaaten teilnahmen, wurden als repräsentativ für die Sicht von 500 Mio. Bürgern in der EU angesehen.

b) Eine zusätzliche qualitative Studie wurde 2011 von einem Team europäischer Wissenschaftler mit Fachkenntnissen in Risikowahrnehmung, Forschung und Analyse durchgeführt, um weitere Aufschlüsse zur öffentlichen Wahrnehmung und zu individuellen Verhaltensmustern zu gewinnen. Die Studie bestand aus Interviews mit mehr als 240 Bürgern in drei Mitgliedstaaten; sie sollte zutage fördern, wie die Menschen chemische Produkte beurteilen und welcher Zusammenhang zwischen dieser Beurteilung und sicherheitsrelevanten Verhaltensweisen besteht.

Am 20. Januar 2012 wurde der Bericht zur Studie über die Information der Öffentlichkeit über die sichere Verwendung von Chemikalien[5] von der ECHA an die Kommission übermittelt. In den nachfolgenden Abschnitten des vorliegenden Berichts werden die wichtigsten Ergebnisse der Studie zusammengefasst und mit anderen, ähnlichen Berichten

[4] Mit „Gefahr“ ist die gemäß den Kriterien der CLP-Verordnung festgestellte intrinsische Fähigkeit von chemischen Stoffen oder Gemischen zur Beeinträchtigung der menschlichen Gesundheit oder der Umwelt gemeint.

[5] Die Studie kann auf der ECHA-Website eingesehen werden: http://echa.europa.eu/documents/10162/13559/clp_study_en.pdf.

international anerkannter Organisationen (Vereinte Nationen, UNITAR usw.) verglichen, und es werden Schlussfolgerungen zu der Frage gezogen, ob Gründe für eine Änderung der CLP-Verordnung bestehen.

3. Ergebnisse zur Information der Öffentlichkeit über Chemikalien

3.1. Erkennung und Verständnis der CLP-Piktogramme und weiterer Kennzeichnungselemente

Aus den Umfragen, die für die ECHA-Studie durchgeführt wurden, ging deutlich hervor, dass bei der Erkennung und dem Verständnis der neuen Gefahrenpiktogramme beträchtliche graduelle Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten bestehen und dass allgemein ein geringes Verständnis der Sicherheitsmaßnahmen herrscht, die bei der Verwendung chemischer Produkte zu treffen sind. Die Umfragen zeigten zudem, dass die meisten Auskunftgebenden sich über die Gefahren im Zusammenhang mit chemischen Produkten nur mäßig oder nicht gut informiert fühlten.

Die Eurobarometer-Umfrage ergab insbesondere, dass das Lesen der Sicherheitsanweisungen die EU-weit gängigste Methode ist, um festzustellen, ob ein chemisches Produkt gefährlich ist. Bestätigt wurde dies bei den Produkten, die als sehr gefährlich wahrgenommen wurden, etwa bei Pestiziden und Insektiziden (50 % der Auskunftgebenden lesen vor der Benutzung stets die Sicherheitsanweisungen). Dagegen gab bei anderen Produktkategorien wie Autopflegemitteln und Haushaltsdetergenzien weniger als ein Drittel der Auskunftgebenden an, vor dem Gebrauch die Sicherheitsanweisungen zu lesen.

Die zweite Umfrage zur Risikowahrnehmung machte deutlich, dass zwischen Risikowahrnehmung und sicherheitsbewusstem Verhalten nur eine recht schwache Korrelation besteht. Dies bedeutet, dass die Risikowahrnehmung als solche kein ausreichender Impulsgeber für sicherheitsbewusstes Verhalten ist. Dagegen scheinen emotionales Verhalten und frühere Erfahrungen eine weit wichtigere Rolle zu spielen.

Den Rückmeldungen aus den beiden genannten, in der Studie der ECHA berücksichtigten Umfragen zufolge werden einige neue Gefahrenpiktogramme von der Öffentlichkeit gut erkannt (siehe Abbildung 1), andere dagegen nicht.

Es sollte daran erinnert werden, dass viele der neuen, mit der CLP-Verordnung eingeführten Piktogramme den existierenden Kennzeichnungen gemäß den vorherigen EU-Rechtsvorschriften ziemlich ähnlich sehen: Einige unterscheiden sich nur durch die Farbe des Hintergrundes (Orange in den alten, Weiß in den neuen Kennzeichnungen) und den Umriss (Quadrat bei den alten, rot umrandete Raute bei den neuen Piktogrammen gemäß der CLP-Verordnung).

Abbildung 1: Neues (der CLP-Verordnung entsprechendes) und früheres Piktogramm für Entzündbarkeit, sehr hoher Wiedererkennungswert für die Öffentlichkeit (über 80 %)

Ebenso wird die Bedeutung eines Piktogramms mit einem ähnlichen Vorläufer oft richtig verstanden (siehe Abbildung 2).

Abbildung 2: Neues (der CLP-Verordnung entsprechendes) und früheres Piktogramm für Explosionsgefahr, sehr gute Verständlichkeit für die Öffentlichkeit (über 80 %)

Es überrascht nicht, dass neue Piktogramme gemäß der CLP-Verordnung, die keinen ähnlichen „Vorläufer“ in den früheren EU-Rechtsvorschriften haben, in der Öffentlichkeit kaum bekannt sind und verstanden werden (siehe Abbildung 3).

Abbildung 3: Neues (der CLP-Verordnung entsprechendes) Piktogramm für „erhebliche Gesundheitsgefahr“, sehr geringer Wiedererkennungswert für die Öffentlichkeit und sehr geringes Verständnis seiner Bedeutung (20 % bzw. 12 %)

In einigen besonderen Fällen kam es allerdings zu recht überraschenden Ergebnissen:

- Das neue Piktogramm „Ausrufezeichen“ (siehe Abbildung 4) war 59 % der Befragten vertraut, obwohl es keinen ähnlichen Vorläufer im EU-System hatte. Dagegen wurde die Bedeutung (Gesundheitsgefahr)[6] nur von 11 % der Befragten verstanden.
- Die Bedeutung des Piktogramms „Totenkopf mit gekreuzten Knochen“ (siehe Abbildung 5) wurde nur von einem Drittel der Befragten verstanden, während andere Studien ein viel höheres Maß an Verständnis ergaben.[7]

---

[6] Es wird angenommen, dass die Vertrautheit mit dem Symbol daher rührt, dass es in verschiedenen Kontexten, z. B. auf Verkehrszeichen, zu sehen ist.

[7] Siehe *Environmental research* 108 (2008), S. 419-427 und die Studie des spanischen nationalen Verbraucherinstituts (Instituto Nacional del Consumo) zu den neuen Gefahrenpiktogrammen mit dem Titel „Seguridad de los productos: Nuevos pictogramas de peligro y redes de alerta“ (2011). Es sei jedoch darauf hingewiesen, dass in der Studie der ECHA die Verbraucher die Bedeutung direkt angeben sollten und sie, anders als es in den anderen Studien möglicherweise der Fall war, nicht unter verschiedenen Möglichkeiten wählen konnten.

Abbildung 4: Neues (der CLP-Verordnung entsprechendes) Piktogramm für Gesundheitsgefahren, 59 % der Befragten vertraut aber nur von 11 % verstanden

Abbildung 5: Neues (der CLP-Verordnung entsprechendes) und früheres Piktogramm für akute Toxizität, geringes Verständnis durch die Befragten (33 %)

Was die Signalwörter betrifft, so ging aus der Eurobarometer-Umfrage hervor, dass die meisten Menschen in der EU das Wort „Gefahr“ als stärker empfinden als das Wort „Achtung“. In einigen Mitgliedstaaten sahen die Ergebnisse jedoch anders aus, was die nach wie vor großen Schwierigkeiten einer Standardisierung und Übersetzung für 27 Mitgliedstaaten mit vielen verschiedenen Sprachen deutlich hervortreten lässt.

Schließlich lieferten die Umfragen keine direkten Ergebnisse zur Verständlichkeit der Gefahren- und Sicherheitshinweise. Angesichts von deren Bedeutung für die Gefahrenkommunikation sollte durch weitere Untersuchungen bewertet werden, in welchem Maß Gefahren- und Sicherheitshinweise verstanden werden.

3.2 Notwendigkeit von Sensibilisierungs- und Schulungsmaßnahmen

Aus den Untersuchungen zum Wiedererkennungswert und zum Verständnis der CLP-Piktogramme geht erstens klar hervor, dass Sensibilisierungsmaßnahmen erforderlich sind, damit die neuen CLP-Kennzeichnungen von der Öffentlichkeit besser erkannt und verstanden werden.

Zu beachten ist allerdings, dass die neuen Kennzeichnungen derzeit nur für chemische Stoffe obligatorisch sind, während die meisten chemischen Produkte, die für jedermann erhältlich sind, tatsächlich Gemische sind, für die die CLP-Verordnung erst ab dem 1. Juni 2015 gilt. Dennoch ist es wichtig, das Bewusstsein der Öffentlichkeit zu schärfen und für ein besseres Verständnis von Gefahrenkennzeichnungen und der entsprechenden Sicherheitsmaßnahmen zu sorgen.

Die Ergebnisse der Studie der ECHA legen nahe, dass bei Sensibilisierungsmaßnahmen nationale Gefahrenwahrnehmungsmuster zu berücksichtigen sind und dass sie auf die allgemeine Öffentlichkeit ebenso wie auf besondere Zielgruppen wie Familien, Einpersonenhaushalte, Schulkinder usw. zugeschnitten sein müssen, wobei verschiedene didaktische Mittel (Websites, Faltblätter, audiovisuelle Materialien usw.) einzusetzen sind.

Die Wahrnehmung der Gefahren bestimmter chemischer Produkte unterscheidet sich beträchtlich zwischen den Mitgliedstaaten und auch innerhalb ein und desselben Mitgliedstaates zwischen verschiedenen Bevölkerungsgruppen. Informations- und Sensibilisierungsmaßnahmen müssen daher die Öffentlichkeit des jeweiligen Mitgliedstaates auf differenzierte Weise ansprechen und auf Sprachbarrieren und den Einsatz angemessener

Kommunikationskanäle, z. B. intelligenter Medienanwendungen oder sozialer Medien, achten.

In einem allgemeineren Sinne sollten die entsprechenden Maßnahmen folgende Ziele verfolgen:

- Auffrischung von Kenntnissen/Vertrautmachen der Öffentlichkeit mit den neuen Piktogrammen und den Signalwörtern,
- Ermutigung der Öffentlichkeit zum tatsächlichen Lesen der Kennzeichnung und zur Berücksichtigung der Piktogramme sowie der Gefahren- und Sicherheitshinweise, um das Problembewusstsein zu schärfen,
- Information über mögliche Folgen eines falschen Umgangs mit gefährlichen Produkten, um das falsche Sicherheitsgefühl zu verringern.

Sensibilisierungsmaßnahmen müssen auf die institutionellen Fähigkeiten und verfügbaren Ressourcen der beteiligten öffentlichen und privaten Einrichtungen zugeschnitten sein. Sie sollten zudem an verschiedene Umgebungen angepasst sein und zielgerichtete Botschaften beispielsweise in Verkaufsstellen, im öffentlichen Raum, in Schulen oder in Haushalten verbreiten.

Kinder gehören wahrscheinlich zu den gefährdetsten Zielgruppen und sollten daher über die Gefahren von Produkten gut informiert sein. Zur Verteilung in Schulen – einige Mitgliedstaaten führen solche Maßnahmen bereits durch[8] – sind besondere pädagogische Materialien zu entwickeln.

Sowohl bei der Vorbereitung als auch bei der Durchführung der Studie stützte sich die ECHA auf eine ausgiebige Konsultation des im Herbst 2008 eingerichteten Risikokommunikationsnetzes der Agentur. Eine Aufgabe des Risikokommunikationsnetzes besteht darin, einen Mechanismus zum Austausch von Informationen, Erfahrungen, Fallstudien und bewährten Verfahren zwischen den Stellen für die Koordinierung der Risikokommunikation innerhalb der für REACH zuständigen Behörden (MSCA) und der ECHA zu schaffen. Das Netzwerk kann somit den Mitgliedern dabei helfen, die notwendige Information der Öffentlichkeit über Risiken und die sichere Verwendung von Chemikalien sicherzustellen, indem widersprüchliche Aussagen der Behörden vermieden und bewährte Verfahren der Risikokommunikation etabliert werden.

Zudem ist die ECHA dank ihrer regelmäßigen Kontakte mit den MSCA und deren CLP-Experten sowie dank ihrer Unterstützung der nationalen CLP-Helpdesks (über das Netzwerk HelpNet der nationalen REACH- und CLP-Helpdesks) gut in der Lage, Sensibilisierungsmaßnahmen zur CLP-Verordnung dauerhaft durchzuführen und zu koordinieren.

3.3. Aussehen der Produkte und Gefahreninformationen auf dem Kennzeichnungsetikett

Die Studie der ECHA ergab, dass Aussagen zu den Gefahren eines chemischen Produkts, die ausdrücklich oder implizit durch die Verpackung ausgedrückt werden, die Aussagen einer

[8] Das Risikokommunikationsnetz der ECHA ist das institutionelle Forum, in dem die Mitgliedstaaten Erfahrungen im Bereich der Information über die sichere Verwendung von Chemikalien austauschen, siehe http://echa.europa.eu/de/web/guest/about-us/partners-and-networks/risk-communication-network.

CLP-Kennzeichnung überlagern können. Beispielsweise können die folgenden Faktoren allesamt die Gefahrenwahrnehmung beeinflussen:

- Form und Farbe der Verpackung (z. B. Rot/Schwarz gegenüber Grün/Weiß),
- Vorhandensein visueller Elemente, die mit „Harmlosigkeit“ assoziiert werden (etwa Abbildungen von Kindern, Müttern, Blumen, Bäumen usw.), auf einem Produkt,
- Wiedererkennungswert und Wertschätzung der Marke,
- die Annahme, es handele sich eher um ein „natürliches“ als um ein Industrieprodukt aufgrund missverständlicher visueller Elemente (Formen von wilden Tieren, Wald usw.).

In der Studie der ECHA wird empfohlen, die Industrie dazu aufzufordern, Aussehen und Verpackung von Produkten besser mit den Gefahreninformationen auf den Kennzeichnungsetiketten in Einklang zu bringen, wobei durch die Nutzung verhaltensbeeinflussender Faktoren die Aussage der Kennzeichnung verstärkt und damit das angemessene Sicherheitsverhalten der Verbraucher gefördert wird. Laut der ECHA sollte eine anziehende Verpackung den Verbraucher nicht dazu verführen, die nach der CLP-Verordnung verbindlichen Warnhinweise zu ignorieren oder nicht ernst genug zu nehmen.

Bemühungen um eine Angleichung der vom Aussehen der Verpackung und dem Inhalt des Kennzeichnungsetiketts transportierten „Botschaften“ zu den Gefahren des Produkts können daher ein Weg zu einer Schärfung des Bewusstseins und zu Verbesserungen des Verhaltens im Zusammenhang mit der sicheren Verwendung von Chemikalien sein. Behörden, Hersteller und Vertreiber könnten auf diesem Gebiet – durch freiwillige gemeinsame Aktionen öffentlicher und privater Akteure – versuchen, Selbstregulierungsmaßnahmen zu fördern (ein beachtenswerter Hinweis, da bereits einige Initiativen laufen, in denen die Industrie freiwillige Informationskampagnen zur Sensibilisierung der Verwender ihrer Produkte und zur Förderung ihres sicheren Gebrauchs unternommen hat[9]).

Schließlich sollte ebenfalls berücksichtigt werden, dass früheren Studien zur Wahrnehmung von Gefahrenwarnungen durch die Verbraucher zufolge deren Aufmerksamkeit durch ein Zuviel an Informationen abgelenkt werden kann, wenn eine Kennzeichnung auf sämtliche potenziellen Gefahren eingeht.[10] Dagegen können Warnungen, die sich (wie Piktogramme) auf besondere Gefahren konzentrieren, die Aufmerksamkeit verstärken und somit den Verbraucherschutz verbessern.

Mögliche Änderungen der Kennzeichnungsanforderungen sollten daher vor allem auf die Vereinfachung der Inhalte sowie eine verbesserte Aufmachung und weniger auf das Hinzufügen weiterer Informationen abzielen.

3.4. Neue Untersuchung nach 2015

Wie weiter oben ausgeführt, lieferten beide Feldstudien Rückmeldungen über den Wiedererkennungswert und die (fehlende) Verständlichkeit der wichtigsten Risikokommunikationselemente sowie der einzelnen CLP-Piktogramme. Aus den

---

9 http://www.cleanright.eu/

10 Studie zur Verständlichkeit von Kennzeichnungen auf der Grundlage der Richtlinie 88/379/EWG über gefährliche Zubereitungen, GD III der Europäischen Kommission, 1999; GHS der Vereinten Nationen, vierte, überarbeitete Auflage, 2012, Anhang 5 „Consumer Product labelling based on the likelyhood of injury“.

Ergebnissen geht hervor, dass einige Gefahrenpiktogramme kaum bekannt sind und kaum verstanden werden.

Dies ist nicht verwunderlich, da die Bestimmungen der Titel III und IV der CLP-Verordnung über „Gefahrenkommunikation durch Kennzeichnung“ bzw. „Verpackung“ in Bezug auf Stoffe erst am 1. Dezember 2010 in Kraft getreten sind (siehe Artikel 62 der CLP-Verordnung).

Zudem stellen die allermeisten chemischen Produkte, die von den Verbrauchern verwendet werden, eigentlich Gemische aus mehreren Stoffen dar. Für Gemische gelten die CLP-Bestimmungen erst ab 1. Juni 2015 verbindlich. Im Übergangszeitraum gilt das vorherige System der Kennzeichnung und der Gefahrenpiktogramme für Gemische (Richtlinie 1999/45/EG) weiter. Die Verbraucher werden daher auf den chemischen Produkten, die sie kaufen, weiterhin vor allem die alten Piktogramme sehen.

Da in Artikel 34 Absatz 1 der CLP-Verordnung eine Frist bis zum 20. Januar 2012 gesetzt wurde, musste die Studie der ECHA ein wenig verfrüht durchgeführt werden, außerdem wurde die Eurobarometer-Umfrage bereits zu einem Zeitpunkt (im November und Dezember 2010) durchgeführt, an dem die Öffentlichkeit die neuen Gefahrenpiktogramme im normalen Leben noch kaum zu Gesicht bekommen hatte. Als (im Juli 2011) mittels „qualitativer Forschung“ mehr Informationen gesammelt werden sollten, war die Verpflichtung zur Verwendung der CLP-Piktogramme zum Kennzeichnen und Verpacken von Stoffen nicht einmal ein Jahr in Kraft, während Gemische weiter fast ausschließlich nach den vorherigen Rechtsvorschriften gekennzeichnet wurden.

Es erscheint daher zweckmäßig, die Verständlichkeit der CLP-Piktogramme zu einem späteren Zeitpunkt, wenn die europäischen Bürger mehr Erfahrung und Vertrautheit mit ihnen gesammelt haben, erneut zu untersuchen; dies sollte vorzugsweise geschehen, nachdem die Piktogramme auch für Gemische verbindlich geworden sind. Eine neue Untersuchung darüber, wie verständlich die CLP-Piktogramme für die EU-Bürger sind und wie sie deren Verhalten beeinflussen, sollte einige Zeit nach Juni 2015 durchgeführt werden.

4. Schlussfolgerung

Angesichts der Ergebnisse der von der ECHA gemäß Artikel 34 Absatz 1 der CLP-Verordnung durchgeführten Studie und anderer Studien zu demselben Thema wird nicht empfohlen, die CLP-Piktogramme selbst zu ändern, da es vorteilhafter ist, der Öffentlichkeit Gelegenheit zur Gewöhnung an das neue globale System zu geben, wobei das Verständnis der Gefahren durch Chemikalien im Allgemeinen und eine sicherere Verwendung von Haushaltschemikalien im Besonderen ständig zu verbessern bzw. zu fördern sind.

Bedenkt man zudem, dass eine Änderung der CLP-Piktogramme erneute Verhandlungen über die im multilateralen Rahmen der Vereinten Nationen eingeführten einschlägigen GHS-Bestimmungen erfordern würde, so ist derzeit von einer Änderung der Übereinkommen zur Kennzeichnung kein Nutzen zu erwarten. Stattdessen ist zum gegenwärtigen Zeitpunkt der Schwerpunkt der Maßnahmen auf Sensibilisierung und die Erhöhung des Wissensstandes zu legen.

Die Kommission vertritt daher die Auffassung, dass ein Legislativvorschlag zur Änderung der CLP-Verordnung derzeit unbegründet wäre, und empfiehlt folgende Maßnahmen

- Vorzugsweise im Vorfeld des Zeitpunktes, ab dem die CLP-Kennzeichnung auch für chemische Gemische gilt (1. Juni 2015), sollten Maßnahmen zur Sensibilisierung vorbereitet und durchgeführt werden, um die sichere Verwendung von Chemikalien durch die EU-Bürger zu fördern; diese Maßnahmen sollten von den Risikokommunikations- und den Helpdesk-Netzwerken der ECHA koordiniert bzw. gefördert werden; Hersteller und Einführer könnten dazu ermutigt werden, Aussehen und Verpackung der Produkte besser mit den Gefahreninformationen auf den Kennzeichnungsetiketten in Einklang zu bringen;
- die inhaltliche Vereinfachung und die Verbesserung der Aufmachung von Kennzeichnungen für Stoffe und Gemische sollte gefördert werden (zum Beispiel durch das Bereitstellen von Leitlinien für die Auslassung bestimmter Informationselemente und von Regeln zur Rangfolge);
- eine weitere Untersuchung zum Verständnis der sicheren Verwendung von Stoffen und Gemischen wird einige Zeit nach dem 1. Juni 2015 durchgeführt (hierbei sollten auch Gefahren- und Sicherheitshinweise berücksichtigt werden).