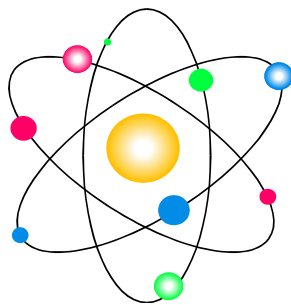


CHEM - NEWS VIII

aktuelle
stoffpolitische Schwerpunkte
der Abteilung für stoffbezogenen
Umweltschutz - Chemiepolitik



Die **aktuelle** und **frühere** Ausgaben der **Chem - News** sind auch unter folgender Adresse im Internet verfügbar:

<http://www.bmu.gv.at> Bereich Umwelt/Chemie/Chemikalienwesen

Inhaltsverzeichnis

1. INTERNATIONALES	3
1.1 <i>Das Stockholmer Übereinkommen über persistente organische Schadstoffe</i>	<i>3</i>
1.2 <i>Die österreichische Position zur Internationalen Chemiewirtschaft</i>	<i>6</i>
1.3 <i>Montreal Protokoll 13. Vertragsstaatenkonferenz</i>	<i>8</i>
2. AKTUELLE THEMEN / DISKUSSIONEN	13
2.1 <i>Wurfscheiben – ein Umweltproblem</i>	<i>13</i>
2.2 <i>Bromierte Flammschutzmittel in Gebrauchsgegenständen</i>	<i>17</i>
2.3 <i>„Status quo“ Textilwaschmittel in der EU</i>	<i>22</i>
2.4 <i>Kyoto – Industriegas-Verordnung ein Status-Bericht</i>	<i>25</i>
2.5 <i>Natur-Nische Hausgarten</i>	<i>27</i>
2.6 <i>Neue EU-Chemiewirtschaft: die Weichen sind gestellt</i>	<i>29</i>
3. KONFERENZ – ANKÜNDIGUNG	32
3.1 <i>Ankündigung der Konferenz „The Role of Precaution in Chemicals Policy“ am 15. und 16. November 2001 in Wien</i>	<i>32</i>
4. SCHWERPUNKT – RECHTLICHE SPEZIALTHEMEN	34
4.1 <i>Begriff des chemikalienrechtlichen Inverkehrsetzens gemäß § 2 Abs. 11 ChemG 1996</i>	<i>34</i>
4.2 <i>Notifikationsverfahren nach dem Notifikationsgesetz (ein Aufsatz)</i>	<i>38</i>
4.3 <i>Rechtsaspekte zur Tierversuchsproblematik</i>	<i>46</i>
4.4 <i>Bericht zum Seminar „Reformbedarf im Giftrecht?“ am 30. und 31. Mai 2001 in Wien</i>	<i>53</i>
4.5 <i>Umsatzsteuer-Identifikationsnummer und § 2 Abs. 8 ChemG 1996 („Importeur“)</i>	<i>57</i>

1. INTERNATIONALES

1.1 Das Stockholmer Übereinkommen über persistente organische Schadstoffe

Materie:

Dieses Übereinkommen - untechnisch auch POPs-Konvention genannt - ist nicht zufällig in Schweden unterzeichnet worden. Für Schweden waren POPs nicht erst in ihrer Präsidentschaft ein besonderes Anliegen. Bereits unter österreichischer Präsidentschaft 1998, also zur Zeit der Erstellung der ersten gemeinsamen EU-Position vis-a-vis UNEP, der Umweltorganisation der Vereinten Nationen, hatte sich Schweden massiv für ein weltweites Verbot aller persistenten organischen Schadstoffe ausgesprochen und bei der UNEP die Abhaltung der Diplomatischen Konferenz in Stockholm beantragt. Diese fand nunmehr am 22. und 23. Mai 2001 in Stockholm statt.

Hatte man sich bei der internen EU-Koordination noch darauf verständigt, dass diese Konvention sehr schnell neue Stoffe in ihre Ächtungsliste aufnehmen soll und - analog dem Rotterdamer Übereinkommen - ein Interimskomitee zu installieren sei, das diese Stoffe beurteile, war man zu guter Letzt zufrieden, dass die Resolution über Interimsmaßnahmen nun die Möglichkeit der Schaffung eines solchen Hilfsorgans vorsieht.

Generell war es Aufgabe der Delegationen in Stockholm - abgesehen von der Unterzeichnung des Konventionstextes¹, wie er in Johannesburg ausverhandelt worden war - die Resolutionen zu einem guten Ende zu bringen. Österreich war insbesondere an der Resolution zu Haftung und Kompensation interessiert. Die EU begrüßte diese von Kolumbien eingeführte Resolution und verwies darauf, dass es bereits eine Diskussion zu einem Haftungsregime in

¹ Text im Internet unter www.chem.unep.ch/pops

Gestalt eines Artikels gegeben habe sowie auf die Umweltministererklärung von MALMÖ². Österreich, dessen Bereitschaft, ein Arbeitsseminar abzuhalten, im Resolutionstext lobend erwähnt wird, erklärte, eine reine ExpertInnenrunde abhalten zu wollen. Es bot ein wissenschaftliches Forum an, dass ein Set von Optionen erarbeiten könne; als Zeitraum sei der Herbst 2002 vorgesehen.

Es sei hier nochmals die Erläuterung des Textes durch den Leiter der Verhandlungen, John Buccini, zusammenfassend wiedergegeben:

Die *Präambel* spiegle vor allem die Notwendigkeit aktiven Tuns wieder, das *Ziel* sei der Schutz von Umwelt und Gesundheit. Die *Hauptpolitikfelder* beträfen die absichtlich produzierten (I), die unabsichtlich produzierten (II) POPs sowie die Abfallproblematik (III). Als erste Priorität unter I seien die Transformatoren mit hohem PCB-Gehalt zu nennen, zweitens solle die fortgesetzte DDT-Produktion einem *Review* unterzogen werden, bis es Alternativen gebe. Notifikationen werden öffentlich erhältlich sein. Zu II gäbe es *action plans* mit Zeitplänen zu den Freisetzen (Anhang C), sodass es zu einer sinnvollen Reduktion dieser kommen werde. Auch zu III gäbe es eine Implementierungsstrategie.

Er erklärte auch die einzelnen Stufen, die eine Chemikalie erklimmen muss, um zu einem offiziellen POP zu werden. Etwa das Einlangen beim *Sub Committee des POPs Review Committee*, die Zusammenschau von *Review* und *Report*, um zur *risk management evaluation* zu gelangen, die Erstellung des *risk profile*, schließlich die Empfehlung an die Vertragsstaatenkonferenz.

² S. 2, Punkt 3: Das sich entwickelnde System internationalen Umweltrechts und das Setzen nationalen Umweltrechts bieten eine gute Grundlage, um die Hauptgefahren für unsere Umwelt zu bekämpfen. Sie muss unterstützt werden durch klarere und besser abgestimmte Schritte in der Weiterentwicklung internationaler Umweltinstrumente. Wir müssen die zentrale Bedeutung der Einhaltung und Umsetzung von Umweltrecht sowie der *Haftung für Umweltschäden* anerkennen. Ausserdem müssen wir die Beachtung des in den Rio Prinzipien enthaltenen Vorsorgeprinzips fördern und ebenso andere wichtige politische Instrumente, wie Aus- und Fortbildung.

John Buccini ging auch auf die Verpflichtungen und die finanziellen Möglichkeiten für die Entwicklungsländer ein, die sich aus diesem internationalen Regelwerk ergeben und betonte, dass sofortige Maßnahmen bezüglich der „dirty dozen“ nötig seien. Dies entspricht den Prioritäten der JUSCANZ Staaten, die zuerst die Arbeit an diesen 12 im Vertragswerk enthaltenen Stoffen abgeschlossen sehen wollen, bevor sie eine Erweiterung der internationalen Ächtungsliste in Erwägung ziehen.

Trotzdem ist die Unterzeichnung des Abkommens durch 91 Staaten (Annahme durch 115 Staaten) ein schöner Erfolg und *Schweden* sprach demgemäß von einer Wende in der internationalen Chemikalienpolitik. *Kanada*, das noch am selben Tag ratifizierte, sprach sich für die Einführung des Interimkomitees aus und lobte das schwedische *leadership* gegenüber globalen Herausforderungen.

Ansprechpartner:

im Hause:

- Dr. Helga Schrott
- DI Manfred Schneider (Abt. III 8 U)

im BM für auswärtige Angelegenheiten:

Mag. Markus Reiterer, Tel.: 53115/3334

1.2 Die österreichische Position zur Internationalen Chemiepolitik

Materie:

Spätestens seit 1996 steht die Frage eines umfassenden Ansatzes zur generellen Regelungen von Chemikalien, die sich im internationalen Handel befinden, zur Diskussion. Die von den Niederlanden, Belgien und Österreich in Nairobi unter niederländischer Präsidentschaft losgetretene Diskussion, ob die damals in Verhandlung stehende Rotterdamer Konvention (Übereinkommen über das Verfahren der vorherigen Zustimmung nach Inkennzeichnung für bestimmte gefährliche Chemikalien sowie Schädlingsbekämpfungsmittel im internationalen Handel) zu einer Rahmenkonvention über gefährliche Chemikalien ausgebaut werden sollte, mündete im Februar 2001 schließlich in eine Entscheidung des Verwaltungsrates der Umweltorganisation der Vereinten Nationen (UNEP Governing Council Decision 21/7) zu Chemikalienmanagement.

Derzeitige Problemstellung:

2001 hat sich die rechtliche Situation zum Nachteil einer umfassenden sogenannten *umbrella convention* verändert. Während 1996 nur das Basler Übereinkommen und das Montreal Protokoll im Bereich der Multilateralen Umweltabkommen Bestand hatten, sind nunmehr sowohl das Rotterdamer (kurz: PIC-) Übereinkommen als auch das Stockholmer (kurz: POP-) Übereinkommen ausverhandelt. Hatte sich Österreich 1996 für eine Rahmenkonvention über gefährliche Chemikalien ausgesprochen, die die PIC- und POP-Regelungen als Protokolle enthalten hätte, kann heute nur mehr über eine andere Art der Zusammenführung rasoniert werden.

Zusätzlich setzt sich zunehmend die Ansicht durch, dass Konventionen schon auf Grund des Kostenfaktors von Einzelregelungen mit unterschiedlichen Sekretariaten etc. vernetzt und zusammengeführt werden sollen.

Strategie:

Allen genannten Verträgen (Rotterdam, Stockholm, Basel, Montreal), aber auch dem POPs-Protokoll zur Genfer Konvention (UN/ECE) oder dem 1996er Protokoll zum Londoner Übereinkommen über die Abfallbeseitigung auf hoher See ist gemeinsam, dass die geregelten Stoffe gefährliche Eigenschaften besitzen. Dies ist auch der Grund dafür, dass ihre in Österreich und der Europäischen Union schon lange eine Selbstverständlichkeit darstellende Kennzeichnung nunmehr - in Fortführung des Global Harmonisierten Systems der Vereinten Nationen - international ausverhandelt wird. Was liegt nun näher, als die in verschiedenen Konventionen geregelten Aspekte ihrer Gefährlichkeit (im Wasser, in der Luft, als Abfall etc.) in einer Gesamtsicht zu bewerten, indem die unterschiedlichen Daten zusammengeführt, einheitlich ausgewertet und veröffentlicht werden? Die Schaffung bzw. der Ausbau einer dafür zuständigen Stelle würde all das erreichen, was die Entscheidung des Verwaltungsrates als Ziele ausführt: Transparenz, Information der interessierten Öffentlichkeit, Effizienz und Kohärenz.

Ob der von Österreich mitgeprägte Ansatz realisiert werden wird, hängt vom UNEP-Ministertreffen im Februar 2002 ab.

Verhandlungspartner:

EU-Mitgliedstaaten, Mitgliedsstaaten der Vereinten Nationen

Termine:

Ministertreffen im Februar 2002

Ansprechpartner:

im Hause: Dr. Helga Schrott, Abt. I 2 U

im BM für auswärtige Angelegenheiten: Mag. Markus Reiterer, Tel.: 53115/3334

1.3 Montreal Protokoll

13. Vertragsstaatenkonferenz

Materie:

Montreal Protokoll, 13. Vertragsstaatenkonferenz, Exekutivkomitee

Aktuelle Entwicklungen, weitere Vorgangsweise:

Halonausstieg Indien

Im Rahmen des 34. Treffens des Exekutivkomitee des Multilateralen Fonds (Montreal, 16. bis 20. Juli 2001) konnte ein entscheidender Schritt zur weltweiten Beendigung der Halonproduktion gesetzt werden. In der mit Indien getroffenen Übereinkunft wird die Produktion von Halonen innerhalb der nächsten zwei Jahre eingestellt. Gleichzeitig wird der landesweite Verbrauch auf ein notwendiges Minimum an kritischen Verwendungen - v.a. Luftfahrt, Petrochemie und militärische Verwendungen reduziert. Gemeinsam mit dem im Jahr 1999 beschlossenen Projekt zum Halonausstieg in China bildet dieses Projekt die Grundlage für das Ende der Halonproduktion, da weltweit keine anderen Produktionsanlagen mehr existieren.

Die Verringerung des Verbrauches innerhalb der zuvor angeführten Länder lässt eine weitere deutliche Reduktion der Emission von Halonen in den nächsten Jahren erwarten und stellt darüber hinaus die Verfügbarkeit von Halonen für kritische Verwendungen sicher, ohne dass Halone neuerlich produziert werden müssen.

HFCKW-Ausstieg in Entwicklungsländern

(21. Open-ended Working Group zur Vorbereitung der 13. Vertragsstaatenkonferenz zum Montreal Protokoll, Montreal, 24. bis 26. Juli 2001)

Im Laufe der vergangenen Jahre wurden im Zuge des FCKW-Ausstiegs der Entwicklungsländer HFCKW vermehrt als Ersatzstoffe eingesetzt. HFCKW sind

zwar auf Grund ihrer geringeren ozonabbauenden Wirkung vom Protokoll als Übergangslösung für einen begrenzten Zeitraum akzeptiert, ein endgültiger Ausstieg ist sowohl für Industriestaaten als auch für Entwicklungsländer bereits festgelegt. Zusätzlich zur ozonabbauenden Wirkung sind HFCKW auch starke Treibhausgase, die eine entsprechende Klimaerwärmung bewirken.

Durch das Fortschreiten der technischen Entwicklung konnte der HFCKW-Ausstieg auf EU-Ebene stark beschleunigt werden. Da heute bereits für sämtliche Anwendungen von HFCKW zumindest gleichwertige Alternativen verfügbar sind, sollte ein weiterer Einstieg der Entwicklungsländer in diese Technologie vermieden werden.

Als wirkungsvollste Methode zur Beschränkung des Einsatzes von HFCKW gilt eine Anpassung des Ausstiegsplanes für Art.5-Staaten im Protokoll mit der entsprechenden Reduktion der Höchstmengen für den Verbrauch von HFCKW und einer Beschleunigung des Ausstiegs.

Nach dem Scheitern der Verhandlungen über Änderungen des HFCKW-Ausstiegsplans für Entwicklungsländer bei der 12. Vertragsstaatenkonferenz im Dezember 2000 wurde von der EU ein Vorschlag für eine Entscheidung der Vertragsstaatenkonferenz eingebracht, durch welche das Technology and Economic Assessment Panel (TEAP) beauftragt wird, die technischen und wirtschaftlichen Implikationen eines beschleunigten Ausstiegs aus HFCKW in Entwicklungsländern zu untersuchen. Auf Grundlage dieser Studie soll auf einer der folgenden Vertragsstaatenkonferenzen - wahrscheinlich 2003 - eine entsprechende Änderung des HFCKW-Ausstiegsplans für Entwicklungsländer vorgenommen werden.

Der Vorschlag der EU wurde von den Industriestaaten, insbesondere von Japan unterstützt, von den Entwicklungsländern überwiegend abgelehnt. Die Ablehnung des Vorschlags wurde mit dem Fehlen von Alternativen und höheren Kosten begründet. Von den Industriestaaten wurde auf Workshops über

HFCKW-Alternativen (Genf 1999) und Demonstrationsprojekte des Multilateralen Fonds verwiesen, in welchen die Verfügbarkeit von Alternativen bereits bewiesen wurde. Darüber hinaus wird durch die vorgeschlagene Entscheidung der Ausstiegsplan noch nicht geändert, sondern TEAP mit der Erstellung einer Studie beauftragt, in welcher die technischen und wirtschaftlichen Vorteile eines früheren Ausstiegs aus HFCKW aufgezeigt werden.

Da im Rahmen der Open-ended Working Group (OEWG) keine Annäherung der Standpunkte erzielt werden konnte wurde die Behandlung dieses Vorschlags auf die Vertragsstaatenkonferenz vertagt. Bis zu diesem Treffen wird in bilateralen Kontakten mit China, Indien, Iran (Vorsitz G 77), Sri Lanka, Mexiko, Brasilien, Nigeria, und Tunesien versucht, einen Kompromiss vorzubereiten.

Vorbereitung der Wiederauffüllung (Replenishment) des Multilateralen Fonds

Im Jahr 2002 muss der Multilaterale Fonds, aus dem Umstellungsprojekte der Entwicklungsländer finanziert werden, für das folgende Triennium 2003 - 2005 wieder aufgefüllt werden (Replenishment). In Analogie zur Vorbereitung der vergangenen Wiederauffüllung wird TEAP mittels Entscheidung durch die Vertragsstaatenkonferenz beauftragt, den Finanzierungsbedarf für die nächsten drei Jahre zu erheben.

Zur Ausarbeitung einer Entscheidung, in der die Richtlinien für die TEAP-Studie festgelegt werden, wurde eine Kontaktgruppe unter Vorsitz Brasiliens eingerichtet. In einem Zwischenbericht an die OEWG wurden die wichtigsten Punkte für den Umfang der TEAP-Studie dargelegt: Schwerpunkte bilden die nächsten Reduktionserfordernisse der Entwicklungsländer bis 2005, die Auswirkung der bisher implementierten Fondsprojekte, sowie bereits beschlossene staaten- bzw. sektorenbezogene Ausstiegsprogramme (z.B. Projekte zum Halonausstieg in China und Indien). Die endgültige Abstimmung dieser Entscheidung erfolgt auf der Vertragsstaatenkonferenz im Oktober.

Verarbeitungshilfsstoffe

Als Verarbeitungshilfsstoffe (Process Agents) werden Stoffe bezeichnet, die für den Ablauf bestimmter chemischer Reaktionen erforderlich sind, selbst aber nicht verändert werden. Beispiele für solche Substanzen sind Katalysatoren und Lösungsmittel. Für das Protokoll relevant sind in diesem Zusammenhang vor allem Anwendungen von Tetrachlorkohlenstoff in der Herstellung bestimmter Pharmazeutika, spezieller Polymere und bei der Produktion von Chlor.

Im Protokoll werden diese Verwendungen durch die Entscheidung X/14 geregelt, in welcher die entsprechenden chemischen Prozesse in Form einer Liste festgelegt sind. Die Verwendung von ozonabbauenden Stoffen (zumeist Tetrachlorkohlenstoff) in bestehenden Anlagen ist erlaubt, solange die Emissionen ein in der Entscheidung festgelegtes Niveau nicht überschreiten. Für Entwicklungsländer, die solche Prozesse einsetzen, kann entweder der Ausstieg oder Maßnahmen zur Emissionsreduktion durch den Multilateralen Fonds gefördert werden.

Im Rahmen des Assessment für das Jahr 2001 wurde von TEAP festgestellt, dass weitere Anwendungen von Tetrachlorkohlenstoff potenziell als Process Agent betrachtet werden könnten. Im Gegensatz dazu konnten einige Anwendungen, die in Entscheidung X/14 festgelegt sind, nicht als Verwendung von Verarbeitungshilfsstoffen verifiziert werden. Daher ist eine Überarbeitung und entsprechende Anpassung der Liste der Verwendungen von Verarbeitungshilfsstoffen durch die Vertragsstaatenkonferenz wahrscheinlich.

Verhandlungspartner:

Vertragsstaaten zum Montreal Protokoll

Termine:

Die 12. Vertragsstaatenkonferenz zum Montreal Protokoll findet von 15. bis 19. Oktober 2001 in Colombo, Sri Lanka, statt. Das 35. Treffen des Exekutivkomitee wird von 3. bis 7. Dezember in Montreal abgehalten.

Ansprechpartner:

- Dr. Paul Krajnik
- Dr. Johann Steindl

2. AKTUELLE THEMEN / DISKUSSIONEN

2.1 Wurfscheiben - ein Umweltproblem

Materie:

Wurfscheibenschießanlagen dienen der Ausbildung und Übung der (Jagd-) Schützen sowie dem sportlichen Schießen. Von Schießständen aus wird mit Schrotmunition auf speziell geformte Scheiben, die sog. „Wurfscheiben“ bzw. „Wurftauben“ geschossen.

Die Wurfscheiben werden von dafür entwickelten Maschinen in zufälliger Verteilung innerhalb eines bestimmten, einstellbaren Raumwinkels geschleudert. Die Wurfscheibenscherben gehen erfahrungsgemäß in einer Entfernung von 20-60 m vom Wurfstand nieder.

Wurfscheiben bestehen zu ca. 70% aus kalkhaltigem Steinmehl und Zusätzen, die den Verarbeitungs- und Formungsprozess erleichtern. Als Bindemittel ist in der Regel bis zu 30% Steinkohlenpech oder Erdölpech enthalten. Sowohl Steinkohlenpech als auch Erdölpech enthalten in unterschiedlichem Umfang polyzyklische aromatische Kohlenwasserstoffe.

Durch die Verteilung der Wurfscheibenscherben auf Schießplätzen kommt es zum Eintrag dieser Substanzen in den Boden. Bei größeren Schießplätzen umfasst die durch Wurfscheibenscherben belastete Zone eine Fläche von ca. 0,5 - 1 ha.

Derzeitige Problemstellung:

Die Stoffklasse der polyzyklischen aromatischen Kohlenwasserstoffe (PAK, engl.: polycyclic oder polynuclear aromatic hydrocarbons bzw. compounds, PAH bzw. PAC) umfasst eine große Gruppe organischer Substanzen, die biogen, geogen oder anthropogen synthetisiert werden. Chemisch betrachtet handelt es sich um organische Kohlenwasserstoffverbindungen, die mindestens

zwei kondensierte Benzolringe besitzen. Einzelne Wasserstoffatome können dabei durch funktionelle Gruppen substituiert sein.

Ihre umweltchemische Bedeutung liegt im krebserzeugenden, fortpflanzungsgefährdenden und erbgutverändernden Potenzial einiger Einzelsubstanzen sowie in ihrer ubiquitären Verbreitung in allen Umweltkompartimenten. PAK führen nach inhalativer Exposition zu Lungenkrebs, nach dermalen Exposition zu Hauttumoren und sind wahrscheinlich auch nach oraler Exposition für den Menschen krebserzeugend.

PAK sind toxikologisch und mengenmäßig bedeutsame Schadstoffe in Altlasten.

Allen PAK ist eine mäßige bis sehr geringe Wasserlöslichkeit und eine hohe biologische Persistenz gemeinsam. Wichtigstes Transportmedium ist die Atmosphäre, in der PAK zumeist an Partikel adsorbiert transportiert und so über den Luftweg verbreitet und in Boden oder Sedimenten angereichert werden. Damit sind PAK die größte einheitliche chemische Stoffklasse von heute bekannten Karzinogenen.

Eine Abschätzung, durchgeführt von der Oberösterreichischen Landesregierung, ergab, dass beim Eintrag von nur einer Wurfscheibe mit hohem PAK-Gehalt das 127-fache des Wertes von unbelasteten Böden erreicht werden kann.

Für solchermaßen belastete Böden ist eine uneingeschränkte landwirtschaftliche Nutzung nicht mehr möglich. Auch als Baugrund sind diese Flächen kaum mehr geeignet. Es kann sogar eine Sanierung der Böden erforderlich werden, da einschlägige Richt- und Grenzwerte überschritten werden.

Auf Grund aktueller Untersuchung einiger auf dem Markt befindlicher Wurfscheiben können die PAK-Gehalte mit 5.000 -30.000 mg/kg (Summe 15 EPA-PAK, ohne Naphthalin) angegeben werden. Von zehn untersuchten Fabrikaten können derzeit nur zwei auf Grund ihrer PAK-Gehalte (< 100 mg PAK/kg) empfohlen werden.

Zum Teil ist der PAK-Gehalt der Wurfscheiben so groß, dass sie als gefährlicher Abfall zu bezeichnen wären und daher der Verbrennung in einer geeigneten Anlage zugeführt werden müssten. Eine Deponierung auf einer Hausmülldeponie wäre nicht zulässig.

Auf dem Markt sind seit einiger Zeit auch Wurfscheiben erhältlich, die PAK-arme Bindemittel enthalten. Dabei wird als Bindemittel z.T. auch Erdölbitumen eingesetzt, welches nur geringe PAK-Gehalte aufweist. Diese Wurfscheiben der neuen Generation zeichnen sich im Schießbetrieb durch die gleichen Eigenschaften aus wie die Fabrikate mit hohen PAK-Gehalten.

Im gegenständlichen Fall ist es in erster Linie das Schutzgut „Boden“, welches einer direkten Kontamination durch die Einbringung der mit PAK belasteten Wurfscheibenscherben ausgesetzt ist.

Dabei sind Auswirkungen auf die natürlichen Bodenfunktionen, insbesondere auf die Funktion des Bodens als Lebensgrundlage und Lebensraum für Bodenorganismen zu beachten.

Die Exposition des Menschen kann sowohl durch Wohn-, Aufenthalts- und Spielstätten auf oder bei kontaminiertem Gelände, als auch die ubiquitäre Belastung der Umwelt durch PAK gegeben sein. Weiters kann durch das Hantieren mit kontaminierten Gegenständen eine Belastung gegeben sein.

Strategie:

Aus diesen Ausführungen ergibt sich eindeutig, dass der Eintrag von PAK in die Umwelt durch Wurfscheiben eine vermeidbare Belastung darstellt, und ein dringender Handlungsbedarf für entsprechende Maßnahmen gegen eine weitere Verbreitung von PAK in die Umwelt gegeben ist.

Eine Verordnung auf Basis des Chemikaliengesetzes soll den Gehalt an polycyclischen aromatischen Kohlenwasserstoffen (PAK) in Wurfscheiben (Tontauben) beschränken und damit einen Beitrag zur Reduktion des Eintrages von PAK in die Umwelt leisten. Des Weiteren wird bei einer Beschränkung der

PAK-Gehalte in Wurfscheiben die Problematik des Anfallens von gefährlichem Abfall entschärft.

Auch in anderen EU-Mitgliedsstaaten werden Vorkehrungen zur Reduktion des PAK-Eintrages durch Wurfscheiben in die Umwelt getroffen:

In der Bundesrepublik Deutschland wurden zahlreiche Untersuchungen zu den Umweltwirkungen von Wurfscheibenschießplätzen durchgeführt. Derzeit besteht in der Bundesrepublik Deutschland eine Zusammenarbeit zwischen dem Bundesverband der Schießstätten und den Vereinen, wonach Wurfscheiben untersucht werden und lediglich solche mit einem PAK-Gehalt von max. 30 mg/kg verwendet werden.

Auch in den Niederlanden ist derzeit eine Regelung in Vorbereitung, die die PAK-Belastungen, die durch den Betrieb von Schießstätten entstehen können, minimieren sollen.

Verhandlungspartner:

- Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit
- Wirtschaftskammer Österreich

Ansprechpartner:

- Ing. Eva-Maria Reiss
- Mag. Franz Weinberger

2.2 Bromierte Flammschutzmittel in Gebrauchsgegenständen

Materie:

Im Rahmen des Vollzugs des Chemikaliengesetzes durch die Bundesländer wurde bei der Tagung der Chemikalieninspektoren im Frühjahr 2000 der Überprüfungsschwerpunkt „Bromierte Flammschutzmittel“ beschlossen.

Das Projekt wurde als Kooperation von BMLFUW, Chemikalieninspektionen der Länder und dem Umweltbundesamt durchgeführt.

Die Produktauswahl erfolgte auf Vorschlag der chemiepolitischen Abteilung vor allem aus folgenden Anwendungsbereichen:

- Elektronik
- Textilien
- Baumaterialien

Die Probenziehung für die vorliegende Produktuntersuchung erfolgte im Sommer 2000 in allen Bundesländern. Die Proben wurden von den Chemikalieninspektoren geworben und dem Umweltbundesamt zur Untersuchung zur Verfügung gestellt.

Derzeitige Problemstellung:

Aus Sicherheitsgründen müssen Kunststoffe, die in verschiedensten Produkten eingesetzt werden, oft mit Flammschutzmitteln ausgerüstet werden.

Als Flammschutzmittel finden verschiedene Gruppen von Chemikalien, wie z.B. bromierte und chlorierte organische Verbindungen, sowie Substanzen auf der Basis von Phosphor, Stickstoff, Antimon, Aluminium oder Magnesium Anwendung.

Betrachtet man die bromierten Flammschutzmittel, so sind derzeit insbesondere polybromierte Biphenyle (PBB) und polybromierte Diphenylether (PBDE) wegen ihrer Persistenz und Tendenz zur Bioakkumulation in Diskussion.

In Österreich werden diese bromierten Flammschutzmittel nicht hergestellt. Sie sind jedoch von Bedeutung, weil sie in verschiedensten Produkten aus Kunststoff mit Anwendungskonzentrationen im Prozentbereich enthalten sein können.

Aus Sicht der Abfallwirtschaft sind diese Stoffe wegen der möglichen Bildung von bromierten Dioxinen und Furanen beim Recycling bzw. der Verbrennung von Bedeutung. Auch werden PBB und PBDE bei erhöhten Temperaturen aus den Kunststoffen langsam freigesetzt und können so in die Umwelt gelangen. Im Rahmen der Elektronikschrottrichtlinie ist ein Verbot bestimmter Schwermetalle (Blei, Cadmium, Quecksilber, Chrom(VI)) sowie von PBB und PBDE zur Herstellung von Geräten geplant. Ein Inkrafttreten dieses Verbotes wird einen bedeutenden Anwendungsbereich von PBB und PBDE treffen.

In Österreich sind Herstellung, Inverkehrsetzen und Verwendung von PBB durch die Halogenverordnung bereits seit 1993 verboten. Ein wesentliches Ziel dieser Schwerpunktaktion war die Vollzugskontrolle der Halogenverordnung.

Strategie und Ergebnisse:

Im Rahmen dieses Projektes wurden 64 Konsumgüter aus den Anwendungsbereichen Elektronik/Elektronikzubehör, Textilien, technische Textilien und Baumaterialien auf das Vorhandensein ausgewählter bromierter Flammschutzmittel überprüft.

Die Untersuchung erfolgte sowohl mittels GC-MS auf 48 ausgewählte Einzelverbindungen als auch mittels RFA-Screening auf den Gesamtbromgehalt. Von 61 Proben liegen GC-MS Ergebnisse vor.

Von den untersuchten Flammschutzmitteln traten Dekabromdiphenylether, Hexabromcyclododecan und Oktabromdiphenylether am häufigsten und mit den höchsten Gehalten auf.

In Dämmplatten wurden die höchsten Gehalte an bromierten Flammschutzmitteln nachgewiesen. Es handelt sich um Dekabromdiphenylether und Hexabromcyclododecan mit Gehalten bis in den unteren Prozentbereich.

Tetrabrombisphenol A wurde im Anwendungsbereich Elektronik bei Printplatten und Gehäusen vereinzelt in Mengen unter 1mg / kg (0,0001%) nachgewiesen. Tetrabrombisphenol A kann sowohl als reaktives als auch als additives Flammschutzmittel zur Anwendung kommen. Wird Tetrabrombisphenol A bei einem Herstellungsverfahren als Reaktivkomponente verwendet, dann liegt die Substanz als solche im Produkt nicht mehr vor und ist daher mit dem GC-MS Verfahren nicht mehr erfassbar .

Polybromierte Biphenyle kamen mit einer Ausnahme nie in quantifizierbarer Menge vor. Der einzige Positivbefund war technisches Hexabrombiphenyl mit 0,0035% in einem Baumwollstoff. Die Untersuchungsergebnisse bestätigen somit Literaturaussagen, wonach polybromierte Biphenyle in der technischen Verwendung nicht mehr von Bedeutung sind.

Pentabromdiphenylether wurde anhand des Isomers 99 bestimmt und nur dreimal mit Gehalten unter 1mg / kg (0,0001%) nachgewiesen. Beim Einsatz bromierter Verbindungen als funktionelle Bestandteile sind wesentlich größere Gehalte im Produkt zu erwarten. Die vorliegenden Befunde stehen im Einklang mit Literaturangaben, wonach die Bedeutung von PeBDE in der technischen Verwendung rückläufig sei. **Oktabromdiphenylether** wurde mit dem technischen Gemisch als Bezugssubstanz bestimmt und in Produkten aus dem Elektronikbereich meist mit Gehalten unter 100 mg / kg (0,01%) und in Textilien mit Gehalten bis zu 300 mg / kg (0,03%) nachgewiesen. Oktabromdiphenylether wurde fast immer gemeinsam mit Dekabromdiphenylether nachgewiesen.

Dekabromdiphenylether wurde am häufigsten und mit Gehalten bis in den Prozentbereich nachgewiesen. Auch Hexabromcyclododecan wurde mit Gehalten bis in den Prozentbereich nachgewiesen.

Positivbefunde im Prozent-Bereich (>10.000 mg / kg)

Drei Proben enthielten bromierte Flammschutzmittel im Prozentbereich. Die hier nachgewiesenen Verbindungen sind Dekabromdiphenylether (PBDE 209) und Hexa-bromcyclododecan (HBCD).

Es handelt sich bei allen drei Proben um Dämmplatten.

Positivbefunde im Zehntelprozent-Bereich (1.000 - 10.000 mg / kg)

Vier Proben enthielten bromierte Flammschutzmittel im Zehntelprozent-Bereich.

Die hier nachgewiesenen Verbindungen sind Dekabromdiphenylether und Hexabromcyclododecan.

Es handelt sich dabei um einen Teppichboden, zwei Dämmplatten und einen Baumwollstoff.

Positivbefunde im Hundertstelprozent - Bereich (100 -1.000 mg / kg)

Vierzehn Proben enthielten bromierte Flammschutzmittel im Hundertstelprozent-Bereich. Die hier nachgewiesenen Verbindungen sind Dekabromdiphenylether und Oktabrom-diphenylether (OcBDE).

Es handelt sich dabei um 5 Proben aus dem Bereich Elektronik, 8 untersuchte Textilproben und einen Markisenstoff.

Zusammenfassend ist festzustellen, dass die nachgewiesenen Gehalte an bromierten Flammschutzmitteln geringer als erwartet waren.

Durch das Vorliegen von Informationen aus zwei völlig verschiedenen analytischen Verfahren konnten Plausibilitätskontrollen durchgeführt werden. Bei 78% der Ergebnisse wurde Übereinstimmung festgestellt. Ausschließliche Positivbefunde oder deutliche Mehrbefunde mit der RFA treten beispielsweise beim Tetrabrombisphenol A auf. (Reaktivmittel, das in geänderter chemischer Formulierung einzelstoffanalytisch nicht erfasst wird). Ein Hinweis auf systematische Minderbefunde beim GC-MS Verfahren wurde nicht festgestellt. Eine unvollständige Extraktion der Flammschutzmittel kann je nach Matrix nicht vollständig ausgeschlossen werden.

Als empfehlenswertes Analysenprinzip kann daher die Kombination von Einzelstoffanalytik und halbquantitativer RFA angesehen werden.

Hinsichtlich der Festlegung eines Quantifizierungsmodells für komplexe Mischungen (PBB, PBDE) besteht generell großer Handlungsbedarf.

Ansprechpartner:

Dr. Raimund Quint

2.3 „Status quo“ Textilwaschmittel in der EU

Materie:

In Europas Haushalten werden pro Jahr rund **8,400.000 Tonnen** Wasch- und Reinigungsmittel eingesetzt. Das mengen- und umsatzmäßig wichtigste Produktsegment stellt mit rund 60 % des Gesamtverbrauches der Sektor „**Textilwäsche**“ (Waschpulver, Flüssigwaschmittel, Weichspüler und Waschhilfsmittel) dar. Der Verbrauch an Textilwaschmittel steigt gegenwärtig leicht an, europaweit im Vergleichszeitraum 1996 bis 1998 um rund 2 % .

Derzeitige Problemstellung:

Waschmittel stellen auf Grund ihrer hohen Verbrauchsmengen eine Produktgruppe von hoher Umweltrelevanz dar, insbesondere besteht aus Umweltsicht primär in folgenden Punkten Handlungsbedarf:

- Reduktion der Menge eingesetzter Chemikalien
- Reduktion von schwer abbaubaren Inhaltstoffen
- Reduktion des Verpackungsabfalls
- Reduktion der Menge an verbrauchter Energie (z.B. beim Transport von Waschmittel)

Eine effektive Umsetzung oben erwähnter Ziele ist nur durch Zusammenarbeit aller Akteure (Konsumenten, Industrie, Behörden) und durch einen maßgeschneiderten „Maßnahmen-Mix“ umsetzbar, insbesondere durch:

- Bewusste Kaufentscheidung für ökologischere Produkte (Konsument)
- freiwillige Selbstverpflichtungen und -vereinbarungen (Industrie)
- legislative Maßnahmen (Behörden)

Strategie:

Überschlagsmäßige Berechnungen zeigen, dass in Europa pro Jahr mehr als **450.000 Tonnen Chemikalien** und mehr als **50.000 Tonnen Verpackungsmaterial** eingespart werden könnten, wenn nur mehr moderne „**Kompaktwaschmittel**“ erzeugt und verwendet werden würden. Kompaktwaschmittel haben bei gleicher Waschkraft auf Grund der verminderten Dosierung (weniger Füllstoffe), weniger Verpackungsaufwand sowie weniger Energieverbrauch (z.B. beim Transport) nur halb so große Umweltauswirkungen wie herkömmliche großvolumige Produkte. Primäres Ziel ist es daher, den Anteil von Kompaktwaschmittel anzuheben bzw. die **Füllstoffgehalte** in den Produkten, die bis zu 60 % betragen können, signifikant zu reduzieren.

Erfahrungen in den Mitgliedstaaten haben gezeigt, dass **Umwelt-Labels** wie „Nordischer Schwan“, EU-Ecolabel und Österreichisches Umweltzeichen eine transparente Hilfestellung für den ökologischen Einkauf bzw. richtige Handhabung von Waschmittel darstellen. Die derzeitigen Umweltzeichen-Kriterien sind so gestaltet, dass nur mehr „**Kompaktwaschmittel**“ ausgezeichnet werden können, Hinweise für umweltbewusste Handhabung des Produktes sind auf der Verpackung anzubringen.

Während zwar in nordischen Staaten die Waschmittelindustrie auf breiter Basis von Umweltzeichen Gebrauch macht, und dort der Anteil von Kompaktwaschmittel in den letzten Jahren auch erheblich angehoben bzw. der Chemikalieneinsatz reduziert werden konnte, sind außerhalb Skandinaviens erst 3 europäische Waschmittel Umweltzeichenträger. In den übrigen Mitgliedstaaten werden von der Industrie primär Maßnahmen, die ähnliche Ziele wie die Umweltzeichen-Kriterien verfolgen, in Form „**freiwilliger Selbstverpflichtungen**“ umgesetzt: So sollen etwa gemäß dem im Jahr 1996 ins Leben gerufenen „**Code of Good Environmental Practice**“ bei Textilwaschmitteln innerhalb von 5 Jahren Einsparungen von minus 10% beim Verbrauch, beim Verpackungsaufwand und bei schwer abbaubaren Inhaltstoffen sowie minus 5% beim Energieeinsatz erzielt werden.

Wie aus den derzeit vorliegenden Daten ersichtlich ist, brachten die Maßnahmen des „Codes“ seit 1996 zwar Reduktionen bei der Verpackung bzw. bei schwer abbaubaren Inhaltstoffen, der Anteil der Kompaktwaschmittel konnte allerdings nicht signifikant angehoben werden, im Gegenteil, der Verbrauch an Chemikalien ist europaweit sogar gestiegen. Engültige Zahlen zur „Code-Umsetzung“ werden von der Industrie erst Ende 2001 an die Europäische Kommission übermittelt werden.

Gegenwärtige Maßnahmen auf **gesetzlicher Ebene** stellt der Entwurf einer neuen „**EU-Detergentien-Richtlinie**“ dar. Diese befindet sich gegenwärtig in Verhandlung und soll gewährleisten, dass in Wasch- und Reinigungsmitteln zukünftig nur mehr gut abbaubare waschaktive Substanzen (Tenside) eingesetzt werden dürfen. Weiters ist europaweit eine verpflichtende Deklaration von in Wasch- und Reinigungsmitteln eingesetzten Inhaltstoffen vorgesehen.

Verhandlungspartner:

- Waschmittelindustrie
- Europäische Mitgliedstaaten
- BM für Wirtschaft & Arbeit

Termine:

- **Juni 2001:** Fertigstellung der Studie „Textilwaschmittel - fit fürs Umweltzeichen?“ <http://bmu.gv.at> (Pfad Chemie) bzw. <http://www.umweltzeichen.at>)
- **seit Jänner 2001:** drei neue EU-Eco-label Träger bei Textilwaschmittel (siehe <http://www.europa.eu.int/ecolabel/award>)
- **Ende 2001:** Endbericht der Umsetzung des „Code of Good Environmental Practice“ (siehe <http://www.washright.com>)
- **Derzeit in Verhandlung:** EU-Detergentien-Richtlinie (<http://europa.eu.int/comm/enterprise/chemicals/detergents>)

Ansprechpartner:

Mag. Renate Paumann

2.4 Kyoto - Industriegas-Verordnung ein Status-Bericht

Materie:

In Chem-News Band Nr. VII wurde die Aussendung eines Verordnungsentwurfes über Verbote und Beschränkungen der Industriegase angekündigt und begründet, warum eine derartige nationale Maßnahme sinnvoll erscheint.

Daraufhin wurde noch im März 2001 ein Begutachtungsentwurf ausgesandt, der im wesentlichen Restriktionen vor allem in den nachgenannten Anwendungsbereichen formuliert:

- Kälte- und Klimageräte und -anlagen (HFKW),
- Herstellung von Schaumstoffen (z.B. Polyurethan, Polystyrol etc.) (HFKW),
- Aerosole (HFKW),
- Lösungsmittel (HFKW),
- Löschgase (FKW, HFKW),
- Anwendungen in der Elektronikindustrie (FKW, HFKW, SF₆),
- Reifenfüllgas (SF₆),
- SF₆ als Füllgas in Schallschutzfenstern,
- SF₆ als Isolier- und Löschgas in Mittel- und Hochspannungsschaltanlagen,
- SF₆ als Schutzgas in der Magnesiumherstellung.

Bis zum Juni erhielt das Ministerium zahlreiche Stellungnahmen, wobei anzumerken ist, dass seitens der Gebietskörperschaften im Wesentlichen positiv reagiert wurde. Einzelne betroffene Industriekreise und Interessensvertretungen gaben hingegen zu erkennen, dass spezifische Bestimmungen des Entwurfs in der vorliegenden Fassung schwer umsetzbar seien, worauf die chemiepolitische Abteilung bereits mehrere Fachgespräche durchgeführt hat.

Flexibilität wurde seitens des Umweltressorts vor allem bei spezifischen Ausstiegsterminen angekündigt. Weiters ist die Einführung eines Review für jene Bereiche denkbar, die derzeit noch keine Ausstiegstermine zulassen bzw. für die noch keine Substitutionsmöglichkeiten existieren.

Eine Überarbeitung des gegenwärtigen Entwurfes ist bis zum Herbst vorgesehen. Weitere Gespräche mit den betroffenen Wirtschaftskreisen werden voraussichtlich ab September stattfinden.

Derzeitige Problemstellung:

Überarbeitung des Entwurfes mit dem Ziel, eine auch für die Wirtschaft akzeptable, wirksame Verordnung zu erlassen.

Verhandlungspartner:

- Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit
- Wirtschaftskammer Österreich
- Verbände

Ansprechpartner:

Dr. Raimund Quint

2.5 Natur-Nische Hausgarten

Materie:

Die Verwendung von chemischen Pflanzenschutzmitteln im Haushalt und im Garten ist für Mensch und Umwelt nicht unproblematisch und sollte in diesem Bereich minimiert werden. Der Garten soll der Erholung und Entspannung dienen, ein Spielplatz für Kinder sein und natürlich auch das Auge ansprechen. Viele Gartenbesitzer verwenden aus Gewohnheit chemische Pflanzenschutzmittel in ihrem Garten. Oft fehlt die Information über Alternativen. In Zusammenarbeit mit „die umweltberatung“ hat die Abteilung für Chemiewirtschaft daher die 1994 erstmals erschienene Broschüre „Natur-Nische Hausgarten“ vollkommen überarbeitet und neu aufgelegt. Den Gartenbesitzern sollen Anregungen und Tipps über die naturnahe Pflege und Erhaltung Ihrer Gärten aufgezeigt werden.

Derzeitige Problemstellung:

Obwohl die einzelnen Hausgärten meist nicht sehr groß sind, ergeben sie zusammen eine beträchtliche Fläche. Bei naturnaher Bewirtschaftung ergibt sich ein Erholungsgebiet für den Einzelnen, die Allgemeinheit und Lebensraum für viele Tiere und Pflanzen.

Da es sich bei vielen Pflanzenschutzmitteln um gefährliche (teilweise giftige) Produkte handelt, sind negative Auswirkungen auf den Menschen und die Umwelt nicht auszuschließen.

Da das österreichische Pflanzenschutzmittelgesetz 1997 keine gesonderte Prüfung auf die Eignung von Pflanzenschutzmitteln für den Hausgartenbereich vorsieht, kann jedes, an sich für die Landwirtschaft vorgesehene Mittel, auch im Hausgarten verwendet werden, sofern das Anwendungsgebiet in der Zulassung vorgesehen ist. Nur für die Anwendung in Innenräumen erfolgt im Rahmen der Zulassung eine besondere Überprüfung. Häufig verfügen Kleingärtner nicht über die für die Anwendung von Pflanzenschutzmitteln notwendigen Schutzausrüstungen, Dosiergeräte und geeignete, sichere Lagermöglichkeiten. Kenntnisse über die bekämpften Organismen, ihre Biologie und die

Ursache ihres Auftretens sind vielfach mangelhaft. Das führt dazu, dass Pflanzenschutzmittel bei der Anwendung im Hausgarten häufig überdosiert oder überhaupt falsch angewendet werden. Die wirkliche Schadensursache wird nicht behoben oder es wird gegen harmlose Organismen mit gefährlichen Substanzen vorgegangen.

Strategie:

Die vorliegende Broschüre zeigt viele Möglichkeiten auf, wie ein Garten naturnah gepflegt und bewirtschaftet werden kann und dabei an Attraktivität als Erholungsraum gewinnt.

Der Gedanke des ökologischen Denkens und Handelns, d.h. leben mit der Natur soll dem Leser nahe gebracht werden. Ziel ist es zu erreichen, dass Gartenbesitzer auf chemischen Pflanzenschutz in Haus und Garten verzichten, bzw. im Bedarfsfall umweltschonende Methoden anwenden.

Ansprechpartner:

Ing. Karl Markt

Bezugsquellen für die Broschüre „Natur-Nische Hausgarten“:

- Bürgerservice Umwelt des [BMLFUW](#)
- "[die umweltberatung](#)" - Verband der österreichischen Umweltberatungsstellen
- Internet: <http://www.umweltberatung.at/themen/garten>

2.6 Neue EU-Chemiepolitik: die Weichen sind gestellt.

Materie:

Nachdem der Umwelt-Rat im Juni 1999 in detaillierten Schlussfolgerungen seine Erwartungen hinsichtlich einer Neuausrichtung der europäischen Chemiepolitik konkretisiert hat, legte die Kommission im Februar dieses Jahres in einem Weißbuch die Eckpunkte der zukünftigen Chemiestrategie vor.

Der im Weißbuch dargelegte Denkansatz für eine neue umfassende Chemiestrategie der Europäischen Gemeinschaft geht in die Richtung einer Vereinheitlichung aller bisher praktizierten, unterschiedlichen chemiepolitischen Maßnahmen in der Gemeinschaft. Den Kern der vorgeschlagenen Strategie bildet das Bewertungssystem „REACH“ (**R**egistration - **E**valuation **A**uthorisation of **C**hemicals) für marktpräsente und neue Substanzen. Es schreibt die Registrierung grundlegender Informationen von rund 30.000 Substanzen (Produktionsvolumen mehr als eine Tonne pro Jahr und Hersteller) in einer zentralisierten Datenbank vor. Die EU - Kommission erwartet, dass für rund 80 Prozent dieser Stoffe die Registrierung als Maßnahme ausreichen wird. Für die Übrigen soll ein abgestuftes Risikobewertungssystem je nach produzierter Menge eingeführt werden. Geprüft werden müssen alle Substanzen, deren Produktion 100 Tonnen übersteigt. Das sind rund 15 Prozent oder 4500 Stoffe. Die dritte Stufe (Zulassungsverfahren) erfasst besonders gefährliche Chemikalien - krebserzeugende, das Erbgut verändernde, fortpflanzungshemmende oder bestimmte organische persistente Stoffe, die in der Nahrungskette akkumulieren und eine Gefahr für die Umwelt darstellen (POPs).

Zugleich sieht das Weißbuch Fristen für die Registrierung von Substanzen vor: Bei einem Produktionsvolumen von mehr als 1000 Tonnen wird Ende 2005 festgesetzt, bei mehr als 100 Tonnen Ende 2008 und ab einer Tonne 2012.

- Bereits anlässlich des Umweltministerrates im März 2001 fand eine Orientierungsdebatte statt

Derzeitige Problemstellung:

Der Rat verabschiedete detaillierte Schlussfolgerungen von großer Tragweite. Die wichtigsten offenen Punkte betreffen eine zentrale Institution und deren Finanzierung, den Geltungsbereich des Genehmigungssystems zur Kontrolle der gefährlichsten Chemikalien, das Genehmigungssystem, Sanktionen und die Idee eines einfachen Registers für alle Chemikalien.

Die Schlussfolgerungen präzisieren zentrale Bereiche der zukünftigen EU - Chemiewpolitik auf Basis von Ansätzen, die im Weißbuch skizziert wurden:

- Der Rat signalisiert deutliche Unterstützung für das REACH - System, dessen Entstehen damit fixiert ist
- Der Rat betont ausdrücklich das Substitutionsprinzip (Absatz 15, 16) und das Vorsorgeprinzip (Absatz 14) als tragende Pfeiler der zukünftigen Strategie
- Ergänzend zum Weißbuch ersucht der Rat die Kommission, auch für Substanzmengen unter einer Tonne einen Beobachtungsmechanismus zu entwickeln (Absatz 39)
- Der Rat verlangt die Aufnahme von persistenten und bioakkumulierenden Stoffen ebenso wie die Aufnahme von Stoffen, die das Hormonsystem beeinträchtigen können, in das zukünftige Zulassungssystem (Absatz 45, 46)
- Die Schlussfolgerungen verlangen von der Kommission eine Präzisierung der Rolle einer zukünftigen europäischen Chemikalienbehörde hinsichtlich Aufgabe, Organisation und Finanzierung (Absatz 48)

Strategie:

In einzelnen bereichsspezifischen Arbeitsgruppen werden die Elemente der zukünftigen Strategie von Mitarbeitern der Kommission gemeinsam mit Vertretern aus den Mitgliedsstaaten vorbereitet. Mit Ende des Jahres 2001 sollen -

entsprechend dem Ersuchen des Rates - die Vorschläge der Kommission für die Schlüsselinstrumente vorliegen.

Verhandlungspartner:

- Europäische Kommission
- Mitgliedstaaten

Termine:

Vorlage erster Entwürfe von Instrumenten durch die Kommission: Ende 2001

Ansprechpartner:

Dr. Thomas Jakl

3. KONFERENZ - ANKÜNDIGUNG

3.1 Ankündigung der Konferenz „The Role of Precaution in Chemicals Policy“ am 15. und 16. November 2001 in Wien

Materie:

Seit die deutsche Bundesregierung im Jahr 1976 Umweltschutz unter Heranziehung des Vorsorgegedankens definiert hat, ist das Vorsorgeprinzip ein wichtiger umweltpolitischer Grundsatz und Gegenstand internationaler umweltpolitischer Diskussion.

Unterschiedliche Formulierungen des Vorsorgeprinzips finden sich seit damals in weitgehend allen internationalen Instrumenten, wo es um den Schutz und die Erhaltung der Umwelt geht. In der Literatur ist allgemein anerkannt, dass die Formulierung im 15. Grundsatz der Rio-Deklaration der United Nations Conference on Environment and Development 1992 (UNCED) dem Gehalt des Vorsorgeprinzips am nächsten kommt. Der 15. Grundsatz der Rio-Deklaration lautet:

„Zum Schutz der Umwelt wenden die Staaten im Rahmen ihrer Möglichkeiten weitgehend den Vorsorgegrundsatz an. Drohen schwerwiegende oder bleibende Schäden, so darf ein Mangel an vollständiger wissenschaftlicher Gewissheit kein Grund dafür sein, kostenwirksame Maßnahmen zur Vermeidung von Umweltverschlechterungen aufzuschieben.“

In seinem Kernstück sagt das Vorsorgeprinzip aus, dass dort, wo menschliche Aktivitäten schädliche Auswirkungen auf die Gesundheit von Menschen und die Umwelt auslösen, die Entscheidungsträger mit der Vornahme von Schutzmaßnahmen nicht erst auf den wissenschaftlichen Beweis zuwarten sollten. Das Vorsorgeprinzip enthält also den in englischen Worten treffenden Grundsatz des „better safe than sorry“.

In der Chemiewirtschaft ist das Vorsorgeprinzip vor allem insoweit von Bedeutung, als es zur Begründung von Risikominderungsmaßnahmen, in der Chemikalienbewertung und in der Chemikaliensicherheit herangezogen werden kann.

Strategie:

Das Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft wird am 15. und 16. November 2001 eine wissenschaftliche Konferenz **The Role of Precaution in Chemicals Policy** in Wien veranstalten: Gegenstand der Konferenz soll nicht nur die Interpretation, sondern auch die Umsetzung des Vorsorgeprinzips in der internationalen Umweltpolitik sein. Im Anschluss an das Seminar werden Schlussfolgerungen (Conclusions) publiziert, die einen Impuls zur weiteren Umsetzung des Vorsorgeprinzips geben sollen, vor allem für die Chemikalienpolitik auf Europäischer Ebene.

Das Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft konnte für die Konferenz internationale Experten auf dem Gebiet der Rechtswissenschaften, der Naturwissenschaften, aber auch aus der Politik als Referenten gewinnen, die zumeist bereits im Rahmen der internationalen Diskussion über das Vorsorgeprinzip publiziert haben.

Die Konferenz richtet sich an Experten, Interessensvertreter und Regierungsvertreter vor allem aus dem Europäischen Raum.

Konferenzsprache ist Englisch (keine Übersetzung).

Auf das beiliegende Konferenzprogramm (First Announcement) und das Anmeldeformular wird hingewiesen.

Termin:

15. und 16. November 2001, Diplomatische Akademie, Wien

Ansprechpartner:

Dr. Michael Wittmann

4. SCHWERPUNKT - **RECHTLICHE SPEZIALTHEMEN**

4.1 Begriff des chemikalienrechtlichen Inverkehrsetzens gemäß § 2 Abs. 11 ChemG 1996

Ausgangsfälle:

1. Die Firma X übernimmt es vertraglich, bestimmte gebrauchte Kältemittel der Firma Y zu reinigen; nach erfolgter Reinigung werden diese wieder an die Firma Y zurückgegeben („in Verkehr befindliche Kältemittel“).
2. Die Firma X liefert der Firma Y eine bestimmte Menge an Chemikalien; vereinbart wird, dass die Firma X weiterhin Eigentümerin der Chemikalien bleibt (die Firma Y „mietet sich lediglich die Dienstleistung der Chemikalien). Die Firma Y übermittlelt nach Gebrauch der Chemikalien den verbleibenden Rest an die Firma X zurück.
3. Die Firma X verkauft und liefert der Firma Y unter Eigentumsvorbehalt bis zur endgültigen Zahlung des vereinbarten Kaufpreises Chemikalien.

Die Fragestellung zu den drei geschilderten Fällen lautet, ob in allen drei Fällen ein chemikalienrechtliches Inverkehrsetzen von Waren vorliegt. Können diese Fälle somit einheitlich beantwortet werden oder gibt es hierzu drei verschiedene Lösungsansätze?

Für die Lösung dieser Fragen ist es daher erforderlich, auf die Tatbestände des „Inverkehrsetzens“ gemäß § 2 Abs. 11 ChemG 1996 näher einzugehen:

Gemäß § 2 Abs. 11 ChemG 1996 wird unter „Inverkehrsetzen“ jedes Bereitstellen von Chemikalien für Dritte verstanden, worin auch alle für die Abgabe notwendigen Vorbereitungshandlungen, wie insbesondere das Vorrätighalten, Anbieten, Feilhalten von der Legaldefinition des § 2 Abs. 11 ChemG eingeschlossen sind. D.h.: Eine Chemikalie ist dann in Verkehr gesetzt, wenn sie die

Gewahrsame des ursprünglichen Inhabers mit dem Ziel verlassen hat, sie einem anderen zu übergeben („in den Verkehr geben“). Somit liegt der Wesenskern dieses Tatbestandes darin, die Möglichkeit zu schaffen, dass ein anderer die Verfügungsbefugnis über diesen Gegenstand ausübt; also jede Verursachung eines Wechsels in der Verfügungsgewalt. Der tatsächliche Wechsel in der Verfügungsgewalt wird als die Abgabe an Dritte definiert und ist das Zentrum des Tatbestandes des „Inverkehrsetzens“.

Dieses Tatbestandsmerkmal ist dann erfüllt, wenn der betreffende Gegenstand seinen Inhaber wechselt, also beispielsweise beim Kauf dem Käufer die Ware übergeben wird oder bei der Miete dem Mieter die Sache zum Gebrauch überlassen wird oder der Beschenkte das Geschenk in Empfang nimmt, wobei das der Übergabe zu Grunde liegende schuldrechtliche Verhältnis in den Hintergrund tritt und auch eine Unterscheidung, ob die Abgabe zur Weiterveräußerung oder zum Selbstverbrauch erfolgt, nicht vorgenommen wird.

Somit ist die rechtliche Grundlage (z.B. Kauf, Tausch, Schenkung oder Miete) für den Übergang der Verfügungsgewalt von einer Person an eine andere für den Tatbestand des Inverkehrsetzens nicht als maßgeblich anzusehen, sondern ist der Wechsel in der Verfügungsbefugnis ausschlaggebend.

Dass für den chemikalienrechtlichen Inverkehrsetzensbegriff der Aspekt des Wechsels der Verfügungsbefugnis maßgeblich ist, begründet sich in dem im ChemG 1996 zugrundeliegenden Schutzzweck, in dessen Zentrum der Inverkehrsetzensbegriff steht. Das ChemG 1996 zielt auf den Schutz aller Personen, die mit Chemikalien umgehen, insbesondere auch Arbeitnehmern, vor den von Chemikalien ausgehenden schädlichen Wirkungen ab. Es ist daher evident, dass die z.B. im ABGB bedeutsame Frage nach dem Rechtsgrund, weshalb eine Chemikalie an eine Person übertragen wird, in den Hintergrund treten muss und ausschließlich die Tatsache, dass eine Sache an eine Person übertragen wird, d.h. die Tatsache, dass es zu einem Wechsel in der Verfügungsgewalt über die in Frage stehende Sache kommt, als maßgebliches Kriterium des Inverkehrsetzenstatbestandes zu qualifizieren ist.

Aus diesem Grundkonzept, das den Schutzzweck bei den angesprochenen Regelungen in den Mittelpunkt stellt und dies durch seine ausdrückliche Benennung noch unterstreicht, ergibt sich, dass es sich um einen allgemeinen einheitlichen Schutz der genannten Personen („alle, die mit solchen Stoffen und Zubereitungen umgehen“) handelt. Für eine Differenzierung des Schutzes, die darauf abstellt, ob ein Produkt beispielsweise erstmals in Verkehr gesetzt wird oder erneut, findet sich in dieser Konzeption keine Grundlage, denn die Schutzwürdigkeit des genannten Personenkreises kann sich sachlich nur in den Gefahren für Mensch und Umwelt begründen, die von gefährlichen Chemikalien droht, jedoch nicht davon abhängen, auf welcher Ebene der Verteilungskette Chemikalien in Verkehr gebracht werden.

Verbote und Beschränkungen, die sich auf den Tatbestand des „Inverkehrbringens“ beziehen, sind somit uneingeschränkt auf jeder Vermarktungsstufe (Erstinverkehrsetzer und von jedem neuerlichen Inverkehrsetzer) wirksam.

Vor diesem dargestellten rechtlichen Hintergrund lassen sich die eingangs geschilderten Fallkonstellationen leicht beantworten, ob ein chemikalienrechtliches Inverkehrsetzen vorliegt:

Für jenen geschilderten Fall der Reinigung von bestimmten Kältemitteln („in Verkehr befindliche Kältemittel“) und deren Übermittlung an den Auftraggeber (auch an mögliche weitere Verwender) ist Folgendes festzustellen:

Grundsätzlich ist es als selbstverständlich anzusehen, dass im Geschäftsverkehr Chemikalien sich immer in der Gewahrsame einer Person befinden. Daher können solche Chemikalien per definitionem nicht „als im Verkehr befindlich“ bezeichnet werden, sondern sie befinden sich in der Verfügungsgewalt des jeweiligen Inhabers. Wechseln diese durch Übergabe ihren Besitzer, so wird vom ursprünglichen Inhaber die Gewahrsame aufgegeben und der neue Inhaber hat nun die Verfügungsgewalt über diese Chemikalien. Auch jetzt sind diese nicht als „im Verkehr befindlich“ zu qualifizieren, sondern es übt bereits der neue Inhaber die Gewahrsame über sie aus. Unzweifelhaft ist auch

ein Bereitstellen von schon einmal gebrauchten, nunmehr gereinigten Kältemitteln als chemikalienrechtliches Inverkehrsetzen zu qualifizieren.

Für jenen Fall der „Miete“ von Chemikalien ist in Anwendung der obdargestellten Auslegung der einzelnen Tatbestandselemente festzuhalten, dass bei der Abgabe ein Inverkehrsetzen der Firma X an die Firma Y und auch bei der Rückgabe der Chemikalien nach deren Gebrauch an die Firma X ein öffentlich-rechtlich geregelter Tatbestand (im Fall der Rückgabe von gebrauchten Chemikalien, die Übergabe von (gefährlichem) Abfall) vorliegt und daher allfällig getroffene entsprechende vertragliche Vereinbarungen (zivile Vereinbarungen) in den Hintergrund treten.

Für den Fall der Lieferung von Waren unter Eigentumsvorbehalt ist festzustellen, dass - wie bereits oben ausgeführt - der Tatbestand des Inverkehrsetzens dann gegeben ist, wenn der betreffende Gegenstand seinen Inhaber wechselt, **wobei der der Übergabe zu Grunde liegende Vertrag (Vereinbarung) in den Hintergrund tritt** (im vorliegenden Fall: ob bei Waren, die sich in der Verfügungsgewalt der österreichischen Firma befinden, ein Eigentumsvorbehalt der ausländischen Firma besteht). Somit ist die rechtliche Grundlage (z.B. Kauf) für den Übergang der Verfügungsgewalt von einer Person an eine andere für den Tatbestand des Inverkehrsetzens nicht als maßgeblich anzusehen, sondern es ist das Vorliegen des Wechsels in der Verfügungsbefugnis über Waren ausschlaggebend.

Zusammenfassend kann somit festgestellt werden, dass, wo immer es zu einem Wechsel in der Verfügungsmacht hinsichtlich bestimmter Waren (Chemikalien) kommt, auch der Tatbestand des Inverkehrsetzens gemäß § 2 Abs. 11 ChemG 1996 vorliegt.

Ansprechpartner/Autoren:

- Dr. Johann Steindl
- Mag. Franz Weinberger

4.2 Notifikationsverfahren nach dem Notifikationsgesetz (Ein Aufsatz)

1. Ausgangslage

Das Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit ist die im Sinne des Notifikationsgesetzes 1999 (BGBl. I Nr. 183/1999) weiterleitende Stelle für Stellungnahmen Österreichs zu Notifikationen anderer Mitgliedstaaten gemäß der Richtlinie 83/189/EWG (jetzt: RL 98/34/EG).

Die notifizierte Entwürfe von technischen Vorschriften anderer Mitgliedstaaten sind gemäß § 7 NotifG vom Bundesminister für Wirtschaft und Arbeit unverzüglich, spätestens jedoch innerhalb von 14 Tagen nach Vorliegen der deutschen, englischen und französischen Übersetzungen an die zuständigen Stellen des Bundes und Landes weiterzuleiten und es ist dabei auch das Datum des Einlangens des jeweiligen notifizierte Entwurfes bei der EK bekannt zu geben (§ 7 Abs. 1 NotifG).

Nach der Legaldefinition der „Zuständigen Stellen“ (§ 1 Abs. 1 Z 11 NotifG) sind dies jene Stellen, die im Bereich der Verwaltung zur Erlassung oder zur Ausarbeitung von Entwürfen zuständig sind oder in deren Zuständigkeitsbereich der Gegenstand eines von einem anderen Staat notifizierte Entwurfs fällt; i.e. im Bereich des Bundes ist dies das jeweilige in der Angelegenheit federführende Fachressort; bei Notifikationen betreffend das Chemikalienrecht demgemäß das Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft.

2. Arten von Stellungnahmen

Die in der Angelegenheit betroffenen/beteiligten Institutionen haben die Möglichkeit, zu dem an sie übermittelten Entwurf binnen einer vom Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit festgelegten Frist Stellung zu nehmen.

Laut ausdrücklicher gesetzlicher Anordnung (§ 7 Abs. 3 NotifG) kann diese Stellungnahme in Form von „Bemerkungen“ bzw. einer „ausführlichen Stellungnahme“ erfolgen.

Daraus ergibt sich, dass grundsätzlich eine eingegangene Stellungnahme entweder als „Bemerkung“ oder „ausführliche Stellungnahme“ zu qualifizieren ist. Weiters folgt aus der ausdrücklichen gesetzlichen Ermächtigung der betroffenen Stellen zur Abgabe einer Stellungnahme, dass die Stellungnehmende Institution selbst unter Beachtung der nachstehend ausgeführten Kriterien festlegen kann, ob es sich bei ihrer Stellungnahme um eine „Bemerkung“ oder um eine „ausführliche Stellungnahme“ handelt.

Danach liegt eine „ausführliche Stellungnahme“ nach der Legaldefinition dann vor, wenn gemäß der Stellungnahme die notifizierte Maßnahme Elemente enthält, die den freien Warenverkehr beeinträchtigen könnte; somit sind sonstige Stellungnahmen iSd RL grundsätzlich als „Bemerkungen“ zu qualifizieren.

Dieser Qualifizierung kommt insbesondere deshalb große Bedeutung zu, da die RL an diese beiden Formen einer Stellungnahme iSd RL („ausführliche Stellungnahme“, „Bemerkung“) jeweils **unterschiedliche** Rechtsfolgen knüpft. Gemäß Art. 9 Abs. 2 der RL sind bei Abgabe einer **ausführlichen** Stellungnahme innerhalb von drei Monaten nach der Übermittlung des notifizierten Entwurfes die Mitgliedstaaten verpflichtet, die Erlassung dieser geplanten Maßnahme auf die über die allgemein (Art. 9 Abs. 1 der RL: drei Monate) hinausgehende jeweils in Art. 9 Abs. 2 und 3 der RL festgelegte Frist (verlängerte Stillhaltefrist!) **aufzuschieben** und bei etwaigen vorgeschlagenen Änderungen die EK einzubinden (siehe hierzu § 1 Abs. 1 Z 12 NotifG). Im Unterschied dazu legt bezüglich der „Bemerkungen“ die RL lediglich fest, dass die MS bei der weiteren Ausarbeitung diese - soweit wie möglich - zu berücksichtigen haben.

3. Qualifikation von Stellungnahmen

Prüft man die RL im Hinblick auf inhaltliche Anforderungen für eine Stellungnahme iSd RL („Bemerkungen oder ausführliche Stellungnahmen“), so kann dies sinnvollerweise nur unter Einbeziehung des mit der RL verfolgten Zweckes erfolgen:

Wie aus den Ausführungen zur „ausführlichen Stellungnahme“ hervorgeht, liegt das Schwergewicht dieser RL in der kritischen Bewertung (Feststellung eines Handelshemmnisses von Bedenken bezüglich der Vereinbarkeit mit dem freien Warenverkehr) von in notifizierten Maßnahmen enthaltenen „potenziellen Handelshemmnissen“ im Rahmen eines umfassenden Informationsaustausches zwischen dem MS und der EK. In diesem Zusammenhang wird der Begriff „potenzielle Handelshemmnisse“ verwendet, weil nach der NotifRL nur jene Maßnahmen („technische Vorschriften“) zu notifizieren sind, die Elemente enthalten, die den freien Warenverkehr **beeinträchtigen könnten** und Maßnahmen, die diesen Kriterien nicht entsprechen, nicht der diesbezüglichen Notifizierungspflicht unterliegen (z.B. anlagenrechtliche Regelungen). Jedoch zeigt sich aus dem Text der RL selbst (Erwägungen und Textteil), dass sich der Zweck der RL nicht ausschließlich darin erschöpft, sondern bei der Bewertung weitere Aspekte miteinzubeziehen sind:

So wird in Erwägung 4 nicht nur auf „Handelsbeschränkungen“ abgestellt, sondern auch ausdrücklich von der **Zulässigkeit von Handelsbeschränkungen** gesprochen, die **sachlich gerechtfertigt** sind:

„Handelsbeschränkungen auf Grund technischer Vorschriften für Erzeugnisse sind nur zulässig, wenn sie notwendig sind, um zwingenden Erfordernissen zu genügen und wenn sie einem Ziel allgemeinen Interesses dienen, für das sie eine wesentliche Garantie darstellen.“

Darüber hinaus wird in der Erwägung 9 als eines der Ziele der NotifRL neben „einer größeren Transparenz nationaler Vorhaben“ explizit auch die **„Abschätzung der Auswirkungen“** einer geplanten Maßnahme auf den freien Warenverkehr“ angeführt:

Dass für eine Stellungnahme iSd RL („Bemerkungen oder ausführliche Stellungnahme“) auch inhaltliche Anforderungen gelten, bestätigt sich auch im normativen Textteil der RL selbst.

In Art. 8 Abs. 1 5. UA NotifRL (vgl. § 7 Abs. 4 NotifG) wird ausdrücklich im Hinblick auf den Inhalt der dort angesprochenen Stellungnahme i. S. der RL festgelegt, dass sich „Bemerkungen oder ausführliche Stellungnahmen“ nur auf den **Aspekt** der Maßnahme, der **möglicherweise** ein Handelshemmnis darstellt, **beziehen** darf.

Wenngleich hier diese Kriterien auf eine bestimmte Form einer der NotifRL unterliegenden technischen Vorschrift (nämlich einer technischen de-facto-Vorschrift, die per definitionem mit steuerlichen/finanziellen Maßnahmen verbunden ist (Art. 1 Z 9 2. UA 3. GS NotifRL, § 1 Abs. 2 Z 3 NotifG), die auf den Verbrauch der Erzeugnisse Einfluss haben) bezogen sind, so ergibt sich eindeutig aus dem nachstehend erläuterten Zusammenhang, dass dieser Grundsatz **allgemein anzuwenden ist**. Bei dieser Regelung handelt es sich nämlich um eine Rechtsvorschrift, die schon per definitionem zwei wesentliche Komplexe beinhaltet, nämlich den „steuerlichen/finanziellen Aspekt“ und den Aspekt „potenzielles Handelshemmnis“.

Es war deshalb bezüglich einer Stellungnahme iSd RL notwendig, eine Abgrenzung zwischen dem der Notifikationsrichtlinie unterliegenden Gegenstandsbereich (potenzielle Handelsbeschränkung) in Form einer **Positivbeschreibung** und dem steuerlichen/finanziellen Komplex in Form einer **Negativabgrenzung** („...können ...sich nicht aber auf den steuerlichen oder finanziellen Aspekt beziehen - Art. 8 Abs. 1 5. UA NotifRL, vgl. § 7 Abs. 4 NotifG) vorzunehmen, weil diesem für die oberwähnte RL keine Bedeutung zukommt. Aus dieser vorgenommenen Abgrenzung ergibt sich eindeutig, dass die Kriterien für den Komplex „potenzielles Handelshemmnis“ **allgemein für alle unter diese RL fallenden Regelungen gelten**.

4. Kriterien für eine Stellungnahme

Aus den obgenannten Kriterien für den Komplex „potenzielles Handelshemmnis“ ergibt sich für eine Stellungnahme iSd RL, dass jede Form der Beurteilung, die sich in positiver oder negativer Weise auf **den Aspekt, der möglicherweise ein Handelshemmnis darstellt, bezieht**, zulässig ist.

Wesentlich ist daher für eine weiterzuleitende Stellungnahme, **dass in der Stellungnahme das Verhältnis zwischen dem potenziell als handelsbehindernd angesehenen Aspekt und dem Grundsatz des freien Warenverkehrs thematisiert wird**. Eine gültige/zulässige Stellungnahme iSd RL liegt somit dann vor, wenn darin das Element einer geplanten Maßnahme, das potenziell ein Handelshemmnis darstellen könnte, einer Bewertung im Hinblick auf die Vereinbarkeit mit dem freien Warenverkehr unterzogen wird, **unabhängig davon**, ob es zu einer negativen bzw. kritischen (Feststellung eines Handelshemmnisses bzw. Bedenken, dass möglicherweise eine Handelsbeschränkung in Betracht zu ziehen sei) oder zu einem positiven Ergebnis (Feststellung eines Hemmnisses, dass durch den **Umweltschutzgründe** als sachlich gerechtfertigt ist und auch als **angemessen** gilt) führt.

5. Feedback-Funktion des Informationsverfahrens

Der Zweck dieses Informationsverfahrens besteht demnach nicht nur darin, Kenntnis zu erlangen, ob eine bestimmte notifizierte Maßnahme als Handelshemmnis qualifiziert bzw. kritische Bedenken bezüglich der Konformität mit dem freien Warenverkehr geäußert werden, sondern auch darin, der EK einen umfassenden Überblick zu verschaffen, wie in den einzelnen MS die notifizierte Maßnahme im Verhältnis zum freien Warenverkehr beurteilt wird. Eine Übermittlung von rein negativen bzw. kritischen Stellungnahmen würde in der EK nicht unwesentlich dazu beitragen, ein falsches (verzerrtes) Bild über die diesbezüglichen Bewertung in der EU hervorzurufen.

Einem derartigen Informationsaustausch zwischen den MS und der EK kommt auch insofern eine große Bedeutung zu, als auch in einem allfälligen Vertragsverletzungsverfahren vor dem EuGH, in dem rechtsverbindlich feststellend über das Vorliegen einer Verletzung des freien Warenverkehrs durch eine Maßnahme endgültig abgesprochen wird, alle MS die Möglichkeit haben, mitzuwirken. Insbesondere können diese in dem vor dem GH anhängigen Fall ihre Position darlegen, und somit entweder Kläger oder Beklagten (d.h. hier entweder ein Handelshemmnis oder eine durch Umweltschutz sachlich gerechtfertigte Maßnahme) unterstützen; sie sind sogar zu diesem Zweck berechtigt, in einem Gerichtsverfahren durch einen namhaft gemachten Vertreter an der mündlichen Verhandlung teilzunehmen.

In diesem Zusammenhang erscheint es geboten, darauf hinzuweisen, dass es für den oberwähnten Informationsaustausch zweckmäßig und sachlich gerechtfertigt erscheint, in einem solchen Informationsverfahren nach der NotifRL auch solche Stellungnahmen der EK zugeleitet werden, die die notifizierte Maßnahme als **sachlich gerechtfertigt** („positive Stellungnahme“) bewerten.

Würden etwa nur kritische Stellungnahmen an die EK gelangen, würde dies dem Grundgedanken der NotifRL widersprechen, der sich in mehreren Erwägungen (5, 6, 7), insbesondere in der **Erwägung 13** der NotifRL manifestiert („Die Kommission und die MS müssen außerdem über die erforderliche Frist verfügen, um Änderungen der geplanten Maßnahme vorschlagen zu können, mit denen etwaige aus dieser entstehende Handelshemmnisse beseitigt oder abgeschwächt werden.“), nämlich der **Etablierung eines Mechanismus**, der im Vorfeld der Erlassung einer Regelung, die ein potenzielles Handelshemmnis darstellendes Element enthält, **die Vereinbarkeit mit dem „freien Warenverkehr“** abklären soll (**Notifikationsverfahren**).

6. Behandlung von eingelangten Stellungnahmen und zentrale Stelle des in der Sache „federführenden Ressorts“

Eine Kompetenz des Bundesministeriums für Wirtschaft und Arbeit zur Prüfung bzw. Bewertung des Inhalts einer eingelangten Stellungnahme findet sich im NotifG nicht und liegt auch offensichtlich nicht in der Intention des Gesetzgebers. Dies äußert sich auch darin, dass in der Legaldefinition der „Zuständigen Stellen“ (§ 1 Abs. 1 Z 11 NotifG) und im Konzept der Behandlung von Stellungnahmen anderer Mitgliedstaaten bei von Österreich notifizierten Entwürfen (§ 4 NotifG) sowie im nachstehend erläuterten Koordinationsverfahren eindeutig dem in der Angelegenheit zuständigen Ressort eine herausragende Rolle zuweist.

Dies erweist sich in dem im NotifG geregelten Koordinationsverfahren, in dem auf Grund der ausdrücklichen gesetzlichen Anordnung dem „federführenden Ressort“ die Aufgabe der Koordination der eingelangten Stellungnahmen („dieser Vorschläge!“) übertragen wird und das Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit **explicit verpflichtet wird**, die koordinierte Stellungnahme an die EK weiterzuleiten (§ 7 Abs. 3 NotifG!).

Zu einem solchen Koordinationsverfahren kommt es laut NotifG nur dann, wenn mehr als eine Stellungnahme beim Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit eingelangt ist („**Koordination dieser Vorschläge**“). In diesem Fall hat das Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit das federführende Ressort darüber zu informieren und die eingelangten Stellungnahmen an dieses weiterzuleiten, damit dieses seinem gesetzlichen Auftrag der Koordination nachkommen kann. Nach erfolgter Koordination durch das federführende Ressort hat das Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit die koordinierte Stellungnahme („ausführliche Stellungnahme“ oder „Bemerkung“) gemäß § 7 Abs. 3 NotifG an die EK weiterzuleiten; für die Übermittlung einer **ausführlichen Stellungnahme** an die EK ist entsprechend der mit diesem Instrument verbundenen Rechtsfolgen („Stillhaltefrist“) eine Übermittlungsfrist, die drei Monate nach dem Datum des Einlangens des notifizierten Entwurfes bei der EK

endet, verbunden (§ 7 Abs. 3 letzter Satz iVm § 3 NotifG). Für die Übermittlung von „Bemerkungen“ besteht eine solche Fallfrist jedoch nicht, da an diese keine derartigen Rechtsfolgen geknüpft sind.

Wenn kein Koordinationsfall eintritt, i.e. es ist nur **eine** Stellungnahme eingelangt, so ist offensichtlich kein Koordinationsbedarf gegeben, und es ist daher diese eingelangte Stellungnahme als österreichische Stellungnahme an die EK weiterzuleiten.

Aus diesen Ausführungen ergibt sich somit eindeutig, dass die Verantwortung für die österreichische Stellungnahme letztlich beim federführenden Ressort liegt.

Autoren, Ansprechpartner:

- Dr. Johann Steindl
- Mag. Franz Weinberger

4.3 Rechtsaspekte zur Tierversuchsproblematik

Materie:

Die international anerkannten Testmethoden zur Prüfung von Chemikalien - insbesondere hinsichtlich der Erkennung etwaiger gesundheitsgefährlicher Eigenschaften (z.B. Giftigkeit, ätzende Wirkungen, krebserzeugende Wirkungen) enthalten auch einige Testvarianten, bei denen Versuchstiere benötigt werden. In der Regel werden für solche Versuche Ratten und Mäuse verwendet, einige Tests sind mit Meerschweinchen, Kaninchen oder Fischen durchzuführen. Die rechtlichen Rahmenbedingungen, nach denen die Zulässigkeit solcher Versuche zu beurteilen ist, werden im Wesentlichen vom Tierversuchsgesetz, BGBl. 501/1989 idF. BGBl. I Nr. 169/1999, und vom Chemikaliengesetz 1996, BGBl. I Nr. 56/1997 idF. BGBl. I Nr. 105/2000, gebildet. Beide Verwaltungsmaterien haben gemeinsam, dass sie - wohl von der Bewertung des Gesetzgebers ausgehend, dass Tierversuche (noch) nicht gänzlich verzichtbar sind - die Zulässigkeit von Tierversuchen stark beschränken, deren Durchführung im unbedingt erforderlichen Ausmaß und unter Einhaltung von bestimmten materiellen und formellen Voraussetzungen aber prinzipiell ermöglichen.

Auf Tierversuche zur Untersuchung der Eigenschaften von Chemikalien sind sowohl das Tierversuchsgesetz (bzw. erfasst EU-rechtlich die Tierversuchsrichtlinie auch alle Tierversuche mit Chemikalien), als auch das Chemikaliengesetz 1996 und die darauf beruhenden Verordnungen (insbesondere die Chemikalienverordnung 1999, BGBl. II Nr. 81/2000), anzuwenden.

Praktisch bedeutet dies, dass die Zulässigkeit der Durchführung solcher Versuche - zunächst gemäß dem Tierversuchsgesetz - davon abhängig ist, ob sie „unerlässlich“ (zur Erzielung eines Erkenntnisgewinnes) und auch sonst nach dem Tierversuchsgesetz erlaubt sind. Darüberhinaus sind bei Vorliegen der materiellen Zulässigkeitsvoraussetzungen nach dem Tierversuchsgesetz auch

noch die formellen Erfordernisse betreffend die vorgesehenen Genehmigungs- und/oder Meldepflichten sowie die Regelungen über die Durchführung der Tierversuche und die Haltung der Versuchstiere einzuhalten.

Die Zulässigkeit von Tierversuchen im Sinne des Tierversuchsgesetzes hängt somit wesentlich vom Vorliegen der Voraussetzungen, die in § 3 des Tierversuchsgesetzes angeführt sind, ab. Wesentlicher inhaltlicher Bestandteil dieser Regelungen ist, dass die in § 3 Abs. 1 erster Satz des Tierversuchsgesetzes geforderte „Unerlässlichkeit“, also ein zwingender Grund dafür, dass der Tierversuch benötigt wird, vorliegt. Während die möglichen Gründe für die „Unerlässlichkeit“ im Tierversuchsgesetz eher abstrakt beschrieben sind (z.B. gilt ein Tierversuch dann als unerlässlich, wenn er das einzige geeignete Mittel zur Gewinnung neuer, wertvoller wissenschaftlicher Erkenntnisse ist), legt das Chemikalienrecht für Tierversuche zur Prüfung der Eigenschaften von Stoffen und Zubereitungen konkreter fest, unter welchen Voraussetzungen diese Methodik verwendet werden darf.

Auch wenn ohne genauere rechtssystematische Betrachtung nicht ohne weiteres behauptet werden kann, dass die einschlägigen chemikalienrechtlichen Regelungen über Tierversuche zur Prüfung bzw. Erforschung der Eigenschaften von Stoffen und Zubereitungen als „lex specialis“ zu den generell für Tierversuche geltenden Vorschriften des Tierversuchsgesetzes zu betrachten sind, sind die einschlägigen chemikalienrechtlichen Bestimmungen inhaltlich jedenfalls zur Konkretisierung der Zulässigkeit von Tierversuchen im stoffrechtlichen Bereich geeignet.

Insbesondere in § 3 Abs. 7 der Chemikalienverordnung 1999, BGBl. II Nr. 81/2000, idgF, sind nämlich genaue Festlegungen verankert, unter welchen Umständen Tierversuche zur Beurteilung der Eigenschaften von Stoffen oder Zubereitungen chemikalienrechtlich zulässig sind. § 3 Abs. 7 ChemV 1999 lautet:

„(7) Tierversuche (mit Wirbeltieren) im Sinne des Tierversuchsgesetzes 1988, BGBl.Nr. 501/1989, sind nur dann zur Erstellung von Prüfnachweisen für die Einstufung von Stoffen und Zubereitungen zulässig, wenn von einem gemäß § 27 ChemG 1996 Verantwortlichen belegt werden kann, dass auf Grundlage bereits vorliegender Daten eine sachgerechte Bewertung nicht möglich ist und diese Versuche nach den Bestimmungen des Tierversuchsgesetzes 1988 durchgeführt werden dürfen. Für die Einstufung von neuen Stoffen ist die Durchführung von Tierversuchen nur dann zulässig, wenn diese Versuche gemäß § 9 des Tierversuchsgesetzes 1988 der zuständigen Behörde im Vorhinein gemeldet und innerhalb der im § 9 Abs. 2 des Tierversuchsgesetzes 1988 von dieser nicht untersagt wurden. Für die Einstufung von Zubereitungen ist die Durchführung von Tierversuchen nur dann zulässig, wenn diese Versuche gemäß § 8 des Tierversuchsgesetzes 1988 von der zuständigen Behörde im Vorhinein genehmigt wurden; ein Tierversuch für die Einstufung einer Zubereitung ist jedenfalls dann nicht gerechtfertigt, wenn der für das Inverkehrsetzen gemäß § 27 ChemG 1996 Verantwortliche nicht nachweisen kann, dass keine wissenschaftlich zufrieden stellende, vertretbare und praktische Alternative zur Verfügung steht, bei der kein Tier verwendet werden muss. Die Bestimmungen des Tierversuchsgesetzes 1988 bleiben im Übrigen unberührt.“

Darüberhinaus ist auch § 3 Abs. 9 ChemV 1999, der wie folgt lautet, einzuhalten:

„(9) Bei gleichwertigen Methoden ist jeweils diejenige anzuwenden, die einen Verzicht auf Tierversuche zulässt, oder, falls dies nicht möglich ist, die die geringste Anzahl von Versuchstieren erfordert oder bei der die geringsten Belastungen für die Versuchstiere auftreten.“

Als „Prüfnachweise“ im Sinne dieser Bestimmungen kommen - u.a. für die Beurteilung der gesundheitsgefährlichen Eigenschaften von Chemikalien - in der Regel Ergebnisse von Tierversuchen, die nach den in Anhang V der Stoffrichtlinie (Richtlinie 67/548/EWG) angeführten Prüfmethode unter Einhaltung der OECD-Grundsätze der guten Laborpraxis und der Tierversuchsrichtlinie (bzw. in Österreich dem TVG) durchgeführt worden sind (Voraussetzung für die Validität: i.d.R. GLP-Konformität), in Betracht. Der so genannte „LD-50-Test“, der in der LD-50-Verordnung gemäß dem Tierversuchsgesetz (Verordnung über die Unzulässigkeit des „LD-50-Tests“, BGBl. Nr. 792/1992) definiert ist, ist aber keine nach dem Chemikaliengesetz 1996 und der Chemikalienverordnung 1999 zulässige Prüfungsmethode für Stoffe oder Zubereitungen. Die Prüfmethode, die in Anhang V der Stoffrichtlinie angeführt sind, enthalten zwar mehrere Methoden zur Prüfung der akuten Toxizität von Chemikalien, jedoch fällt keine dieser Testmethoden unter die Definition des

LD-50-Tests im Sinne der LD-50-Verordnung. Die zulässigen Testmethoden sind nämlich immer auf wesentlich weiter gehende Tierbeobachtungen gerichtet, als nur die Mortalitätsrate zu erfassen.

Die Erforderlichkeit der Durchführung von Tierversuchen ist gemäß dem Chemikalienrecht zunächst immer nur dann als gegeben zu betrachten, wenn für einen neuen Stoff noch keine einstufrrelevante Prüfergebnisse vorliegen und solche für die Anmeldung (§§ 5 ff. ChemG 1996) bzw. Einstufung (§ 21 ChemG 1996) notwendig sind. Für „alte Stoffe“ ist es Voraussetzung für die Zulässigkeit eines Tierversuches, dass alle tatsächlich und rechtlich verfügbaren Erkenntnisquellen ausgewertet worden sind, diese aber keine für die Einstufung ausreichenden Informationen enthalten.

Zubereitungen (Gemische von Stoffen) hingegen sind generell nicht durch Prüfung (im Tierversuch), sondern durch die „Berechnungsmethode“, die auch als „konventionelle Methode“ bezeichnet wird (also tierversuchsfrei) und die in der Chemikalienverordnung 1999 (ChemV 1999), BGI. II Nr. 81/2000, beschrieben ist, hinsichtlich ihrer gefährlichen Eigenschaften einzustufen. Dabei ist die Einstufung von Zubereitungen jeweils anhand der Einstufungen und der Konzentrationen der enthaltenen Inhaltstoffe nach festgelegten Formeln zu berechnen. Die Durchführung von empirischen Versuchen (Tierversuchen) zur Einstufung von Zubereitungen ist im Normalfall unzulässig.

Die Zubereitungsrichtlinie - und dementsprechend auch das ChemG 1996 und die darauf beruhenden Ausführungsbestimmungen - sehen aber prinzipiell für die Prüfung und Einstufung von Zubereitungen sowohl die genannte Berechnungsmethode vor, als auch die Einstufung anhand von „Prüfergebnissen“.

Für die Prüfung von Zubereitungen ist die Zulässigkeit von Tierversuchen aber gemäß § 3 Abs. 7 ChemV 1999 dahingehend eingeschränkt, dass der Verantwortliche nachweisen können muss, dass eine sachgerechte Einstufung durch das - tierversuchsfreie - Berechnungsverfahren oder andere tierversuchsfreie Erkenntnisquellen nicht durchgeführt werden kann. In allen anderen Fällen sind Zubereitungen nicht zu prüfen, sondern nach dem Berechnungsverfahren

oder vorhandenen Erkenntnissen einzustufen. Zudem ergibt sich aus der Regelung, dass Zubereitungen hinsichtlich krebserzeugender, erbgutverändernder oder fruchtbarkeitsgefährdender Eigenschaften ausschließlich gemäß der Berechnungsmethode einzustufen sind (§ 7 Abs. 2 ChemV 1999), dass Prüfungsergebnisse über Zubereitungen hinsichtlich dieser drei gefährlichen Eigenschaften für die Einstufung nicht relevant sind und daher solche Tierversuche jedenfalls nicht erforderlich und damit unzulässig sind.

Die Durchführung von Tierversuchen mit Zubereitungen ist im österreichischen Chemikalienrecht somit zwar nicht gänzlich ausgeschlossen (auch weil man damit die - zwar nur selten zulässige, aber doch prinzipiell vorgesehene - Anwendung eines Teiles der in der EU etablierten Prüfmethode zur Bestimmung der gefährlichen Eigenschaften von Zubereitungen in Österreich beseitigen würde), jedoch nur in ganz seltenen Ausnahmefällen als zulässig zu betrachten.

Damit ist davon auszugehen, dass sowohl das österreichische Chemikaliengesetz 1996 und seine Durchführungsbestimmungen, als auch die einschlägigen Gemeinschaftsvorschriften, im Zusammenwirken mit den ebenfalls anwendbaren bestehenden Vorschriften des Tierversuchsgesetzes sachgerechte Regelungen enthalten, die die Durchführung von Tierversuchen mit Chemikalien auf das zur Erreichung von Gesundheits- und Umweltschutzziele unvermeidbare Mindestmaß einschränken.

Gemäß § 15 des Tierversuchsgesetzes, BGBl. Nr. 501/1989 idF BGBl. I Nr. 169/1999 hat der leitende Durchführende von Tierversuchen Aufzeichnungen zu führen, die den Zweck der Versuche, die Art und die Herkunft der verwendeten Versuchstiere, den Namen des Versuchsleiters und die Ergebnisse der Versuche zu beinhalten haben.

§ 16 des Tierversuchsgesetzes schreibt der zuständigen Behörde vor, diese Aufzeichnungen zu erfassen. Eine gemeinsame Statistik aller Vollzugsbehörden, die die Art und Zahl der verwendeten Versuchstiere, aufgegliedert nach

den Zwecken der Versuche, enthalten muss, ist vom Bundesminister für Bildung, Wissenschaft und Kultur jeweils bis zum 30. Juni eines jeden Jahres im Amtsblatt zur Wiener Zeitung in Form einer gemeinsamen Statistik zu veröffentlichen. In dieser Statistik finden sich auch die Zahlen über die Versuchstiere, die von den autorisierten Prüfstellen für Chemikalien (GLP-Labors) im jeweils abgelaufenen Jahr verwendet worden sind. Diese Statistik (für das Jahr 2000) ist im Internet unter <http://www.bmbwk.gv.at/4fte/tierversuch/sta00.htm> einsehbar.

Derzeitige Problemstellung:

Durch die neuen Chemikalienstrategie der Europäischen Union soll im Rahmen des „REACH“-Systems die Sammlung von Informationen über chemische Stoffe, die im europäischen Altstoffverzeichnis (EINECS) enthalten sind, schneller vor sich gehen - um auch die entsprechenden Risikobewertungen und Risikoreduktionsmaßnahmen rascher durchführen zu können.

Da zu erwarten ist, dass zu diesen „Altstoffen“ nicht alle notwendigen Prüfergebnisse vorliegen, müssen nun - verstärkt - geeignete Prüfstrategien und -methoden entwickelt werden, um die bei Altstoffen bestehenden Datenlücken schließen bzw. Risikomanagementmaßnahmen durchführen zu können. Trotz dieser Entwicklungen soll die Anzahl der bei Versuchen verwendeten Wirbeltiere weiter verringert werden.

Strategie und Ergebnisse:

Beibehaltung der bisherigen Vorschriften über die Zulässigkeit von Tierversuchen mit dem Ziel der möglichst weit gehenden Vermeidung von Tierversuchen; gezielte Entwicklung von Ersatzmethoden zu Tierversuchen und von Prüfstrategien, die einen Verzicht auf Tierversuche ermöglichen; vorsorgeorientiertes Risikomanagement; Schaffung von Datensammlung über die Ergebnisse von Prüfungen von Stoffen.

Verhandlungspartner:

- EU-Mitgliedstaaten
- Europäische Kommission
- Chemische Industrie
- Forschungs- und Entwicklungsinstitutionen im Bereich der Bewertung chemischer Stoffe
- Tierschutzvereinigungen

Termine:

Die Umsetzung der neuen europäischen Chemikalienstrategie soll bis zum Jahr 2005 erfolgen.

Ansprechpartner:

Mag. Hermann Götsch

4.4 Bericht zum Seminar „Reformbedarf im Giftrecht?“ am 30. und 31. Mai 2001 in Wien

Materie:

Das Giftrecht besteht aus dem Dritten Abschnitt des Chemikaliengesetzes 1996 (§§ 35 bis 49) und den darauf beruhenden Verordnungen wie insbesondere der Giftverordnung 2000, BGBl. II Nr.24/2001. Es enthält besondere Regelungen für sehr giftige, giftige und gesundheitsschädliche Stoffe und Zubereitungen.

Derzeitige Problemstellung:

Es gilt zu prüfen, ob die aktuelle Regelung über die Abgabe und den Erwerb von sehr giftigen und giftigen Stoffen und Zubereitungen, vor allem das Erfordernis einer von der Bezirksverwaltungsbehörde auszustellenden Giftbezugsbewilligung dem angestrebten Schutzziel adäquat ist. Im Zusammenhang damit ist auch das Instrument der Giftliste sowie die Verpflichtung, sehr giftige und giftige Stoffe zur Giftliste zu melden, zu diskutieren. Ein von Dr. Michael Wittmann erarbeiteter Lösungsansatz wurde im Jahr 2000 im Rahmen des von Wirtschaftskammer Österreich und Wirtschaftsblatt veranstalteten Wettbewerbs Ökomanager 2000 ausgezeichnet. Eine breite Diskussion aller Stakeholder über das Giftrecht hat bis zu dem Seminar im Mai 2001 nicht stattgefunden.

Das Seminar:

Rund 50 interessierte Teilnehmer kamen in die Diplomatische Akademie in Wien, um sich eineinhalb Tage lang mit dem Giftrecht zu beschäftigen.

Einige Highlights:

Dr. Alexander Zilberszac vom Bundesministerium für soziale Sicherheit und Generationen, der selbst mehr als zehn Jahre lang mit der Vollziehung des Giftrechts befasst war, stellte die Historische Entwicklung des Giftrechts dar.

Mit der ursprünglichen Intention des noch aus der Monarchie stammenden Giftrechts, Verbrechen mit Giften zu verhindern bzw. leichter verfolgbar zu machen, kann das Giftregime heute nicht mehr gerechtfertigt werden, da mit heutigen forensischen Analysemethoden solche Verbrechen regelmäßig aufgeklärt werden können und Gifte heute somit für verbrecherische Zwecke nicht attraktiv seien. Als Abschreckung erscheint ihm das gerichtliche Strafrecht absolut ausreichend. Später wurde das Giftrecht ansatzweise zu einem allgemeinen Instrument zum Schutz vor den Gefahren chemischer Stoffe und Zubereitungen ausgebaut. Bis zum Inkrafttreten des Chemikaliengesetzes im Jahr 1989 waren auch stark ätzende Säuren und Laugen vom Giftregime erfasst. Am geltenden Giftrecht kritisierte Zilberszac vor allem das Instrument der Giftbezugsbewilligung und den fragmentarischen Ansatz, der mindestens ebenso schwer wiegende Gefährdungen der menschlichen Gesundheit, etwa durch schwer ätzende oder CMR-Chemikalien nicht berücksichtige.

Der Experte der Wirtschaftskammer, Dr. Erwin Tomschik, sieht im Giftrecht einen Fremdkörper innerhalb des schon 1989 am Europäischen Recht orientierten Chemikaliengesetzes. Die Widersprüche, so Tomschik, wurden vor allem nach dem EU-Beitritt zu einem Problem für Handel und Industrie. Die Giftliste hätte mit dem EU-Beitritt ihre frühere Bedeutung als österreichische Legaleinstufung verloren.

Der Leiter der stoffpolitischen Abteilung im Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft, Dr. Thomas Jakl, stellte die Entwicklungen dar, die sich aus dem Weissbuch für eine neue Chemiestrategie der EU ergeben. Registrierungs- und Bewilligungsverfahren seien demnach durchaus relevante Instrumente, allerdings nicht beschränkt auf Gifte, sondern für CMR- und persistente Stoffe.

Ein Rechtsvergleich von Dr. Michael Wittmann zeigte, dass die meisten Europäischen Staaten ohne ein Giftregime auskommen. In den skandinavischen Staaten gibt es nur Beschränkungen für die Abgabe an nichtberufliche Verwender, in Deutschland gibt es ein detaillierte Regelungen für die Abgabe gefährlicher Chemikalien einschließlich der Gifte. Ansonsten sind in den EU-Mitgliedstaaten keine vergleichbaren Regelungen zu finden.

Dr. Karl Hruby von der Vergiftungsinformationszentrale präsentierte statistische Daten, die belegen, dass in Österreich und international vorwiegend Arzneimittel und Haushaltschemikalien für Beratungsfälle der Vergiftungsinformationszentren eine Rolle spielen, hingegen kaum die vom Giftrecht erfassten Produkte.

Dr. Wittmann stellte seinen Reformansatz vor. Nach seinem Modell kann auf die Giftbezugsbewilligung und die Giftliste verzichtet werden. Wesentliche Voraussetzung für den Erwerb von Giften - aber auch von CMR-Stoffen der Kategorien 1 und 2 - soll die Sachkunde des Erwerbers sein. Die Sachkunde wäre aber nicht gegenüber einer Behörde, sondern gegenüber dem Abgeber nachzuweisen. Der Behördenweg würde entfallen. Allerdings prüft in diesem Modell niemand mehr die technische Notwendigkeit der Verwendung von Giften, man vertraut dem sachkundigen Verwender.

Einen anderen Ansatz präsentierte Mag. Hermann Götsch, wie Dr. Wittmann Jurist in der chemiepolitischen Abteilung des Bundesministeriums für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft. Demnach könnten die Giftbezugsbewilligungen dadurch reduziert werden, dass mehr Berufsgruppen in die Liste der ex lege berechtigten Erwerber aufgenommen werden. Allerdings erst, wenn die Ausübung dieser Berufe nachweislich eine Ausbildung voraussetzt, die einen sachgerechten Umgang mit den Giften gewährleistet. Außerdem sieht dieser Ansatz eine Meldepflicht für die Letztverbraucher von Giften vor.

Dr. Mussnig vom Amt der Kärntner Landesregierung zeigte anhand einiger Beispiele, wie das geltende Giftrecht, vor allem das Kriterium der technischen Notwendigkeit, dazu beiträgt, dass statt Giften andere Chemikalien und Verfahren, die keinen Einsatz von Giften erfordern, eingesetzt werden.

Zu allen Referaten wurde im Rahmen von Podiumsdiskussionen ausgiebig und oft recht lebhaft diskutiert. Breiter Konsens bestand darüber, dass CMR-Stoffe als genau so gefährlich wie Gifte anzusehen sind und daher auch gleich behandelt werden sollten. Unumstritten war auch, dass die Sachkunde in jedem zukünftigen System eine wichtige Rolle spielen sollte.

Zu Dr. Wittmanns Modell wurde eingewendet, dass das Vorliegen der Sachkunde nach der geltenden Sachkundedefinition wegen der vielen zulässigen Nachweismöglichkeiten für Handelsbetriebe schwer beurteilt werden kann. Hier wäre besser an einen einheitlichen Nachweis zu denken. Kritisiert wurde auch, dass die Giftverordnung 2000 viele abgeschlossene Ausbildungen als Nachweis der erforderlichen Sachkenntnisse ansieht, erfahrungsgemäß aber auch Absolventen des Chemiestudiums wenig über den sicheren Umgang mit gefährlichen Stoffen gelernt haben.

Der Vorschlag von Mag. Götsch wurde von mehreren Teilnehmern hinterfragt, vor allem wegen der Meldepflicht für Letztverbraucher und weil eine Verwaltungsvereinfachung nicht gesehen wurde.

Dr. Jakl stellte in seinem abschließenden Statement fest, dass mit der Umsetzung der neuen europäischen Chemiestrategie auch das Giftrecht jedenfalls reformiert werden muss. Konkrete Vorgaben seitens der EU sind für Ende dieses Jahres zu erwarten. Danach wird vom Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft der Entwurf einer nationalen Umsetzung ausgearbeitet. Dabei werden auch die Ergebnisse dieses Seminars einfließen.

Ansprechpartner:

Dr. Michael Wittmann

4.5 Umsatzsteuer-Identifikationsnummer und § 2 Abs. 8 ChemG 1996 („Importeur“)

1. Ausgangsszenarien:

Waren der Schweizer Firma X werden durch die österreichische Firma Y in die EU verbracht und im auf dem Betriebsgelände der Firma Y befindlichen, von der Firma X gemieteten Lager, gelagert; grundsätzlich lagern diese Waren auf unbestimmte Zeit bzw. jedenfalls so lange, bis für diese eine Warenbestellung durch einen Kunden einlangt, wobei bei Einlagerung der Waren sowohl der Abgabetermin als auch der Abnehmer dieser Produkte in der Regel noch nicht feststeht. Die Schweizer Firma X tritt in Österreich ausschließlich mit einer österreichischen UID-Nummer („Umsatzsteuer-Identifikations-nummer“) in Erscheinung und ist auch nicht im österreichischen Firmenbuch eingetragen.

2. Kann die Schweizer Firma als Importeur und somit gemäß § 27 ChemG 1996 als chemikalienrechtlicher „Verantwortlicher“ betrachtet werden?

Gemäß § 2 Abs. 8 ChemG 1996 ist als „Importeur“ derjenige zu qualifizieren, der einen Stoff, eine Zubereitung oder eine Fertigware in das Zollgebiet der Europäischen Union oder eines EWR-Vertragsstaates verbringt, i.e. somit jene Person, die die Ware in den „freien Warenverkehr“ der EU verbringt. Wird zur Einfuhr ein Transportunternehmen eingeschaltet, so gilt nicht dieses, sondern der Empfänger als Importeur.

Chemikalienrechtlich betrachtet handelt es sich bei der Verbringung der Waren von der Schweiz nach Österreich um einen Import dieser Waren in die EU. Auf Grund der Legaldefinition des § 2 Abs. 11 ChemG 1996 ist die Einfuhr in das Zollgebiet der EU - ausgenommen der Transport - schon als „Inverkehrsetzen“ zu qualifizieren und nicht erst das (Wieder)Inverkehrsetzen der Chemikalien in der EU. Somit ist rechtlich der Tatbestand des Verbringens der angesprochenen Waren über die EU-Außengrenze als „Inverkehrsetzen“ und daher auch als „Import“ gemäß § 2 Abs. 8 ChemG 1996 zu qualifizieren.

Im gegebenen Zusammenhang stellt sich die Frage, wer als Importeur gemäß ChemG 1996 zu qualifizieren und somit für die Einhaltung der chemikalienrechtlichen Bestimmungen bezüglich Einstufung, Verpackung, Kennzeichnung und für das Sicherheitsdatenblatt (§ 27 ChemG 1996) verantwortlich ist:

Grundsätzlich ist hiezu festzuhalten, dass bei der Anwendung der Legaldefinition des „Importeurs“ auf den konkreten Fall (im Hinblick auf die Einfuhr der Waren von der Schweiz nach Österreich) vorausgesetzt ist, dass es sich bei dem Importeur nach österreichischem Recht um eine rechtsfähige Person handeln muss (i.e. „Rechtssubjekt“ - Träger von Rechten und Pflichten nach österreichischem Recht). Bei einer juristischen Person impliziert dies, dass sie in Österreich in das Firmenbuch eingetragen ist. Demnach kann eine ausländische juristische Person nicht als „Importeur“ qualifiziert werden, wenn sie die vorzitierte Voraussetzung nicht besitzt; diesfalls kann allenfalls nur der inländische Empfänger der Waren, an den der Ausländer liefert, als „Importeur“ qualifiziert werden.

Im gegenständlichen Szenario handelt es sich bei der Schweizer Firma um eine Aktiengesellschaft nach Schweizer Recht (i.e. juristische Person nach Schweizer Recht). Diese Firma kann in Österreich nur dann als Träger von Rechten und Pflichten („Rechtssubjekt“) in Erscheinung treten (im vorliegenden Fall durch den Bezug und Verkauf von Chemikalien), wenn über dieses Unternehmen eine entsprechende Eintragung über eine Niederlassung in Österreich im Firmenbuch (FBG) vorliegt (vgl. z.B. § 254 AktG iVm §§ 2, 4 FBG).

Ist diese Voraussetzung jedoch nicht erfüllt, kommt der betreffenden Schweizer Firma in Österreich grundsätzlich keine Rechtsfähigkeit zu und sie kann daher nicht in Österreich als selbstständiges Rechtssubjekt handeln (§ 27 ChemG 1996) und somit nicht als „Importeur“ gemäß § 2 Abs. 8 ChemG 1996 qualifiziert werden.

In diesem Zusammenhang ist festzuhalten, dass nur nach dem **Umsatzsteuerrecht** solchen ausländischen Unternehmen, die in Österreich keine Niederlassung haben (somit nach bürgerlichem Recht keine Rechtsfähigkeit in Österreich besitzen), **eine beschränkte Rechtssubjektivität auf Grund der ausdrücklichen gesetzlichen Anordnung des UStG und zwar nur** in diesem engen Rahmen des Steuerrechts unter bestimmten Voraussetzungen zuerkannt wird. So können solche Unternehmen, die in Österreich keine Niederlassung haben, eine österreichische UID-Nummer unter bestimmten Voraussetzungen (Nennung eines Zustellungsbevollmächtigten) beantragen (vgl. § 27 UStG iVm Art. 28 UStG).

Diese spezifische steuerrechtliche Regelung hat jedoch keinerlei Auswirkung auf das Chemikalienrecht. Auf Grund des vom Chemikalienrecht verfolgten Zweckes des Schutzes der Gesundheit und der Umwelt und insbesondere die im Zentrum dieses Regelungsbereiches stehenden Regelungen betreffend die Anmeldung, Einstufung, Verpackung, Kennzeichnung und das Sicherheitsdatenblatt kann die **Einhaltung dieser Vorschriften** nur gewährleistet werden, wenn ein entsprechender **Verantwortlicher**, dem nach **bürgerlichen Recht „Rechtssubjektivität“** (natürliche oder juristische Person) zukommt, existiert.

Somit ergibt sich eindeutig, dass sich **die chemikalienrechtliche Verantwortlichkeit gemäß § 27 iVm § 72 ChemG 1996** nicht auf eine in Österreich nur mit einer UID-Nummer in Erscheinung tretende ausländische Firma (keine Niederlassung in Österreich) stützen kann.

Aus diesen Ausführungen wird offensichtlich, dass sich die Träger der steuerrechtlichen und der chemikalienrechtlichen Verantwortlichkeit nicht decken müssen.

So wie beispielsweise im Gewerberecht richtet sich die chemikalienrechtliche Verantwortlichkeit (§ 72 ChemG 1996 iVm § 9 VStG iVm §§ 9,10 AVG) **nach den Vorschriften des ABGB**; i.e. es wird auch hinsichtlich der jeweils in Betracht zu ziehenden Verantwortlichkeit auf eine rechtsfähige Person („Rechtssubjekt“) abgestellt.

Da im konkreten Fall unbestritten nach Beendigung des Beförderungsvorganges die chemikalienrechtlichen Anforderungen an diese Produkte bezüglich Einstufung, Verpackung und Kennzeichnung gewährleistet sein müssen, insbesondere auch in der Kennzeichnung ein Importeur (i.e. ein in der EU niedergelassenes Unternehmen - Art. 23 Abs. 2 lit. b RL 67/548/EWG) anzuführen ist, und die Schweizer Firma X hierfür nicht in Frage kommt (siehe oben), ist davon auszugehen, dass die österreichische Firma Y als Betriebsinhaber der Anlage (Lager!) auch die Verfügungsgewalt über die eingebrachten Waren besitzt, und daher auch für die Einhaltung der obgenannten chemikalienrechtlichen Vorschriften verantwortlich ist.

Beurteilt man den vorliegenden Sachverhalt **aus der Sicht des Chemikalienrechts**, so ergibt sich Folgendes:

Chemikalienrechtlich betrachtet ist das Lagern der eingeführten Waren am Standort der Firma Y als „Vorrätighalten“ für die Abgabe zu qualifizieren; dieses Vorrätighalten ist gemäß der Legaldefinition des § 2 Abs. 11 ChemG 1996 bereits als „chemikalienrechtliches Inverkehrsetzen“ zu betrachten. Das Chemikalienrecht knüpft wie das Gewerberecht an eine rechtlich existente Person an (§ 27 ChemG 1996), deshalb kann auch nur die Firma Y an diesem Standort als nach dem ChemG 1996 für das Inverkehrsetzen verantwortliche Person betrachtet werden und sie ist somit auch für die Einhaltung der relevanten chemikalienrechtlichen Bestimmungen verantwortlich.

Dass es beim **gegenständlichen Import** zu einem **Wechsel in der sachenrechtlichen Verfügungsgewalt über die eingeführten Waren** kommt, ist nicht zu bezweifeln. Wenn die Produkte nach Österreich verbracht werden, so wird vom ursprünglichen Eigentümer der Produkte (Schweizer Firma - keine Rechtsperönlichkeit in Österreich!) die Gewahrsame aufgegeben und muss daher unweigerlich bei ihrer Lagerung an dem Standort in Österreich von einem anderen diese Verfügungsgewalt übernommen werden; da, wie bereits oben ausführlich dargestellt, dieses Lagern nicht mehr als Teil des Transportvorganges qualifiziert werden kann, gelten zwangsläufig mit Abschluss des Transportvorganges die Waren als „**in die Verfügungsgewalt eines anderen**“

übertragen". Dies kann im vorliegenden Fall nur die Firma Y sein, unabhängig davon, ob im Innenverhältnis über die Verfügung der Waren detailliertere Regelungen vereinbart wurden (z.B. „Eigentumsvorbehalt der Firma X an den eingeführten Waren).

Wie aus der Legaldefinition des „Inverkehrsetzens“ (§ 2 Abs. 11 ChemG 1996) hervorgeht, kommt diesem **Wechsel in der Verfügungsmacht über Chemikalien**, eine entscheidende Bedeutung für den Tatbestand des „Inverkehrsetzens“ zu und es tritt der dem Inverkehrsetzen zu Grunde liegende Rechtsgrund in den Hintergrund.

Somit ergibt sich, dass nur die Firma Y, in deren Verfügungsgewalt sich die eingeführten Waren befinden, chemikalienrechtlich gemäß **§ 2 Abs. 8 iVm Abs. 11 ChemG 1996** als „Importeur“ gegenständlicher Chemikalien und als „Vertreiber“ in Frage kommt; will die Schweizer Firma X selbst als „Importeur“ gelten und somit als ein „in der EU für das Inverkehrsetzen der in Rede stehenden Chemikalien niedergelassener Verantwortlicher“ in der Kennzeichnung aufscheinen, so wäre dies nur unter den nachstehenden Voraussetzungen möglich.

3. Exkurs: Abgrenzung „Transportrecht“ (ADR) und Anwendungsbereich „ChemG 1996“:

Wie bereits oben erwähnt, ist beim chemikalienrechtlichen Import gemäß Art. 1 der StoffRL 67/548/EWG der Vorgang der Beförderung selbst vom Anwendungsbereich des Chemikalienrechts ausgenommen („Diese RL gilt nicht für die Beförderung gefährlicher Güter im Eisenbahn-, Straßen-, Binnenschiffs-, See- und Luftverkehr“).

Diese Ausnahme nach Chemikalienrecht kann sich nur auf den Bereich beziehen, der durch entsprechende, dem Schutzniveau des Chemikalienrechts gleichwertige Regelungen des Beförderungsrechtes abgedeckt ist.

Bei Prüfung der diesbezüglichen Bestimmungen des Transportrechts, insbesondere des Anwendungsbereiches in Verknüpfung mit der entsprechenden Legaldefinition des Begriffes „Beförderung“ zeigt sich, dass der Anwendungsbereich des Beförderungsrechtes sich nur auf den Vorgang der Beförderung

selbst, einschließlich der damit unmittelbar in Zusammenhang stehenden Tätigkeiten - wie das Ein- und Ausladen - bezieht und somit nur diese vom Beförderungsrecht geregelten Bereiche vom Anwendungsbereich des Chemikalienrechts ausgenommen sind (vgl. ADR, RL 94/55/EWG idF 2001/7/EG über den Gefahrguttransport auf der Straße:

„Gemäß Art. 1 Abs. 1 iVm Art. 2 4. Gedankenstrich gelten die Bestimmungen dieser Richtlinie für jede Beförderung, die ganz oder teilweise auf den öffentlichen Straßen im Gebiet eines Mitgliedstaates mit einem Fahrzeug erfolgt, einschließlich der von den Anhängen A und B erfassten Tätigkeiten des Ein- und Ausladens der Güter, und zwar unbeschadet der in den Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten hinsichtlich dieser Tätigkeiten vorgesehenen Verantwortlichkeiten. Beförderungen, die ausschließlich innerhalb eines geschlossenen Betriebsgeländes stattfinden, fallen nicht darunter“).

Somit ergibt sich, dass mit Abschluss des Transportvorganges die Produkte nicht mehr dem Beförderungsrecht unterliegen, daher die obangesprochene Ausnahme des Chemikalienrechtes nicht mehr in Anspruch genommen werden kann und somit die Einhaltung der chemikalienrechtlichen Anforderungen bezüglich Einstufung, Verpackung und Kennzeichnung gewährleistet sein muss; abgestützt wird die Tatsache, dass mit dem Abladen der Waren auf dem Lager der österreichischen Firma Y der Transportvorgang abgeschlossen ist, noch dadurch, dass bei den eingeführten Waren zum Zeitpunkt ihrer Einlagerung weder der Abnehmer bzw. der Abgabetermin dieser Waren noch die Lagerzeit bekannt ist. Verantwortlich für die Einhaltung dieser chemikalienrechtlichen Bestimmungen ist grundsätzlich derjenige, der die Chemikalien in den EWR-Raum einführt (vgl. Art. 23 Abs. 2 lit. b RL 67/548/EWG).

4. Wer scheint in der Kennzeichnung auf ?

Nach der derzeitigen Sachlage wäre gemäß §§ 14, 15 Chemikalienverordnung (ChemV 1999), BGBl. II Nr. 81/2000, die österreichische Firma Y in der Kennzeichnung der in Rede stehenden Waren als chemikalienrechtlich Verantwortlicher anzugeben.

Autoren, Ansprechpartner:

- Dr. Johann Steindl
- Mag. Franz Weinberger

The conference is free of charge.
The working language will be English.

Registration:

Please use the enclosed Registration Form

Registration until Oct. 1st, 2001

Limited number of participants

Contact information:

Federal Ministry for Agriculture, Forestry,
Environment and Water Management
Stubenbastei 5, A-1010 Vienna, Austria
Ms. Cornelia Mader
Phone: +43-1-51522-2337 Fax: +43-1-51522-7334
E-mail: Cornelia.Mader@bmu.gv.at

Conference Venue

Diplomatic Academy Vienna
Favoritenstraße 15 a
A-1040 Vienna
Austria

Hotel Reservation

For room reservation you may book directly on the internet (www.info.wien.at) or call "Wien Tourismus" (+43-1-21114-444).

First Announcement

Conference on

“THE ROLE OF PRECAUTION IN CHEMICALS POLICY”

*Thursday Nov. 15th and Friday Nov. 16th 2001,
Vienna*

The precautionary principle is considered to be one of the most important principles of environmental law for anticipating and avoiding environmental damage before it occurs. Currently, the precautionary principle is subject to a variety of interpretations and different formulations in a series of international environmental instruments.

The most generally accepted approach towards the precautionary principle is reflected in the **Rio Declaration on Environment and Development (1992)**. Its principle 15 stipulates that „Where there are threats of serious or irreversible damage, lack of full scientific certainty shall not be used as a reason for postponing cost-effective measures to prevent environmental degradation.”

Giving special attention to chemicals policy, the conference aims to

- improve the **common understanding** of the meaning of precautionary action, both at European and national level and at the same time to **provide input** to the ongoing debate at different levels of regulatory action,
- identify the **key components** of the precautionary principle and in this context to discuss its legal status and its scope at all levels,
- study the **factors leading to recourse** to the precautionary principle and the principle's place in the decision-making process,
- analyse **examples of its implementation** into national and international legal systems and, in particular,
- discuss its role in existing and future chemicals policy



**FEDERAL MINISTRY FOR AGRICULTURE, FORESTRY,
ENVIRONMENT AND WATER MANAGEMENT**

The Role of Precaution in Chemicals Policy

Program

Thursday, Nov. 15th 2001

9.30 REGISTRATION

10.00 OPENING

Wilhelm Molterer, Federal Minister for the Environment, Austria

10.30 **1. The Precautionary Principle in existing law**

- Precautionary Principle and international Law
- Precautionary Principle and WTO Law
- The Precautionary Principle in European Law
- How precaution and chemicals policy relates to protection of the public from environmental risks
- overview: In which areas of health and environmental law is the Precautionary Principle implemented – examples of national implementations

13.00 LUNCH (Diplomatic Academy)

14.00 European Overview: The Precautionary Principle in national Chemical Policies (Sweden, UK, Netherlands and others)

Discussion

15.30 **2. The Rationality of Precaution**

- Scenario from LATE LESSONS FROM EARLY WARNINGS
- Substitution principle, Precautionary Principle, safer alternatives,
- How certain is scientific uncertainty?
- Elements of precautionary decision-making according to the EU communication
- A decision-framework for Precaution

Discussion

20.00 SPECIAL EVENT (Vienna Museum of Natural History)

Friday, Nov. 16th 2001

9.30 **3. The Future of Precaution in Chemicals Policy**

- Toxics and the Precautionary Principle
 - Trade-off analysis
 - Tools of precautionary action
 - Precaution and Clean Production
 - Precautionary decision-making in product developing and marketing
 - The New Chemicals Strategy of the EU and the Precautionary Principle
- Discussion

13.30 END OF CONFERENCE

Participants: international experts in the area of chemicals policy, representatives of EU-member states, EU-member candidates, industry, NGOs, European Commission

Speakers: international experts of law, natural sciences and politics

The following speakers have kindly accepted our invitation to give a presentation:

Jean-Francois Verstrynge, European Commission

Gerhard Loibl, University of Vienna

Theofanis Christoforou, European Commission

Roberto Bertollini, World Health Organisation

Ludwig Krämer, European Commission

Eva Sandberg, Ministry for the Environment, Sweden

Peter Hinchcliffe, Ministry for the Environment, United Kingdom

Jan van der Kolk, Ministry for the Environment, the Netherlands

Andrew Stirling, University of Sheffield

Wybe Douma, Asser Institute

Joel Tickner, Lowell Center for Sustainable Production

Anne Platt McGinn, Worldwatch Institute

Nicolas Ashford, Massachusetts Institute of Technology

Thomas Lindhqvist, Lund University

Tim Jackson, University of Surrey

David Santillo, Greenpeace Research Laboratories

Federal Ministry of Agriculture, Forestry, Environment and Water Management
A-1010 Vienna, Stubenbastei 5

Registration Form

„The Role of Precaution in Chemicals Policy”

Venue: Diplomatic Academy, A-1040 Vienna, Favoritenstraße 15a
from thursday, 15 november 2001 until friday, 16 november 2001

I want to participate:

Family Name	
First Name	
Institution/ Organisation / Company	
Address	
Country	
Telephone	
Fax	
e-mail	
Signature	

Please send the completed Registration Form (by fax or email) by:

1st, october 2001 at the latest (limited number of participants!)

to:

Mrs Cornelia Mader
Federal Ministry for Agriculture, Forestry, Environment and Water Management
Unit I/2U, Risk Assessment and Management of Chemical Substances and Products
A-1010 Vienna, Stubenbastei 5

phone +43 1 515 22 2337

fax: +43 1 515 22 7334

mailto:cornelia.mader@bmu.gv.at
