

Stellungnahme Verband der TÜV e. V.

Verfasser
Richard Goebelt

Datum
11.05.2010

zur Anhörung im Ausschuss für Wirtschaft und Technologie am 17. Mai 2010

Der Verband der TÜV e.V. begrüßt, dass sich der Deutsche Bundestag nach der Veröffentlichung der neuen Spielzeug-Richtlinie 2009/48/EG am 30. Juni 2009 in einer Öffentlichen Anhörung mit den chemischen Anforderungen an Spielzeugen befasst.

Vorbemerkungen

Die Novellierung der 20 Jahre alten Spielzeugrichtlinie war ein richtiger Schritt, der jedoch in vielen kritischen Punkt weit hinter den Forderungen aus Wissenschaft und Politik zurückgeblieben ist. So bieten die festgelegten Grenzwerte für Schwermetalle und potenziell krebserregende polyzyklische aromatische Kohlenwasserstoffe (PAK), wie die Stellungnahme des Bundesinstituts für Risikobewertung (BfR) zeigt, in weiten Teilen keinen ausreichenden Schutz für Babies und Kinder, deren Körper viel sensibler gegenüber schädlichen Chemikalien reagieren als Erwachsene. In Anlehnung an das europäische Chemikalienrecht, das gerade für gefährliche Stoffe und Gemische gilt, ist ein Grenzwert von 0,1 Prozent für krebserregende, erbgutverändernde und fortpflanzungsgefährdende (kef-) Stoffe festgelegt wurden. Das zunächst geforderte komplette Verbot von kef-Stoffen wurde nicht weiter verfolgt. Darüber hinaus wurde bei den Grenzwerten für Schwermetalle nicht von der Bioverfügbarkeit, sondern ausschließlich von den Migrationswerten ausgegangen. Die Migrationsgrenzwerte für Schwermetalle, wie Blei und Cadmium, in Anhang II der Richtlinie sind in sechs von acht Fällen höher als vor Verabschiedung der Spielzeugrichtlinie.

Keine Ausnahmen für K/E/F-Stoffe

Aus Sicht des VdTÜV e.V. ist es mit dem vorbeugenden gesundheitlichen Verbraucherschutz nicht vereinbar, Grenz- und Richtwerte, die aus Arbeitsschutzgründen für gefährliche Gemische wie z.B. einen Industrieklebstoff oder Autoreifen gelten, auch bei Produkten für Babies und Kinder, die natürlicher Weise Spielsachen häufig in den Mund nehmen, in exakt der gleichen Größenordnung festzulegen. Zudem bleibt die Richtlinie hinter dem bereits heute technisch und wissenschaftlich Realisierbaren zurück. Die Bundesregierung hatte demnach im Rat für Bildung, Jugend und Kultur am 11. Mai 2009 der neuen Spielzeugrichtlinie auch nicht zugestimmt.

Allein die Spielzeugliste des europäischen Warnsystems RAPEX im Zeitraum vom 9. April bis 7. Mai 2010 zeigt in diesem Zusammenhang deutlich, wie gesundheitsgefährdend das Spielen insbesondere für Kinder unter drei Jahren sein kann. Bei insgesamt 40 Meldungen bergen 13 Produkte Vergiftungsgefahren mit zu hohem Anteil an Chemikalien, Produkte mit Verletzungs- und Erstickungsgefahren setzen die Liste fort.¹

Schärfere Anforderungen bei der nationalen Umsetzung

Denkbar aus Sicht des VdTÜV e.V. ist eine analoge Bewertung von Spielzeug für Kleinkinder zu Lebensmittelverpackungen und den sogenannten Lebensmittelbedarfsgegenständen gleichzustellen. Wenn keine europäische Lösung erreicht werden kann, ist eine Prüfung durch die Bundesregierung angemessen, inwieweit bei der nationalen Umsetzung der von der EU-Kommission veröffentlichten neuen Spielzeugrichtlinie verschärfte Anforderungen festgelegt werden können.

Verbesserung der Rechtsposition der europäischen Verbraucher notwendig

Die europäischen Binnenmarktvorschriften stellen beim Inverkehrbringen und der Auswahl des Konformitätsbewertungsverfahrens ausschließlich auf die Eigenverantwortung des Herstellers, entsprechend des Moduls A des Beschlusses New Approach, ab. Auch die Spielzeugrichtlinie, die als erste Richtlinie unter dem Dach des überarbeiteten New Approach verabschiedet wurde, kennt keine präventive Schädigungsvorsorge für Verbraucher. Sie werden damit nicht in die Lage versetzt, unsichere Produkte und Gefahrenpotenziale zu erkennen. Der Schutz der Verbraucher gegen Irrtümer, Unkenntnis, Fahrlässigkeit und Missbrauch durch die Hersteller wurde nicht verbessert. Nach wie vor liegt die Beweislastumkehr zu Lasten des Verbrauchers und der Marktüberwachung. Schadensersatzansprüche müssen vom Verbraucher nach nationalem Recht eingeklagt werden. Zudem muss der Verbraucher auch den Kausalitätsnachweis für den entstandenen Schaden vorbringen. Angesichts der Regelungsmaterie in der EU-Spielzeugrichtlinie ist dies für den Verbraucher jedoch selten realisierbar. Produktrückrufaktionen sind aus volks- und betriebswirtschaftlichen Erwägungen kaum durchführbar, zumal die sich im Umlauf befindlichen Produkte nur schwer identifizierbar sind.

Kontrolle von Spielzeug durch unabhängige Dritte

Zur Verbesserung des europäischen Verbraucherschutzes ist es erforderlich, dass die Produkte von neutraler Seite geprüft werden, bevor sie auf den Markt kommen. Die Übertragung der notwendigen Konformitätsbewertungen von den Herstellerunternehmen auf unabhängige Dritte wie die TÜV bedeuten u.a. für klein- und mittelständische Unternehmen keine zusätzlichen Kosten, zum einen weil für die notwendigen Sicherheitskontrollen keine eigenen Experten beschäftigt werden müssen, zum anderen da kostenintensive Fehlerquellen bzw. Mängel bereits vor der Serienproduktion und damit präventiv erkannt und beseitigt werden können. Hinsichtlich des Umfangs der Mitwirkung unabhängiger Dritter plädiert der VdTÜV e.V. den Forderungen der Bundesregierung im Rahmen der Verhandlungen der Spielzeugrichtlinie zu folgen und das Konformitätsbewertungsmodul nach dem Neuen Konzept A2 anzuwenden.² Die 2009

¹ Vgl.: http://ec.europa.eu/consumers/dyna/rapex/rapex_archives_en.cfm

² Am 13. August 2008 wurde im Amtsblatt L218 der Europäischen Union unter der Nummer 68/2008/EG der Beschluss des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. Juli 2008 über einen gemeinsamen

verabschiedete EU-Spielzeugrichtlinie sieht jedoch weder die Festschreibung von Fertigungskontrollen noch die Prüfung von Stichproben für die Produkte vor. Das Neue Konzept bietet daher der hochsensiblen Gruppe der Kinder als Verbraucher keinen ausreichenden Schutz. Die Kontrolle durch die Marktüberwachung ist nachgelagert. Diese verfügt auch in Deutschland nicht über die notwendigen Kapazitäten, darf Stichproben nur in einem angemessenen Umfang vornehmen und greift naturgemäß erst zu spät ein, wenn das Produkt auf dem Markt ist. In anderen EU-Mitgliedsstaaten sind Marktüberwachungsmaßnahmen, wie der RAPEX-Report belegt, nahezu unwirksam. Erforderlich ist daher aus Sicht des VdTÜV e.V. flankierend ein präventiver Ansatz mittels unabhängiger Kontrolle von Spielzeug hinsichtlich der Unbedenklichkeit der Konstruktion, der Inhaltsstoffe und des Produktionsprozesses durch neutrale Dritte. Dies bedeutet, dass bei der Erklärung der Konformität mit den gesetzlichen Regelungen und den dazugehörigen Normen durch den Hersteller eine notifizierte Stelle mitwirken muss. Der Mehrkostenaufwand für eine vorgeschriebene Beteiligung einer Drittstelle im Rahmen der Konformitätsbewertung tendiert gegen Null.

Bereits im Jahr 2008 haben sich die USA im „Consumer Product Safety Improvement Act“ auf eine verpflichtende neutrale Drittprüfung für Kinderspielzeug in den Vereinigten Staaten festgelegt. Freier Warenverkehr und Sicherheit der Waren dürfen nicht in einem Widerspruch stehen. Mit der EU-Spielzeugrichtlinie bleibt die Europäische Union hinsichtlich der Produktsicherheit im internationalen Vergleich weit zurück.

Einführung eines freiwilligen europäischen Sicherheitszeichens

Auch auf europäischer Ebene sollten die Anstrengungen wieder aufgenommen werden, mit Hilfe eines freiwilligen europäischen Sicherheitszeichens in Anlehnung an das nationale GS-Zeichen, die vorgelagerte Kontrolle einzuführen. Bis dahin muss das nationale GS-Zeichen notwendigerweise beibehalten werden. Das nationale GS-Prüfzeichen erfüllt eine wichtige Informations- und Schutzfunktion für die Verbraucher am Markt, und stellt damit eine sinnvolle und notwendige Ergänzung des europäischen Verbraucherschutzsystems dar. Bereits vor der Marktreife wird das Produkt durch unabhängige Dritte umfassend auf die Einhaltung von Sicherheitsstandards geprüft. Das Serienprodukt wird dann im weiteren Verlauf von der GS-Stelle weiterhin kontrolliert, ob es mit dem überprüften Baumuster übereinstimmt. Die EU-Spielzeugrichtlinie hat hingegen die Anforderungen an die Baumusterprüfung signifikant gelockert, so schreibt die Richtlinie nur eine Bewertung der Eignung des technischen Entwurfs anhand der technischen Unterlagen und die Prüfung eines oder mehrerer wichtiger Bauteile vor. Zusammengenommen sieht die EU-Spielzeugrichtlinie weder unabhängige Produktionsüberwachung noch eine Überprüfung der Übereinstimmung mit dem Baumuster vor.