



Publikation der BAG NANO-Dialogplattform

Konsumenten-Informationen zu Nano-Produkten Ergebnisse der BAG NANO-Dialogplattform

Wie sollen Konsumentinnen und Konsumenten über Produkte mit synthetischen Nanomaterialien informiert werden? Mit dieser Frage beschäftigte sich die NANO-Dialogplattform unter Leitung des schweizerischen Bundesamtes für Gesundheit (BAG). Die Teilnehmenden aus Industrie, Detailhandel, Konsumentenorganisationen und Behörden trafen sich 2009 zu vier Dialog-Workshops. Dabei wurde deutlich, dass zunächst grundlegende Fragen zu klären sind, bevor konkrete Kommunikationsmassnahmen empfohlen werden können, seien diese branchenspezifisch oder branchenübergreifend. Es existiert beispielsweise noch immer keine international harmonisierte Definition für synthetische Nanomaterialien, die Voraussetzung für eine einheitliche Kennzeichnung wäre. Offene Fragen gibt es zudem bei der Messung und Sicherheitsbewertung von Nanomaterialien. Geklärt sein müsste auch, wie die EU Nanomaterialien im Bereich Konsumgüter deklarieren will, bevor Empfehlungen für die Schweiz ausgesprochen werden können. Derzeit werden auf EU-Ebene Fragen der Regulierung für Lebensmittel diskutiert. Für Kosmetik liegt inzwischen eine Verordnung vor, die Kennzeichnungsbestimmungen sowie eine behördliche Meldepflicht und Vorgaben für entsprechende Sicherheitsdaten enthält. Einig war sich die Gruppe darüber, dass ein Schweizer Sonderweg nicht erwünscht ist.

Während der Workshops wurden verschiedene Ideen zur Konsumenten-Information diskutiert, die über die Debatte um die Kennzeichnung hinaus gehen und die interessierten Organisationen als Anregung oder zur Vorbereitung ihrer spezifischen Kommunikationsmassnahmen nützlich sein können (siehe Anhang). Die Konsumentenorganisationen hätten sich hier weiterreichende Empfehlungen gewünscht.

Konsens bestand in der NANO-Dialogplattform darüber, dass eine zentrale Informationsplattform unter Federführung des Bundes eingerichtet werden soll, die Konsumentinnen und Konsumenten leicht verständliche Informationen zu Nanotechnologien zugänglich macht. Konsumentenfragen zur Funktion von Nano-Produkten, zu deren Gebrauch und zur Sicher-

heit sollen beantwortet werden. Für weiterführende Informationen werden entsprechende Links zur Verfügung gestellt.

Ausgangslage

Nanotechnologien gelten als eine der zentralen Schlüsseltechnologien für Produktinnovationen in allen Bereichen des täglichen Lebens: selbstreinigende Oberflächen für Bäder, Fenster, Autolacke oder Fassadenanstriche, funktionale Textilien oder wirksamere Krebs-Medikamente sind nur einige der Beispiele, die Konsumenten bereits kennen. Generell kann die Stimmung in der Schweizer Bevölkerung gegenüber Nanotechnologien zurzeit als positiv und innovationsfreundlich bezeichnet werden. Allerdings fordern die Konsumenten verständliche und gut zugängliche Informationen. Sie wollen wissen, in welchen Produkten Nanomaterialien enthalten sind, wie sie funktionieren, welche Eigenschaften die Produkte haben, welchen Nutzen sie bringen und ob sie sicher sind. Für die Akzeptanz der Technologie wurden ausgewogene Informationen sowie die Glaubwürdigkeit der Akteure als wichtige Schlüssel identifiziert.

Der Bundesrat hat bereits am 9. April 2008 einen umfassenden Aktionsplan „Synthetische Nanomaterialien“ vorgelegt, um einen verantwortungsvollen Umgang mit Nanomaterialien zu stärken. Das Massnahmenpaket verfolgt vier Ziele: erstens, wissenschaftliche Grundlagen zur Risikobeurteilung erarbeiten (z.B. NFP 64 „Chancen und Risiken von Nanomaterialien“); zweitens, regulatorische Rahmenbedingungen schaffen; und drittens, eine bessere Nutzung der Instrumente des Bundes zur vermehrten Zusammenarbeit von Industrie und Forschung gewährleisten. Als fester Bestandteil von Technologieentwicklung gilt für den Bundesrat viertens die gesellschaftliche Auseinandersetzung. Zentrales Ziel des Aktionsplans ist daher auch die Kommunikation und der öffentliche Dialog über Nanotechnologien.

Bereits umgesetzt ist das im Aktionsplan vorgesehene Vorsorgeraster für synthetische Nanomaterialien. Es unterstützt Industrie und Detailhandel darin, mögliche Risikoquellen in Produktion, Gebrauch und Entsorgung frühzeitig zu identifizieren und adressiert insbesondere Fragen der Exposition und des Arbeitsschutzes.

Die NANO-Dialogplattform

Auf Basis des Aktionsplans hat das Bundesamt für Gesundheit (BAG) als zuständige Behörde für Produktesicherheit u.a. im Lebensmittelbereich die Initiative ergriffen und die NANO-Dialogplattform ins Leben gerufen. „Wie können wir Konsumentinnen und Konsumenten bei Nano-Produkten einen bewussten Kaufentscheid („informed choice“) ermöglichen?“ – so lautete die Ausgangsfrage der NANO-Dialogplattform. Ziel war es, den Dialog zwischen den

relevanten Akteuren anzuregen und gemeinsam Handlungsoptionen für eine transparente Konsumenten-Information zu erarbeiten.

Die NANO-Dialogplattform ist eine vom BAG initiierte Gruppe mit rund 20 Vertreterinnen und Vertretern:

von Industrie-Verbänden

- Chemie Pharma Schweiz SGCI
- Föderation der schweizerischen Nahrungsmittelindustrie FIAL
- Schweizer Kosmetik- und Waschmittelverband SKW
- TVS Textilverband Schweiz

dem Detailhandel

- Coop Qualitätscenter
- Interessensgemeinschaft Detailhandel Schweiz IG DHS
- Migros-Genossenschafts-Bund

von Konsumentenorganisationen

- Associazione Consumatrici della Svizzera Italiana ACSI
- Fédération Romande des Consommateurs FRC
- Konsumentenforum kf
- Stiftung für Konsumentenschutz SKS

Behörden

- Bundesamt für Gesundheit BAG
- Bundesamt für Landwirtschaft BLW
- Bundesamt für Umwelt BAFU
- Eidg. Büro für Konsumentenfragen BFK
- Staatssekretariat für Wirtschaft SECO

Ablauf der NANO-Dialogplattform

Im Frühjahr 2009 fanden die ersten drei Workshops der Dialogplattform statt. Während dieser Treffen diskutierten die Teilnehmenden die Rahmenbedingungen und Ideen zur Konsumenten-Information. Ziel war es ursprünglich einen Konsens über konkrete Empfehlungen zu erzielen. Im Verlauf der Gespräche wurde aber deutlich, dass in dieser frühen Phase zunächst ein grundlegender Dialogprozess notwendig war. Insgesamt sechs Expertinnen und Experten waren geladen, um nach Fachinputs zu aktuellen wissenschaftlichen und regulatorischen Entwicklungen in der Diskussion mit den Stakeholdern offene Fragen zu klären. Die

Ergebnisse wurden in einem weiteren Dialogworkshop hinsichtlich ihrer Konsequenzen diskutiert und bewertet. In mehreren schriftlichen und telefonischen Konsultationsrunden wurden die Inhalte weiter entwickelt und der Schlussbericht verfasst. Die Dialogreihe wurden von der Stiftung Risiko-Dialog St. Gallen moderiert und fachlich begleitet. Viele der Teilnehmenden sehen die Workshopreihe als einen ersten, wichtigen Schritt auf dem Weg zu einer Verbesserung der Konsumenteninformation.

Rahmenbedingungen der Konsumenten-Information

Während der Dialogreihe wurde im März 2009 die Novellierung der Verordnung (EG) 1223/2009 zu kosmetischen Mitteln¹ vom EU-Parlament angenommen. Ihre Konsequenzen für die Schweiz wurden eingehend diskutiert. Die neue Verordnung sieht ab 2013 die Kennzeichnung aller Inhaltsstoffe in Form von Nanomaterialien mit dem Begriff "(Nano)" vor. Die Verordnung enthält erstmals eine Definition für Nanomaterialien sowie eine Meldepflicht für nanomaterialhaltige Kosmetika. Viele der vormals offenen Fragen wurden mit dieser Verordnung für den Bereich Kosmetika verbindlich festgelegt. Weiterreichende Empfehlungen wurden deshalb in der Schlussphase der NANO-Dialogplattform kritischer betrachtet als zu Beginn. Des Weiteren prägte auch die Diskussion um den Grad der „Verbindlichkeit“ von Empfehlungen den Austausch in der Dialogplattform.

Im Laufe der vier Workshops wurde immer deutlicher, wie stark diese grundlegenden Rahmenbedingungen und Voraussetzungen die konkreten Kommunikations-Empfehlungen beeinflussen. Die folgenden Kernthemen standen im Mittelpunkt der Diskussionen:

- Zurzeit liegt mit Ausnahme der Definition der EU-Kosmetikverordnung keine international harmonisierte **Definition** von synthetischen Nanomaterialien vor, an der sich eine Kennzeichnung von Nano-Produkten orientieren könnte. Ohne eine formale Festlegung, was genau als synthetisches Nanomaterial zu bezeichnen wäre, ist eine einheitliche Zuordnung, was genau gekennzeichnet werden müsse, nicht möglich. Aus diesem Grund ist aus Sicht von Industrie und Behörden eine Empfehlung für oder gegen eine Kennzeichnung zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht sinnvoll. Die Konsumentenorganisationen betonten, dass das Ziel einer Kennzeichnung grundsätzlich aber weiter vorangetrieben werden solle.
- Die Gruppe differenziert zwischen **Gefahrenkennzeichnung** zur sicheren Anwendung von Produkten und **Informationen**, die auf bestimmte Inhaltsstoffe oder Eigenschaften hinweisen (Deklaration der E-Nummern, Herkunftsbezeichnung, „Blauer Engel“, Bio-Produkt, etc). Die Kennzeichnungs-Frage beinhaltet somit laut NANO-Dialogplattform auch eine differenzierte Prüfung, welche Art von Kennzeichnung für

¹ Download EU-Verordnung über kosmetische Mittel vom 30. November 2009 unter:
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:342:0059:0209:DE:PDF>

welche Art von Nano-Produkten angemessen ist, bevor eine Empfehlung abgegeben werden kann.

- Der **aktuelle Stand des Wissens** lässt **keine generellen Aussagen** zur Gefahrenbewertung von synthetischen Nanomaterialien zu. Nanomaterialien müssen im Einzelfall geprüft werden. Diese Tatsache erschwert allgemeine Empfehlungen zur Gefahrenkennzeichnung. Die fehlenden Forschungsergebnisse erschweren zudem Aussagen zu ggf. notwendigen Informationen auf Beipackzetteln oder Gebrauchsanweisungen.
 - ➔ Daher empfiehlt die NANO-Dialogplattform, die nationale und internationale Entwicklung in den Bereichen Definition, Normung und Regulierung ebenso wie den Stand der Risikoforschung kontinuierlich zu beobachten, ggf. die Kennzeichnungsfrage für die Schweiz erneut zu überprüfen und den Dialog zwischen den Stakeholdern wenn erforderlich wieder aufzunehmen.
 - ➔ Die Teilnehmenden der Dialogplattform sind sich einig, dass eine Kennzeichnung allein generell keine hinreichende Information darstellt, solange dieses nicht mit Hintergrundinformationen verbunden ist.

Die Gruppe diskutierte in diesem Zusammenhang über Inhalte und Formen von produktspezifischen Informationen. Hierbei wurden die Anregungen der Dialoggruppe gesammelt und die Interessen und Ideen von Konsumentenorganisationen, Behörden und Industrie im Dialog vertieft (siehe Anhang). Die folgenden Voraussetzungen und Kernfragen prägten die abschliessenden Diskussionen:

- **Branchenspezifische Konsumenten-Informationen:** Die Textil-, Nahrungsmittel- und Kosmetik-Branche arbeiten mit sehr verschiedenen Verfahren und bringen entsprechend unterschiedliche Nano-Produkte auf den Markt (z.B. Sonnencreme, Verpackungen von Lebensmitteln, Regenjacken). Entsprechend der breiten Palette von Anwendungsbereichen der Nanotechnologien seien branchen- bzw. produktspezifische Konsumenten-Informationen erforderlich, lautet die Einschätzung einiger Dialogteilnehmender aus der Industrie. Andere argumentieren, dass die Kommunikationsstrategien auf das einzelne Produkt und die Situation des Unternehmens abgestimmt werden müssten.
 - ➔ Allgemeine, branchenübergreifende Empfehlungen zur Kommunikation über synthetische Nanomaterialien fanden deshalb keinen Konsens. Einzelne Industrieverbände haben in Branchendialogen die Fragestellung der Information von Konsumentinnen und Konsumenten aufgegriffen.
 - ➔ In den branchenspezifischen Dialogen sollte sicher gestellt werden, dass die Zusammenarbeit zwischen den Stakeholdern der Dialogplattform weiter geführt wird.
- **Integration bestehender Informationsangebote:** Einige Stakeholder haben bereits die Initiative ergriffen und stellen Informationen für Konsumentinnen und Konsumenten

- ➔ Die NANO-Dialogplattform empfiehlt den Unternehmen und Verbänden, auf den bestehenden Informationsangeboten aufzubauen, diese zusammenzuführen und zu erweitern. Konsumentenorganisationen und Behörden regen zudem an, klar verständliche Informationen zu Funktion, Auswirkungen und Sicherheit der Produkte – wenn möglich durch unabhängige Stellen geprüft - zur Verfügung zu stellen.
- ➔ Zusätzliche Informationsangebote auf dem Internet von unabhängiger Seite sollen den Konsumenten einen raschen und guten Überblick ermöglichen (siehe zentrale Informationsplattform des Bundes). Beim Aufbau von Informationsangeboten fürs Internet würde eine Stakeholder-übergreifende Zusammenarbeit von allen Seiten begrüsst. Wie unten ausgeführt wird dieses durch die Gruppe „Kommunikation und öffentlicher Dialog“ übernommen.

Schlussfolgerungen für Empfehlungen zur Konsumenten-Information über synthetische Nanomaterialien

Aus dieser Analyse der Rahmenbedingungen zogen die Dialogteilnehmenden folgende Schlüsse:

1. Veröffentlichung der Ideensammlung zur Konsumenten-Information

Die Dialogplattform sieht zum aktuellen Zeitpunkt von der Formulierung von Kommunikations-Empfehlungen mit quasi verbindlichem Charakter ab. Vielmehr wird an die Eigenverantwortung jedes einzelnen Stakeholders appelliert, die Konsumentinnen und Konsumenten ausgewogen zu informieren. Anregungen, welche Massnahmen ergriffen werden können, sind im Anhang zusammengestellt.

2. Kein Schweizer Sonderweg in der Kennzeichnung

Die Schweiz will in der Frage der Konsumenten-Information keinen Sonderweg einschlagen. Das betrifft vor allem die Kennzeichnung. Hier besteht Konsens in der NANO-Dialogplattform. Die Schweiz wird sich an den Entwicklungen in der EU orientieren, dies auch im Hinblick auf die Umsetzung des im Gesetz über technische Handelshemmnisse eingeführten Cassis de Dijon-Prinzips. Die im März 2009 verabschiedete Novellierung der EU-Kosmetik-Verordnung sieht ab 2013 die Kennzeichnung von Kosmetika mit dem Begriff „(Nano)“ vor, zusätzlich sind die behördliche Meldepflicht und entsprechende Sicherheitsdaten vorgeschrieben. Die Schweiz wird die EU-Regelung übernehmen. Darüber hinaus sollten nationale Informationsangebote proaktiv gestaltet werden können und auf die länderspezifischen Interessen abgestimmt werden.

3. Aufbau einer Informationsplattform zu Nanotechnologien auf den Internetseiten des Bundes

Die Dialogplattform Nano empfiehlt den Aufbau einer Informationsplattform. Im Zentrum der Empfehlungen steht die Lancierung einer Nano-Webseite, die breit und neutral über die Anwendungsgebiete von Nanomaterialien in Konsumgütern orientiert und Basisinformationen zu Funktion und Sicherheit von Nanomaterialien enthält. Die Informationsplattform soll Konsumenten, Unternehmen, aber auch Wissenschaftlern und Anwendern helfen, einen schnellen und guten Überblick über die aktuellen Forschungsaktivitäten, Anwendungsbereiche und die Diskussion um potenzielle Risiken der Nanotechnologie zu gewinnen. Die ersten Arbeiten zur Entwicklung eines Web-Konzepts sind bereits in einer Arbeitsgruppe des Bundes angelaufen.

Die Website wird zweistufig aufgebaut. In einer ersten Phase soll der Fokus auf Basisinformationen zur Nanotechnologie und Informationen über laufende Aktivitäten des Bundes gelegt werden. In einer zweiten Phase soll die Website in Zusammenarbeit mit Handel, Industrie und Konsumentenorganisationen mit Produkteinformationen erweitert werden. Grafiken, Animationen und kurze Filme sollen die Inhalte visuell unterstützen. Häufig gestellte Fragen und Antworten (Frequently Asked Questions, FAQs), Link-Listen und Produkt-Listen könnten diese Zielsetzung unterstützen.

4. Weiterführung des Dialogs

Im Rahmen des Schweizerischen Aktionsplans und der Arbeitsgruppe „Kommunikation und öffentlicher Dialog“ wird die Zusammenarbeit zwischen den beteiligten Stakeholdern der Nano Dialogplattform weiter geführt. Das Konzept soll so gestaltet werden, dass es von allen beteiligten Gruppen mit getragen wird.

Anhang

Anregungen zur Konsumenten-Information

Im Zuge der Dialogworkshops wurden sowohl wichtige Inhalte der Kommunikation als auch Möglichkeiten diskutiert, wie die unterschiedlichen Konsumentinnen und Konsumenten erreicht werden können. Die einzelnen Anregungen hierzu werden von verschiedenen Teilnehmenden unterschiedlich bewertet, d.h. nicht jeder Dialogteilnehmer findet jede Idee sinnvoll. Die Sammlung ist also nicht als gemeinsam getragene Empfehlungen zu verstehen. Auch wenn sich die Konsumentenorganisationen eindeutige Empfehlung gewünscht hätten, können Unternehmen anhand dieser Ideensammlung prüfen, welche Kommunikationsmaßnahmen für sie in Frage kommen, die über bestehende Marketingaussagen hinaus gehen.

Ziel der Ideensammlung ist es, interessierten Konsumentinnen und Konsumenten allgemeine Informationen über Nutzen, Mehrwert und Risiken von synthetischen Nanomaterialien zur Verfügung zu stellen, um einen begründeten Kaufentscheid („informed choice“) treffen zu können. Zudem sollen produktspezifische Informationen in verständlicher Form zugänglich gemacht werden. Für beide Typen von Informationen wurde zwischen einer Einstiegs- bzw. Überblicksebene sowie einer Ebene mit vertiefenden Informationen unterschieden, die zu wissenschaftlichen Studien, Projekten oder Expertinnen und Experten verweist.

Entstanden ist die folgende Ideensammlung:

Informationskanal	Einstiegs- und Überblick-Info	Vertiefende Informationen
Internetplattform (Behörden)	Zentrale und neutrale Internetplattform <ul style="list-style-type: none"> • Grundlagenwissen • Funktion in Produkten • Informationen zur Sicherheit • Nutzung von Animationen • Grafiken und Filmen 	Weiterführende Links zu <ul style="list-style-type: none"> • Aktivitäten der Behörden • Industrie-Verbänden • Konsumentenorganisationen • Forschungsprojekten • Produkt-Liste • Informationen zu Substanzen
Medien	Thema: Funktion und Sicherheit von Nanotechnologien und Nanomaterialien <ul style="list-style-type: none"> • Dokumentarfilme • Wissenschafts- und Technik-Shows • Animationen für TV oder Internet • Zeitungsartikel mit Grafiken 	TV-Beiträge / Zeitungsartikel zur Vertiefung von <ul style="list-style-type: none"> • Anwendungsbereichen • Forschungsprojekten • Produkt-Vergleichstests
Öffentliche Veranstaltungen	<ul style="list-style-type: none"> • Messestände mit Präsentationen, • Wissenschafts-Shows • Infomaterialien für die breite Öffentlichkeit 	<ul style="list-style-type: none"> • Bürger-/Konsumenten-Dialoge • Podiumsdiskussionen Ergebnisse in Form von Konsumentenangelegenheiten und Empfehlungen an die Politik
Schulen Universitäten	<ul style="list-style-type: none"> • Erweiterung von Lernangeboten • Neue Unterrichtsmaterialien 	<ul style="list-style-type: none"> • Projekte und Wettbewerbe

Informationskanal	Einstiegs- und Überblick-Info	Vertiefende Informationen
Kennzeichnung (Labeling)	<ul style="list-style-type: none"> • „(Nano)“-Kennzeichnung • gilt bereits ab 2013 EU-weit bei Kosmetika 	<ul style="list-style-type: none"> • „Weitere Informationen unter www.xyz.ch“
Verpackung / Beipackzettel	<p>Einfache Hinweise zu</p> <ul style="list-style-type: none"> • Funktion / Eigenschaften • Gebrauch / Reinigung / Wartung • Entsorgung 	<ul style="list-style-type: none"> • Weitere Hinweise z.B. zu Testergebnissen, • „Weitere Informationen unter www.xyz.ch“
Point of Sale (POS)	<p>Einfache Hinweise über einen Bar-Code-Scanner / Info-Computer am POS abzurufen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Funktion / Eigenschaften • Gebrauch / Reinigung / Wartung • Entsorgung 	<ul style="list-style-type: none"> • Beratung im Fachhandel • Filme und Präsentationen zur Funktion, Auswirkungen auf Mensch und Umwelt, Sicherheit (ggf über Bar-Code-Scanner / Info-Computer)
Internet (Hersteller der Produkte)	<p>Einfach verständliche Grafiken, Animationen und kurzen Texten zum Produkt:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Funktion / Eigenschaften • Gebrauch / Reinigung / Wartung • Entsorgung • Häufig gestellten Fragen und Antworten • Persönliche Kontaktaufnahme 	<p>„Weiterlesen>>“-Button mit</p> <ul style="list-style-type: none"> • Testergebnissen • Links zu Forschungsprojekten, • Möglichkeiten zur Kontaktaufnahme bei spezifischen Fragestellungen
Produkt-Infoline / Hotline	<p>Einfache, konsumentennahe Informationen zu Nano-Produkten von Herstellern und Konsumentenorganisationen</p>	<p>Vertiefende, konsumentennahe Informationen zu Nano-Produkten von Experten der Hersteller oder Konsumentenorganisation</p>