



Hintergrund

Für die Kleinsten ist das Beste gerade gut genug. Vielen Eltern, Großeltern, Onkeln und Tanten kommt es dabei auch nicht auf den einen oder anderen Euro an. Die Anforderungen,



Plüschtiere: sollen nicht nur kuschelig und bunt sein, sondern sicher!

Foto: Kommission.

die an das Spielzeug gestellt werden, sind dementsprechend zu Recht hoch: so sollen Plüschtiere nicht nur ein bisschen weich und kuschelig, sondern extra wolkenweich so wie mit bunten und satten Farben ausgestattet sein. Das Wichtigste aber ist: Spielzeug muss sicher sein. Um zu gewährleisten, dass das Spielzeug wirklich keine Risiken für die Gesundheit der Kinder mit sich bringt, wird häufig zum teureren Markenspielzeug gegriffen.

Wie die „Stiftung Warentest“ im Oktober letzten Jahres jedoch festgestellt hat, ist aber auch das Markenspielzeug nicht immer Garant für sicheres Spielzeug. Nur besorgniserregende acht Spielzeuge für Kleinkinder – von insgesamt 50 getesteten Marken- und anderen Spielzeugen – enthielten keine Schadstoffe. Fast jedes Spielzeug enthielt bedenkliche Stoffe, wie polyzyklische aromatische Kohlenwasserstoffe (PAK), Nickel oder Weichmacher; also Stoffe, die unter Umständen krebserregend sind oder das Erbgut bzw. die Fortpflanzungsfähigkeit schädigen könnten. Viele Spielzeuge waren weder reiß- noch biegefest, andere wiederum sehr leicht und schnell entflammbar. Da Kleinkinder ihr Spielzeug oft in den Mund nehmen und zudem empfindlicher auf Schadstoffe reagieren als Erwachsene, müsste gerade ihr Spielzeug besonders hohen Schutzniveaus gerecht werden.



Kleinkinder sind besonders gefährdet - daher muss ihr Spielzeug wirklich sicher sein!

Foto: Kommission.

Nur die äußeren, sichtbaren Merkmale eines Spielzeugs können schnell beurteilt werden. Aber welche Materialeigenschaften das neue Spielzeug hat, ob es unter Umständen gesundheitsgefährdende Stoffe enthält, sieht man nicht einmal auf den zweiten Blick. Innerhalb der Europäischen Union müssen Spielzeuge daher bestimmten Sicherheitsanforderungen entsprechen. Um den besonderen Schutzbedürfnissen von Kindern gerecht zu werden und bestehenden Sicherheitsmängeln entgegenzuwirken, tritt im Juli dieses Jahres eine neue Richtlinie über die Sicherheit von Spielzeug (2009/48/EG) in Kraft.

Wie es zur Entwicklung des Rechtsrahmens kam, welchen gesetzlichen Sicherheitsanforderungen das Spielzeug künftig gerecht werden muss und welche aktuellen Diskussionspunkte und Probleme weiterhin bestehen, wird im Folgenden skizziert.

Spielzeugrichtlinie: Entstehung und Vorgänger

Ende der 1980er Jahre wurden mit der Richtlinie 88/378/EWG zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Sicherheit von Spielzeug erste europaweite Sicherheitsbestimmungen für Spielzeuge erlassen. Hauptaugenmerk lag damals auf der Vollendung des Binnenmarkts: Handelshemmnisse aufgrund divergierender, nationalstaatlicher Bestimmungen sollten abgebaut und gleichzeitig ein wirksamer Schutz für Kinder etabliert werden. Die Spielzeugindustrie legt in diesem Rahmen Normen für Spielzeuge fest – durch dieses Verfahren können in der Regel Normen schneller als im Gesetzgebungsverfahren aktualisiert werden. Der damals gewählte Ansatz mit Mindestanforderungen, wobei die Umsetzung der Bestimmungen der Industrie überlassen wird, war besonders innovativ. Mittlerweile gehört dieses Rechtsinstrument zum Standardinventar europäischer Gesetzgebung.



Die offizielle CE-Kennzeichnung:
CE ist das Kürzel für Europäische
Gemeinschaften (französisch:
„Communautés Européennes“).
Darstellung: Kommission.

Mit der Spielzeugrichtlinie und einem weiteren Rechtsakt – die Richtlinie 93/68/EWG hat die Bestimmungen zum CE-Kennzeichen vereinheitlicht – wurde die CE Kennzeichnung für den freien Verkehr von Spielzeugen etabliert: Seit 1991 muss Spielzeug innerhalb der EU diese Kennzeichnung aufweisen.

Die CE-Kennzeichnung belegt dabei nicht die Qualität eines Spielzeugs, sondern ist als Gütesiegel zu verstehen, welches versichert, dass das Spielzeug alle grundlegenden Anforderungen einhält. Der Hersteller selbst oder sein Bevollmächtigter bringt dieses

Kennzeichen an. Die importierenden Unternehmen müssen kontrollieren, dass die Konformität gegeben ist; stellen sie Mängel fest, werden Hersteller und die Marktüberwachungsbehörden unterrichtet. Entsprechen die Produkte den gängigen Normen, können sie in Umlauf gebracht werden. Die Händler wiederum prüfen zuvor jedoch, ob das Kennzeichen angebracht ist.

Aufgabe der Mitgliedstaaten ist es, im Rahmen der Marktkontrolle Stichproben zu kontrollieren. Dabei müssen sie auch die Konformität an den Außengrenzen – also die Übereinstimmung von nicht EU-Spielzeug mit den innerhalb der EU geltenden Normen – prüfen.

Im Großen und Ganzen hat sich die Richtlinie als funktional erwiesen; im Laufe der Zeit haben sich jedoch Probleme bei ihrer Durchsetzung herauskristallisiert. Dies und der Umstand, dass der Spielzeugmarkt dynamisch gewachsen ist und neue Materialien für sich entdeckt hat – auch weil Plüschtiere immer bunter, weicher und kuscheliger werden sollen – machten eine Überarbeitung der Richtlinie erforderlich. Darüber hinaus war es nötig, die Richtlinie an die Bestimmungen anderer EU-Rechtsvorschriften anzugleichen.



Die Konformität der Spielzeuge wird von verschiedenen Wirtschaftsakteuren geprüft. Besonders wichtig aber ist die Kontrolle durch die Mitgliedstaaten bei der Einfuhr
Foto: Kommission.

- Spielzeugrichtlinie -

Dementsprechend umfasst die neue Richtlinie (2009/48/EG) über die Sicherheit von Spielzeug Bereiche, die es Ende der 1980er Jahre noch nicht gab. Sie zielt auf eine effizientere Durchsetzung ab und ihre Bestimmungen sind an die technischen Entwicklungen angepasst. Ihre Bestimmungen gelten für „Produkte, die – ausschließlich oder nicht ausschließlich – dazu bestimmt oder gestaltet sind, von Kindern unter 14 Jahren zum Spielen verwendet zu werden“ und ab dem 20. Juli dieses Jahres in Verkehr gebracht werden. Die erweiterte Definition des Spielzeugs, die durch den Zusatz „oder nicht ausschließlich“ vorgenommen wurde, bewirkt, dass auch Produkte, die im herkömmlichen Sinne nicht als Spielzeug verstanden werden, unter die Reichweite der Richtlinie fallen: So müssen zukünftig auch Mehrzweckprodukte – wie das Plüschtier am Schlüsselanhänger – den Anforderungen an normales Spielzeug gerecht werden.



Die neuen Bestimmungen gelten ab Juli 2011 – die chemischen Anforderungen müssen erst ab Juli 2013 erfüllt werden.

Bild: Kommission

Zu beachten ist, dass nicht alle Bestimmungen der neuen Richtlinie bereits 2011 in Kraft treten. In Bezug auf die chemischen Eigenschaften gilt eine Übergangsfrist bis Juli 2013.

Neue Bestimmungen und Sicherheitsanforderungen

Ab dem 20. Juli 2011 treten die allgemeinen Bestimmungen der Richtlinie 2009/38/EG in Kraft. So muss Spielzeug, das nach dem Inkrafttreten der Bestimmungen in Verkehr gebracht wird, den überarbeiteten Anforderungen an die physikalischen, mechanischen und elektrischen Eigenschaften,



Produkte, mit denen Kinder spielen, müssen sicher sein!

Foto: Kommission.

aber auch an die Hygiene und Entflammbarkeit gerecht werden. Insgesamt unterliegt Spielzeug damit strengeren Regeln – so wurde in Bezug auf die Erstickungsgefahr der Geltungsbereich nicht nur auf Kleinkinder beschränkt, sondern auch auf ältere Kinder ausgedehnt. Spielzeug, das in Lebensmitteln enthalten ist oder mit Lebensmitteln angeboten wird, muss nicht nur mit einer eigenen Verpackung versehen werden, sondern die Verpackung muss auch groß genug sein, dass sie

nicht eingeatmet oder verschluckt werden kann. Verboten ist demnach Spielzeug, das mit Lebensmitteln so verbunden ist, dass diese erst verzehrt werden müssen, damit das Spielzeug zugänglich ist.

Ab Sommer 2011 gelten darüber hinaus verstärkte Machtbefugnisse für die Kontrollbehörden. Zudem müssen Warnhinweise wie Altersgrenzen aber auch andere Warnungen deutlicher hervorgehoben und sichtbarer werden.

**Bernhard Rapkay MdEP
Jutta Haug MdEP**

- Spielzeugrichtlinie -



Strenge Vorschriften für alle Spielzeuge sind nötig, um das Gesundheitsrisiko für Kinder zu minimieren.

Bild: Kommission

Spielzeuge, die zugängliche Teile mit krebserregenden, erbgutverändernden oder fortpflanzungsgefährdenden Chemikalien (CMR: Carcinogens, mutagens and reproductive toxicants) besitzen, dürfen ab Juli 2013 innerhalb der EU nicht mehr in Verkehr gebracht werden. Bestimmte besonders giftige Schwermetalle wie Blei oder Quecksilber dürfen prinzipiell nicht mehr in Spielzeugen enthalten sein. Polyzyklische aromatische Kohlenwasserstoffe (PAK) werden als CMR klassifiziert und unterliegen daher den gleichen Bestimmungen. Auch allergene

Duftstoffe werden verboten bzw. müssen auf dem Spielzeug angegeben werden. Im Anhang der Richtlinie findet sich eine Liste mit 55 allergenen Duftstoffen, die in Spielzeug nicht verwendet werden dürfen; 11 weitere Duftstoffe unterliegen der Kennzeichnungspflicht.

Ein vollständiges Verbot der gefährlichen Stoffe wurde allerdings nicht durchgesetzt, da Ausnahmen möglich sind. Erlaubt sind die prinzipiell verbotenen Stoffe dann, wenn sie in keiner Form zugänglich sind bzw. in bestimmten Fällen festgesetzte Grenzwerte unterschreiten. Außerdem kann der Ausschuss, der für die Gewährleistung der Angemessenheit der Sicherheitsanforderungen und des wissenschaftlichen Kenntnisstands zuständig ist, eine entsprechende Entscheidung treffen.

Insgesamt wurden die Bestimmungen zu den chemischen Stoffen in Einklang mit der REACH-Verordnung¹ erlassen. Die Grenzwerte für bestimmte Stoffe wie Nickel wurden dementsprechend gesenkt.

Bestehende Problemlagen, Kritik und Forderungen der S&D-Fraktion

Im Dezember 2010 hat der deutsche Bundesrat eine EntschlieÙung zur Anpassung der neuen Spielzeugrichtlinie 2009/48/EG beschlossen, in der die Nachbesserung der Richtlinie von 2009 gefordert wird. Die wesentlichen Kritikpunkte umfassen, dass sich die Bestimmungen zur Verwendung chemischer Stoffe am Chemikalienrecht – REACH-Verordnung – und nicht am sensiblen Organismus eines Kindes orientieren. Die Grenzwerte sollten mehr diesen Schutzbedürfnissen Rechnung tragen und sich am technisch machbaren orientieren, so die Forderung. Außerdem wäre es sinnvoll, nicht nur gehaltsbezogene Grenzwerte zu bestimmen sondern auch migrationsbezogene. Das bedeutet, dass nicht nur der tatsächliche Gehalt ausschlaggebend sein sollte, sondern vor allem beachtet werden muss, wie viel von den gefährlichen Stoffen durch das Spielzeug nach außen und damit zu



Freie Fahrt voraus?
Bitte nur für sicheres Spielzeug!
Foto: Kommission

¹ Die REACH-Verordnung (Verordnung EU Nr. 453/2010) ist die Chemikalienverordnung der EU. REACH steht dabei für Registration, Evaluation, Authorisation and Restriction of Chemicals.

**Bernhard Rapkay MdEP
Jutta Haug MdEP**

- Spielzeugrichtlinie -

den Kindern gelangen kann. Auch ein generelles Verwendungsverbot der allergenen Stoffe wird vorgeschlagen, da Duftstoffe für die Funktionalität von Spielzeug nicht zwingend notwendig sind.

Die S&D-Fraktion hat ähnliche Vorbehalte gegen die Richtlinie und fordert daher stärkere Schutzmechanismen. Zwar hat die S&D-Fraktion die Neufassung der Richtlinie im Parlament mitgetragen, aber die Zustimmung kam nur zustande, um zumindest einige Verbesserungen gegenüber der alten Richtlinie zu ermöglichen. Wie auch in der Entschließung des Bundesrats wird gefordert, dass das Chemikalienrecht, durch welches relationale, mengenmäßige Grenzwerte festgelegt sind, nicht mehr Bezugspunkt für die Bestimmungen ist. Der Bezug zum Chemikalienrecht bedeutet schließlich, dass ein Gramm CMR-Stoffe pro Kilogramm Spielzeug erlaubt ist. Gerade bei Spielzeug sollte jedoch das technisch Machbare als Bezugspunkt dienen. Die Möglichkeit, strengere Grenzwerte entsprechend des Möglichen vorzuschreiben, wurde bereits bei den erlaubten Obergrenzen von gefährlichen Stoffen in Weichmacherölen zur Herstellung von Autoreifen (Richtlinie 2005/69/EG) genutzt. Ungeachtet der besonderen Schutzbedürfnisse von Kindern ist demnach eine 1000-mal höhere zulässige Konzentration des gefährlichen Stoffes Benzo(a)pyren in Spielzeug als in Autoreifen erlaubt. Eine Anpassung ist daher dringend geboten.

Am 14. Dezember hat daher die S&D-Fraktion Industriekommissar und Vizepräsident der Europäischen Kommission, Antonio Tajani, aufgefordert, die Grenzwerte anzupassen. Im Rahmen des Komitologieverfahrens und einer entsprechenden Klausel in der Richtlinie ist es möglich, dass die Kommission die Grenzwerte dem wissenschaftlichen Stand anpasst. Tajani sicherte zu, sich mit der Angelegenheit befassen. Außerdem verwies er darauf, dass im April 2011 ein Treffen der Mitgliedstaaten bezogen auf Chemikalien vorgesehen ist.

Ein weiterer grundlegender Kritikpunkt der S&D-Fraktion betrifft die Marktüberwachung. Die Mitgliedstaaten sind dafür verantwortlich, dass nur solches Spielzeug auf den Markt kommt, das den bestimmten Sicherheitsstandards wirklich entspricht. Da dies leider nicht immer der Fall ist, muss die Überprüfung dieser Sicherheitsstandards verbessert werden. Die Kommission sicherte zu, in diesem Jahr zu prüfen, ob ein langfristiges Marktüberwachungsprogramm etabliert wird.



Kuscheln ohne Risiko: die Spielzeugrichtlinie soll Kinder vor Risiken schützen.

Foto: Kommission.

Auch die Kennzeichnung des Spielzeugs muss verbessert werden: Es ist notwendig, dass ein verlässliches Sicherheitszeichen vergeben wird, das von dritten, unabhängigen Behörden oder Stellen kontrolliert wird. Bisher und auch zukünftig können sich Hersteller selbst bescheinigen, dass ihr Spielzeug sicher ist. Im Rahmen der Aushandlung der Richtlinie hatte die EVP-Fraktion einen schon damals eingebrachten Antrag, der die CE-Zertifizierung durch unabhängige Prüfinstitute vorsah, abgelehnt und damit blockiert.

Bernhard Rapkay MdEP
Jutta Haug MdEP

Wenn es um die Gesundheit der Kinder geht, dürfen keine halbherzigen Kompromisse zugelassen werden. Daher fordert die S&D-Fraktion darüber hinausgehende Nachbesserungen und nutzt dabei ihre parlamentarischen Rechte – so wurden bereits mündliche Anfragen an die Kommission gestellt –, um weiterhin dafür Sorge zu tragen, dass Spielzeug wirklich sicher ist.

Weitere Maßnahmen zum Schutz der Verbrauchergesundheit

Mit RAPEX gibt es in der EU ein Früh- und Schnellwarnsystem für gefährliche Gebrauchsgüter, zu denen auch Spielzeuge gehören können. Unabhängig von der Spielzeugrichtlinie wurde mit RAPEX auf Grundlage der *Richtlinie 2001/95/EG über die allgemeine Produktsicherheit* die Möglichkeit etabliert, Verbraucher besser vor gefährlichen Produkten zu schützen. Die Produktsicherheit von Nahrungs- und Arzneimitteln sowie medizinischen Geräten wird mit anderen Mechanismen – wie dem Schnellwarnsystem für Lebensmittel und Futtermittel **RASFF (Rapid Alert System for Food and Feed)** bzw. der neuen **europäischen Datenbank für Medizinprodukte (Eudamed)**; ab 1. Mai 2011) – geregelt.

Im Rahmen von RAPEX melden nationale Behörden – in Deutschland ist die Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitssicherheit zuständig – Produkte, die die Verbrauchersicherheit gefährden, an die Europäische Kommission. Mit RAPEX wird ein schneller Informationsaustausch zwischen Mitgliedstaaten und Kommission ermöglicht. Dabei werden nicht nur die gefährlichen Produkte genannt, sondern auch Informationen über die Maßnahmen zur Vermeidung oder Begrenzung ihrer Vermarktung bzw. Verwendung ausgetauscht.

Die Kommission veröffentlicht jeden Freitag eine Übersicht mit Informationen (http://ec.europa.eu/consumers/dyna/rapex/rapex_archives_de.cfm) über das jeweilige Produkt, die von ihm ausgehende Gefahr und die ergriffenen Maßnahmen.

Weiterführende Dokumente

Richtlinie 2009/48/EG des Europäischen Parlaments und des Rates über die **Sicherheit von Spielzeug**:

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:170:0001:0037:DE:PDF>.

EU-Chemikalienverordnung: REACH - Verordnung EU Nr. 453/2010:

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2010:133:0001:0043:de:PDF>.

Richtlinie 2005/69/EG des Europäischen Parlaments und des Rates: Beschränkungen des Inverkehrbringens und der Verwendung gewisser gefährlicher Stoffe und Zubereitungen (**polyzyklische aromatische Kohlenwasserstoffe in Weichmacherölen und Reifen**):

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2005:323:0051:0054:de:PDF>.

Richtlinie 2001/95/EG des Europäischen Parlaments und des Rates über die allgemeine **Produktsicherheit**:

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2002:011:0004:0017:de:PDF>.

Rapex: Neueste Meldungen des "Schnellwarnsystem[s] der EU für alle gefährlichen Konsumgüter, mit Ausnahme von Nahrungs- und Arzneimitteln sowie medizinischen Geräten"/ **wöchentliche Übersichten**: http://ec.europa.eu/consumers/dyna/rapex/rapex_archives_de.cfm.

Bernhard Rapkay MdEP
Jutta Haug MdEP