



Chem News X

An der Schwelle zur neuen EU-Chemiepolitik

Bundesministerium für
Land- und Forstwirtschaft
Umwelt und Wasserwirtschaft

Das Lebensministerium



BUNDESMINISTERIUM FÜR LAND- UND FORSTWIRTSCHAFT
UMWELT UND WASSERWIRTSCHAFT



Bms Landwirtschaft

Chem News X

An der Schwelle zur neuen EU-Chemiepolitik

Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft,
Umwelt und Wasserwirtschaft
Oktober 2002

I M P R E S S U M

MEDIENINHABER UND HERAUSGEBER:

Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft,
Redaktionelle Leitung: Abteilung V/2 - Dr. Thomas Jakl, Stubenbastei 5, 1010 Wien

Layout: creaktiv - Karin Joppich, 1220 Wien
Druck: Druckerei Berger, 3580 Horn

Gedruckt auf Umweltzeichenpapier

Copyright: Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft
Alle Rechte vorbehalten

ISBN-Nr. 3-902 338-10-5

Fotos: Archiv

Unter Angabe der Quelle ist eine Verwendung zulässig

Sollten Sie für diesen Band keine Verwendung mehr haben,
können Sie diesen an das Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft,
Umwelt und Wasserwirtschaft zur Weiterverwendung bzw. Verwertung zurücksenden.

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	5
Editorial	7
Chemie und Umwelt – Ökologische und gesundheits- politische Aspekte – Paradigmenwechsel überfällig	9
Reform des europäischen Chemikalienrechts im Lichte des Vorsorgeprinzips – Zum Weißbuch „Strategie für eine zukünftige Chemikalienpolitik der EG-Kommission	12
„Wünsche der Chemischen Industrie Österreichs an die EU-Chemikalienpolitik“	23
10 Jahre Chemikalieninspektion in Österreich – ein kurzer Einblick	28
Österreich – ein fruchtbarer Boden für innovative stoffpolitische Ansätze ?	32
Chem News Flash	39
World Summit on Sustainable Development (Johannesburg) – Chemiepolitische Entwicklungen	40
Twining-Projekt „CHEMICAL SAFETY“ mit Slowenien	41
Herbstsitzung der Arbeitsgruppe „PVC im Baubereich – Einsatz und Vermeidung“	46
Chemikalien-Anmeldeverordnung aus 1998 wird demnächst abgelöst	47
Multiple Chemikalien-Sensitivität (MCS)	49
Erste Tagung der Arbeitsgruppe „Globale Bewertung von Quecksilber“ (Global Mercury Assessment, GMA), Genf, 9. – 13. September 2002	50

Mag. *Wilhelm Molterer*, Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft



Vorwort

Die neue Europäische Chemiewirtschaft nimmt konkrete Formen an. Noch in diesem Jahr werden die europäischen Umweltminister den Diskussions- und Entscheidungsprozess zur Umsetzung des neuen Systems zur Risikoabschätzung und zum Risikomanagement von chemischen Stoffen und Produkten beginnen. Die Prinzipien der Vorsorge und der Verursacherverantwortung werden, auch aufgrund des aktiven Beitrags Österreichs, die tragenden Säulen des kommenden Instrumentariums sein, das die Erfahrung von 35 Jahren nutzen und umsetzen wird. Gesichertes Wissen zu den Eigenschaften von Chemikalien wird in Zukunft nicht nur Bedingung für den Marktzugang, sondern auch die Basis für Entscheidungen über jenes Ausmaß sein, in dem Freisetzungen von chemischen Stoffen noch zulässig sein werden. Anlass genug, um vor dem Neueintritt in diese Ära Positionen von Schlüsselpersonen der Chemiewirtschaft darzustellen und so ein Spektrum der Standpunkte abzubilden. Die zehnte Ausgabe von „Chem News“ widmet sich zur Gänze dieser Aufgabe und soll, wie jede Folge dieser Zeitschrift, Aufmerksamkeit, Bewusstsein und Interesse für die Chemiewirtschaft im allgemeinen und für die Positionierung Österreichs im besonderen wecken.

Wilhelm Molterer

Editorial

Chem News wurde als Fachinformation des Umweltministeriums zu chemiepolitischen Themen vor fünf Jahren erstmals verfasst. Zuerst auf die unmittelbaren Kooperationspartnerinnen und -partner beschränkt, erweiterte sich die Zahl an Interessenten rasch. Heute sind es mehrere hundert Stammler im gesamten deutschsprachigen Raum, welche die Printversion beziehen, darüber hinaus ist die Zeitschrift über die Homepage unseres Hauses abrufbar.

Es ist uns zunächst ein Anliegen, über aktuelle Entwicklungen in der Chemiepolitik zu informieren aber insbesondere auch klare Positionierungen zu einzelnen Problemfeldern, seien sie nun rechtlicher oder naturwissenschaftlich/technischer Natur aufzubereiten und zu kommunizieren. Nicht zuletzt wollen wir damit auch einen Beitrag zur berechtigterweise eingeforderten Transparenz und Vorhersehbarkeit leisten. Zahlreiche positive Reaktionen aus dem In- und Ausland waren für uns nicht nur Anlass zur Freude sondern auch Bestätigung für dieses Produkt.

Die zehnte Ausgabe nehmen wir zum Anlass, am Vorabend der neuen europäischen Chemiepolitik, Gedanken ausgesuchter externer „stakeholder“ unseres Arbeitsgebiets zu präsentieren:

- Der Präsident des Forums österreichischer Wissenschaftler für den Umweltschutz, Univ. Doz. Weish, formuliert sehr grundsätzliche Anforderungen an eine verantwortungsbewusste Stoffwirtschaft.
- Univ. Prof. Calies und Fr. Mag. Lais, Institut für Europarecht der Universität Graz, analysieren aus rechtswissenschaftlicher Sicht die sich abzeichnende Entwicklung in Europa vor dem Hintergrund der Erfahrungen, die mit dem etablierten Instrumentarium gewonnen wurden.
- Dr. Tomschik, Geschäftsführerstellvertreter des Fachverbandes der chemischen Industrie Österreichs, nennt zentrale Forderungen dieses Wirtschaftszweiges an das zukünftige Regelwerk.

- Dr. Schiefer und Ing. Nöhbauer, Amt der Oberösterreichischen Landesregierung, geben in einer Art „Frontberichterstattung“ einen ungeschminkten Einblick in die Arbeit der Chemikalieninspektion, jener Expertinnen und Experten der Landesregierungen, welche die Vollziehung des Stoffrechts wahrnehmen.
- Dr. Rainer Nolte, Chef des europaweit renommierten Instituts „ECO-TEC“, für die österreichische Chemiepolitik ein wertvoller Wegbegleiter, stellt Schlüsselergebnisse dieser Kooperation dar.

Schließlich möchten wir auch in dieser Ausgabe – wenn auch in stark geraffter Form – über aktuelle Entwicklungen und Projekte berichten (Chem News *Flash*). Dr. Witzani (UBA Ges.m.b.H.) etwa, stellt ein „Twinning – Projekt“ vor, welches Österreich und Slowenien gemeinsam im Bereich des Chemierechts durchführten.

Bei allen Autorinnen und Autoren möchte ich mich für Ihre Beiträge und bei Ihnen, verehrte Leser, für Ihr Interesse im Namen aller Kolleginnen und Kollegen der Abteilung für Chemiepolitik herzlich bedanken.

Thomas Jakl

Chemie und Umwelt – ökologische und gesundheitspolitische Aspekte – Paradigmenwechsel überfällig

1. Xenobiotische Stoffe

Schon Ende der Fünfzigerjahre, während meines Chemiestudiums wurde mir klar, dass das Leben mit einer kleinen Zahl organischer Verbindungen auskommt und dass es höchst naiv ist, zu meinen, neu synthetisierte naturfremde Stoffe hätten in der Biosphäre nur die erwünschten Wirkungen oder verhielten sich völlig neutral.

Seit damals wurden viele tausend Chemikalien im industriellen Maßstab produziert und leichtfertig freigesetzt. Die Liste schlimmer Erfahrungen ist lang und bekannt. Ein Beispiel sind Abbauprodukte diverser Biozide, die hormonähnliche Wirkungen zeigen und daher bereits in winzigen Spuren in Lebenszusammenhänge schädigend eingreifen.

Es ist an der Zeit, das Misserfolgsrezept aufzugeben, Substanzen auf akute Toxizität zu prüfen und davon auszugehen, dass Konzentrationen, die kurzfristig bei den Versuchsobjekten keine nachweisbaren Schäden erkennen lassen, unschädlich sind. Die Erfahrung zeigt, dass unerwartete Spätwirkungen oder auch synergisti-

sche Effekte auftreten können, die kausale Zuordnungen von Schadstoff und Schaden extrem erschweren. Jedenfalls zeigt die Praxis, dass die Problemerzeugung den Problemlösungen davonläuft. Eine zukunftsverträgliche Chemiepolitik braucht einen Paradigmenwechsel. Der reduktionistische Glaube, die Welt aus dem Detail heraus verbessern zu können, ohne die ökologischen Beziehungen zu kennen, hat keine Zukunft. Wissen über die Zusammenhänge des Lebendigen ist notwendig, um das sich die Ökologie als umfassende Systemwissenschaft bemüht.

Wenn wir unsere Verantwortung für die Mit- und Nachwelt ernst nehmen, müssen wir das Sicherheits-, und das Vorsorgeprinzip konsequent anwenden. Das Sicherheitsprinzip bedeutet, zur Bewertung eines Vorhabens die Obergrenze möglicher Schadwirkungen zu bedenken und das Vorsorgeprinzip verlangt, im Falle unakzeptabler möglicher Folgen, das Vorhaben bleiben zu lassen. Aus den genannten Prinzipien folgt die Umkehr der Beweislast.

Eine solche Vorgangsweise ist

nicht fortschrittsfeindlich, wie manche meinen, sondern fortschrittssichernd.

Im Gegensatz zu den zahlreichen gescheiterten Versuchen, die Natur zu besiegen, liegt der Fortschritt darin, mit der Natur zu arbeiten. Ein gutes Beispiel ist die ökologische Landwirtschaft, die in zahllosen lokalen Ausprägungen ihr Entwicklungspotential ständig erweitert, etwa in Bereichen wie Gartenbau oder Permakultur und sich auf diese Weise als zukunftsfähig erweist. Die „sanfte“ Chemie setzt auf Stoffumsätze, die im Lebenszusammenhang bewährt und erprobt sind und vermeidet auf diese Weise viele Probleme.

2. Vorausschauende Umwelthygiene vs. ständig aufwändiger werdende Medizin

Es ist unverantwortlich, die Schädigung der Gesundheit durch krankmachende Agenzien zu betreiben und mit dem Hinweis auf erhoffte Fortschritte der Medizin zu entschuldigen. Auch hier ist ein Umdenken notwendig:

Es war nicht die kurative Medizin,

sondern vor allem die Hygiene, mit der zahlreiche Krankheiten besiegt wurden. Eine konsequente Umwelthygiene, die krankmachende Stoffe identifiziert und eliminiert, muss Grundlage jeder weitblickenden Gesundheitspolitik werden. Die Errungenschaften der modernen Medizin, so bewundernswert sie im Detail auch sein mögen, eröffnen keine tragfähige Zukunftsperspektive. Nicht einmal mehr in den reichen Ländern haben alle Menschen Zugang zu den immer teurer werdenden diagnostischen und therapeutischen Verfahren. Die Mehrheit der heute lebenden Menschen kann sich nicht einmal die vergleichsweise billige Medizin von gestern leisten. Die Aussichten für die Zukunft sind noch schlechter. Daher ist Umwelthygiene, auch wenn sie tiefgreifende Änderungen in unserem Umgang mit chemischen Substanzen und damit auch für die chemische Industrie erfordert, unabdingbar.

Einsicht in das Wesen der Komplexität des Lebendigen bringt Kompetenz nicht für das Tun, sondern für das Lassen. Potentiell schädliche Eingriffe müssen unterbleiben.

Fortschrittsbesessenes Wunschen-
denken hingegen gerät immer
wieder mit der Realität in Kon-
flikt, denn die Natur kann nicht
getäuscht werden.

Reform des europäischen Chemikalienrechts im Lichte des Vorsorgeprinzips – Zum Weißbuch „Strategie für eine zukünftige Chemikalienpolitik der EG-Kommission“

I. Einführung

Am 27. Februar 2001 hat die Kommission ihr Weißbuch mit dem Titel „Strategie für eine zukünftige Chemikalienpolitik“ veröffentlicht. Anlass für die neue Strategie in der Chemikalienkontrolle sind die zahlreichen festgestellten Mängel des bisherigen Chemikalienregimes.¹ Dieses ist durch einen – zwischen nationalen und europäischen Behörden arbeitsteilig zu verwirklichenden – Mittelweg zwischen präventiver Kontrolle durch Informationssammlung einerseits sowie „nachhinkender“ hoheitlicher Überwachung im Wege der Risikobewer-

tung samt daran eventuell anknüpfender Beschränkungen und Verbote andererseits gekennzeichnet. Zunehmend erwies sich das bisherige Chemikalienrecht, das die sog. Altstoffe (mithin jene Stoffe, die vor dem 18.9.1981 in Verkehr gebracht wurden) nur einer auf Informationen der Hersteller angewiesenen Nachkontrolle (und damit keiner Genehmigungspflicht) unterwirft, als zu schwerfällig und zu wenig flexibel, um auf Risiken oder kurzfristig auftretende Gefährdungen von Mensch und Umwelt in Umsetzung des gemeinschaftsrechtlichen Vorsorgeprinzips (vgl. Art. 174 Abs. 2 S. 2 EGV²) angemessen

* Prof. Dr. *Christian Calliess* ist Inhaber der Professur für Europarecht an der Karl-Franzens-Universität Graz und Vorstand des dortigen Instituts für Europarecht; aktuelle Veröffentlichungen: Rechtsstaat und Umweltstaat, Tübingen 2001; Mitherausgeber und Mitkommentator in *Calliess/Ruffert*, Kommentar zu EU-Vertrag und EG-Vertrag, Neuwied/Wien, 2. Aufl. 2002. Frau Mag. iur. *Martina Lais* ist Assistentin und Doktorandin am Institut.

¹ Vgl. dazu: *E. Rehlinger* in Rengeling (Hrsg.), Handbuch zum Europäischen und Deutschen Umweltrecht, 1998, S. 449 (460); *H. Ginzky*, Vermarktungs- und Verwendungsbeschränkungen von Chemikalien – Verfahren, materielle Anforderungen und Reformüberlegungen, ZUR 2000, 129 (130); *W. Köck*, Zur Diskussion um die Reform des Chemikalienrechts in Europa – Das Weißbuch der EG-Kommission zur zukünftigen Chemikalienpolitik, ZUR 2001, S. 303 (303); *Europäische Kommission*, Weißbuch Strategie für eine zukünftige Chemikalienpolitik, KOM (2001) 88 endg., S. 20ff.

² Hierzu *C. Calliess*, in: *Calliess/Ruffert*, Kommentar zu EUV/EGV, 2. Aufl. 2002, Art. 174, Rn. 25 ff.

reagieren zu können.³ Vor diesem Hintergrund hat die Kommission im Weißbuch ausdrücklich festgestellt, dass, wenn „noch Ungewissheiten über die genaue Art und Schwere der möglichen Schäden bestehen, (...) die politische Entscheidungsfindung auf dem Prinzip der Vorsorge fußen“ muss.⁴ Leitziel der neuen Chemikalienpolitik soll, dem korrespondierend, der Grundsatz nachhaltige Entwicklung sein.⁵ Neben dem Ziel des Schutzes der menschlichen Gesundheit und der Umwelt soll die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen chemischen Industrie gewahrt und verbessert werden. Dementsprechend sollen eine Aufsplitterung des Binnenmarktes verhindert, die Transparenz durch mehr und bessere Verbraucherinformation erhöht und Prüfmethode, die ohne Versuchstiere auskommen, gefördert werden. Außerdem soll

die internationale Dimension der Chemikalienpolitik berücksichtigt werden, indem die zukünftige europäische Chemikalienpolitik sich in internationale Vorhaben integrieren und die Einhaltung der WTO-Verpflichtungen gewährleisten soll.⁶

II. Die wesentlichen Neuerungen

1. „REACH“ – das neue Chemikalienkontrollsystem

Die wohl wichtigste und mit Blick auf die verpflichtenden Schutzziele des Art. 174 Abs. 1 EGV Gesundheit und Umwelt dringend erforderliche Neuerung besteht in der Schaffung eines einheitlichen Systems für Neu- und Altstoffe, so dass letztere nunmehr aufgearbeitet und Maßnahmen gemäß ihrer Gefährlichkeit gesetzt werden können. Dieses neue System steht

³ Näheres zu den einzelnen Kritikpunkten in: *E. Rehbinder* in Rengeling (Fn. 1), S. 460; *H. Ginzky* (Fn. 1), S. 130; *W. Köck* (Fn. 1), S. 303.

⁴ *Europäische Kommission* (Fn. 1), KOM (2001) 88 endg., S. 5; vgl. weiters auch *W. Köck* (Fn. 1), S. 303ff.

⁵ *Europäische Kommission*, Weißbuch (Fn. 1), KOM (2001) 88 endg., S. 4.

⁶ *Europäische Kommission*, Weißbuch (Fn. 1), KOM (2001) 88 endg., S. 7f.

unter dem Titel „REACH“⁷ (Registration, Evaluation, Authorisation of Chemicals). Es basiert, wie der Name schon sagt, auf drei Säulen: Anmeldung, Risikobewertung und Zulassung. Allerdings muss nicht jeder Stoff zwingend alle drei Schritte durchlaufen. Die Anforderungen, einschließlich der Prüfanforderungen, des REACH-Systems sind vielmehr abhängig von der geplanten Herstellungsmenge des Stoffes, seiner nachgewiesenen oder vermuteten Gefährlichkeit, seinen Verwendungszwecken bzw. seiner Exposition gegenüber Mensch und Umwelt.⁸

2. Registration

Angemeldet werden müssen lediglich diejenigen Neu- und Altstoffe, die in Mengen von über 1t pro Jahr hergestellt werden. Dieses neue Anmeldesystem knüpft an das bisherige, freilich bislang

nur für Neustoffe geltende System an, so dass die Hersteller bzw. Importeure nunmehr umfassend (und damit auch für Altstoffe) verpflichtet sind, Informationen über die produzierten bzw. genutzten Stoffe beizubringen. Die Behörde hat nicht alle eingebrachten Daten auf ihre Konformität zu überprüfen, sondern es werden nur mehr Stichproben gemacht. Der Umfang der geforderten Informationen und Prüfpflichten ist allerdings wiederum mengenabhängig.⁹ Freilich war bereits am bisherigen System die Abhängigkeit von Prüfungsverpflichtungen von der vermarkteten Menge kritisiert worden. Dementsprechend bezeichnen z.B. die Umweltverbände das Kriterium der Vermarktungsmenge als „willkürlich und ohne wissenschaftliche Rechtfertigung“ und fordern eine, von Herstellungsmengen unabhängige,

⁷ Vgl. dazu *Europäische Kommission*, Weißbuch (Fn. 1), KOM (2001) 88 endg., S. 17ff.; *W. Köck* (Fn. 1), S. 305f.

⁸ *Europäische Kommission*, Weißbuch (Fn. 1), KOM (2001) 88 endg., S. 8; *W. Köck* (Fn. 1), S. 305.

⁹ Vgl. *Europäische Kommission*, Weißbuch (Fn. 1), KOM (2001) 88 endg., S. 13; *W. Köck* (Fn. 1), S. 305.

Sicherheitsüberprüfung.¹⁰ Problematisch ist, dass die Kommission dabei die bislang geltenden Schwellenwerte für Neustoffe – nunmehr zwar immerhin für alle Stoffe - heraufsetzen will.¹¹ Insofern besteht die Gefahr, dass als Preis für deutliche Verbesserungen bei der Altstoffbearbeitung das derzeit insgesamt erfolgreich funktionierende Anmeldesystem für neue Stoffe zum großen Teil entfallen wird. Denn ein großer Teil der neuen Stoffe erreicht bislang gar nicht die relevanten Mengenschwellen des REACH-Systems. Immerhin soll nun in erhöhtem Maße auch die Exposition der Stoffe gegenüber Mensch und Umwelt in Betracht gezogen und damit die Flexibilität des Systems erhöht werden.¹² Von großer Bedeutung ist überdies, dass neben den Herstellern und Importeuren in Zukunft auch die nachgeschal-

teten Anwender verstärkt in Pflicht genommen werden sollen. Die Behörde darf von den Anwendern Stoffprüfungen verlangen, wenn sich die von ihnen verfolgten Verwendungszwecke geändert haben, und die Anwender sind verpflichtet, Änderungen in der Stoffverwendung der Behörde mitzuteilen.¹³

3. Evaluation

Die nächste Stufe stellt das Bewertungsverfahren dar. Da die Hersteller bzw. Importeure nunmehr verpflichtet sind, im Rahmen der Datenübermittlung im Registrierverfahren auch eine erste Risikobewertung vorzunehmen, befasst sich die Behörde nur mehr mit jenen registrierten Stoffen, deren Herstellungsmenge 100t pro Jahr übersteigt oder aber auch mit Stoffen in niedrigeren Mengen, wenn „erhöhter Anlass

¹⁰ Vgl. Stellungnahmen von Umweltschutzverbänden, <http://www.chemical.awareness.com>, Issue 16.

¹¹ Ausführlich dazu *Europäische Kommission*, Weißbuch (Fn. 1), KOM (2001) 88 endg., S. 13; *W. Köck* (Fn. 1), S. 305; kritisch dazu: *Greenpeace*, International Comments to the Commission White Paper: Strategy for a future Chemicals Policy, Feb. 2001, S. 8.

¹² *Europäische Kommission*, Weißbuch (Fn. 1), KOM (2001) 88 endg. S. 14.

¹³ *Europäische Kommission*, Weißbuch (Fn. 1), KOM (2001) 88 endg. S. 22f.

zu Besorgnis“ besteht.¹⁴ Die Bewertungen durch die Behörden können dadurch gezielter durchgeführt werden.¹⁵ Auch wenn die Gefahren oder Risiken, die von einem Stoff oder einer Verwendungsart ausgehen, nicht exakt festgestellt worden sind oder festgestellt werden können, kann der Stoff einer Regulierungsmaßnahme unterworfen werden.¹⁶ Wie bisher wird die Risikobeurteilung in erster Linie zwar aufgrund der vom Anmelder übermittelten Informationen erfolgen. Ein besonderer Fortschritt im Vergleich zum bisherigen System der Risikobewertung besteht in der Möglichkeit der unmittelbaren Anwendung des Vorsorgeprinzips.¹⁷

Kommen die Unternehmen ihren Pflichten hinsichtlich Informationsbeschaffung und Risikobewertung nicht innerhalb eines gewissen Zeitraums nach und besteht die Besorgnis eines „unannehmbaren Risikos“, so kann die Bewertung abgeschlossen und der Kommission (vom zentralen Gremium, sprich des mit erweiterten Befugnissen ausgestatteten Europäischen Chemikalienbüros) die unmittelbare Anwendung des Vorsorgeprinzips mittels Risikomanagementmaßnahmen empfohlen werden.

4. Authorization

Schließlich ist für Stoffe, die „in besonderem Maße Anlass zu Be-

¹⁴ *Europäische Kommission*, Weißbuch (Fn. 1), KOM (2001) 88 endg. S. 19; *W. Köck* (Fn. 1), S. 305; „Erhöhter Anlass zu Besorgnis“ besteht vor allem bei bestimmten gefährlichen (erbgutverändernden oder sehr giftigen) Eigenschaften von Stoffen, sowie bei Stoffen, bei denen Persistenz oder Bioakkumulierbarkeit vermutet wird, oder deren Molekularstruktur Anlass zu Besorgnis gibt.

¹⁵ *Europäische Kommission*, Weißbuch (Fn. 1), KOM (2001) 88 endg., S. 23.

¹⁶ *H. Ginzky* (Fn. 1), S. 537; *J.-F. Verstrynge*, Precaution in the future chemicals policy, in: *Freytag/Jakl/Loibl/Wittmann*, The role of precaution in chemicals policy, S. 161 (163).

¹⁷ *Europäische Kommission*, Weißbuch (Fn. 1), KOM (2001) 88 endg., S. 22; vgl. dazu *J.-F. Verstrynge*, in: *Freytag/Jakl/Loibl/Wittmann* (Fn. 16), S. 164; *W. Köck* (Fn. 1), S. 306.

sorgnis geben“, ein spezielles Zulassungsverfahren vorgesehen.¹⁸ Die Einführung dieses, bei Industriechemikalien grundlegend neuen Instrumentes als „Authorisation“-Stufe im REACH-System ist ein bedeutsamer Schritt, der die europäische Chemikalienpolitik in konsequenter Umsetzung des Vorsorgeprinzips fortentwickelt, ja teilweise sogar neu konzipiert. Dies insbesondere deshalb, weil das Zulassungsverfahren eine Umkehr der Beweislast vorsieht.¹⁹ In der Folge müssen die Hersteller die Ungefährlichkeit ihrer Stoffe für bestimmte Verwendungen belegen. Nur wenn ihnen dies gelingt, wird der jeweilige Stoff zugelassen. Von großer Bedeutung ist insoweit, dass die Zulassung erwirkt werden muss, noch bevor der Stoff vermarktet werden darf. Das heißt,

die Unternehmen tragen in diesem Verbotungsverfahren mit Erlaubnisvorbehalt einerseits zwar die Beweislast für die Sicherheit des Stoffes, können andererseits aber die zu ihren Lasten bestehende Vermutung erschüttern bzw. widerlegen. Diese Verpflichtung kann gewährleisten, dass sich die Unternehmen – etwa durch Etablierung einer eigenständigen, die Produktentwicklung flankierenden Risikobegleitforschung – in stärkerem Maße als bisher um die Beibringung von Informationen bemühen; sie kann damit gleichzeitig Innovationen in der Industrie hinsichtlich neuer umweltsicherer Verwendungsarten fördern.²⁰

Zulassungspflichtig sind die besonders gefährlichen Stoffe, etwa krebserzeugende, erbgutverän-

¹⁸ *Europäische Kommission*, Weißbuch (Fn. 1), KOM (2001) 88 endg., S. 19; *W. Köck* (Fn. 1), S. 305f.; *D. Santillo/P. Johnston/J. Iwasaki-Riss*, The New EU-Chemicals strategy and the precautionary principle: How precautionary is the White Paper and what could be improved? in: *Freytag/Jakl/Loibl/Wittmann*, The role of precaution in chemicals policy, S. 167.

¹⁹ Zur Beweislastumkehr (sowie deren Grenzen) als einem wesentlichen Aspekt des Vorsorgeprinzips: *C. Calliess*, Rechtsstaat und Umweltstaat, 2001, S. 207 ff.; in diese Richtungweisend auch *Europäische Kommission*, Mitteilung über die Anwendbarkeit des Vorsorgeprinzips, KOM (2000) 1 endg., S. 3.

²⁰ *Europäische Kommission*, Weißbuch (Fn. 1), KOM (2001) 88 endg., S. 21.

dernde oder fortpflanzungsgefährdende Chemikalien (sog. C-M-R-Stoffe der Kategorie 1 und 2) sowie Stoffe mit POP-Eigenschaften²¹. Ein Defizit des Weißbuchs besteht freilich darin, dass eine Teilmenge der besonders gefährlichen Stoffe, die sogenannten PBT-Stoffe (persistent, bioaccumulative, toxic), vom Zulassungsverfahren ausgeklammert werden. Im Hinblick auf diese in der Umwelt langlebigen, sich in Lebewesen anreichernden, besonders umweltgefährlichen Stoffe schlägt das Weißbuch ersatzweise vor, dass sie weiteren Untersuchungen unterworfen werden sollen.²² Diese Vorgehensweise ist mit Blick auf das Vorsorgeprinzip nicht überzeugend.

Denn, einerseits handelt es sich laut Kommission nur um 150 Stoffe, andererseits ist die – sicherlich sehr komplexe und daher schwierige – Kriterienfindung für Persistenz und Bioakkumulation inzwischen weit fortgeschritten. Letztlich sollten auch PBT-Stoffe – wie von Fachleuten aus Bewertungsstellen sowie anderen Experten gefordert – von vornherein dem Zulassungsverfahren unterliegen.²³ Nur wenn alle potentiell gefährträchtigen Stoffe dem Zulassungsverfahren unterliegen, kann die Authorisation-Strategie auch wirksam im Sinne eines dauerhaften Schutzes der Umwelt vor der Anreicherung von Chemikalien sein.²⁴ Die Zulassung selbst knüpft richtigerweise nicht an die

²¹ Persistent Organic Pollutants, zur Begriffsbestimmung : *J. Hosseinpour/H. Rottler*, Persistente Organische Umweltschadstoffe, in: Umweltwissenschaften und Schadstoffforschung – Zeitschrift für Umweltchemie und Ökotoxikologie 11 (1999), S. 335 (337).

²² *Europäische Kommission*, Weißbuch (Fn. 1), KOM (2001) 88 endg., S. 19.

²³ Vgl. *J. Ahlers*, Strategie für eine zukünftige Chemikalienpolitik, in: Umweltwissenschaften und Schadstoffforschung 13 (2000), S. 75 (77); *Greenpeace*, International Comments (Fn. 11), S. 5, die sich daneben zusätzlich für die Einbeziehung der sogenannten VPVB-Stoffe (very persistent and very bioaccumulative) in das Zulassungsverfahren aussprechen; siehe auch schon *M. Scheringer/M. Mathes/C. Weidemann/G. Winter*, Für einen Paradigmenwechsel bei der Bewertung ökologischer Risiken durch Chemikalien im Rahmen der staatlichen Chemikalienregulierung, ZAU 1998, S. 230ff.

²⁴ *D. Santillo/P. Johnston/J. Iwasaki-Riss* (Fn. 18), S. 168.

Eigenschaften der Stoffe, sondern an deren beabsichtigte Verwendung an. Alle anderen Verwendungen sind für die Stoffe der „Authorisation“-Stufe damit a priori unzulässig. In concreto wird die Vermarktung eines bestimmten Stoffes also nur insoweit erlaubt, als der beabsichtigte Verwendungszweck ein „zu vernachlässigendes Risiko“ birgt. Grundlage für die Entscheidung der Behörde soll die, vom Antragsteller einzubringende (Stichwort Beweislastumkehr), Risikobeurteilung eines bestimmten Verwendungszwecks sein. Es wird angenommen, dass die Kommission hiermit an eine „gebundene Entscheidung“ denkt.²⁵ Aufgelockert wird diese Regelung durch die vorgesehene Möglichkeit einer bedingten Zulassung, und zwar, wenn der „sozioökonomische Nutzen des Verwendungszwecks dies rechtfertigt“ - der Behörde

wird bei ihrer Entscheidung in diesem Fall also ein gewisser Grad an Ermessen eingeräumt.²⁶

Des weiteren sind nunmehr die Hersteller bzw. Anwender des Stoffes verpflichtet, Kosten/Nutzen-Analysen durchzuführen. Sie müssen also plausibel machen (wiederum Stichwort Beweislastumkehr), dass „der Nutzen einer fortgesetzten Verwendung des Stoffes die potentiell schädlichen Auswirkungen auf die menschliche Gesundheit und die Umwelt überwiegt“²⁷. Ob freilich das Vorsorgeprinzip eine solche Form der Kosten/Nutzen-Analyse, die eine Infragestellung des jeweiligen Schutzzieles aus dem alleinigen Grund zu hoher Kosten erlaubt, zulässt, erscheint zweifelhaft.²⁸ Eine solche rein ökonomische Kosten/Nutzen-Analyse, die nur nach dem besten Verhältnis von Kosten und Nutzen (der Risikovermei-

²⁵ W. Köck (Fn. 1), S. 305.

²⁶ Europäische Kommission, Weißbuch (Fn. 1), KOM (2001) 88 endg., S. 20; W. Köck (Fn. 1), S. 305.

²⁷ Europäische Kommission, Weißbuch (Fn. 1), KOM (2001) 88 endg., S. 21; J.-F. Verstrynge, in: Freytag/Jakl/Loibl/Wittmann (Fn. 17), S. 164.

²⁸ H. Ginzky (Fn. 1), S. 135.

dung) fragt, kann – neben ihrer zweifelhaften Praktikabilität für den Umweltbereich²⁹ - gerade nicht durch Artikel 174 Absatz 3 EGV legitimiert werden. Diese Bestimmung legt zwar bestimmte Grenzen der gemeinschaftlichen Umweltpolitik (und damit auch des Vorsorgeprinzips) fest und spricht dabei, unter anderem, von der Berücksichtigung der „Vorteile und Belastung aufgrund des Tätigwerdens bzw. Nichttätigwerdens“. Nach allgemeiner Meinung handelt es sich dabei allerdings nicht um eine „cost and benefit“-Analyse, sondern um eine alle kurz-, mittel- und langfristigen Auswirkungen ökologischer, ökonomischer, finanzieller, sozialer und kultureller Art umfassende Gesamtfolgenabschätzung.³⁰ In Betracht kommt allenfalls eine Kosten-Wirksamkeitsanalyse, die die Kosten verschiedener Maßnahmen zur Erreichung des (vom Vorsorge-

prinzipgesetzten)Zielshinterfragt, also eine Art ökonomische Alternativenprüfung mit Blick auf das Ziel erlaubt.³¹

5. Substitution

Abschließend soll noch ein weiteres sogenanntes „Schlüsselement“ des Weißbuchs, das der Umsetzung des Vorsorgeprinzips dient, erwähnt werden: die beabsichtigte Substitution gefährlicher Chemikalien durch weniger gefährliche Stoffe.³² Dies soll, nach Ansicht der Kommission, durch die verstärkte Einbindung der Stoffverwender in den Kontrollprozess und durch die bessere Information der Öffentlichkeit und die daraus resultierende erhöhte Nachfrage nach Ersatzstoffen erreicht werden. Insoweit enthält das Weißbuch also keine ausdrückliche regulative Substitutionsstrategie für Stoffe, deren Stoffdienstleistung durch andere, weniger gefährliche

²⁹ J. Ashford, Implementing a precautionary approach in decisions affecting health, safety and the environment: Risk technologie alternatives and tradeoff-analysis, in: Freytag/Jakl/Loibl/Wittmann, The role of precaution in chemicals policy, S. 132,

³⁰ C. Calliess, in: Calliess/Ruffert, Kommentar zu EUV/EGV, 2. Aufl. 2002, Art. 174, Rn. 41.

³¹ H. Ginzky (Fn. 1), S. 135.

³² Europäische Kommission, Weißbuch (Fn. 1), KOM (2001) 88 endg., S. 9.

Stoffe ersetzt werden kann.³³ Es wird allein auf verstärkte Verbraucherinformation durch verbesserten Zugang zu Daten über gefährliche Chemikalien (wobei allerdings das Fehlen einer ausdrücklichen Verpflichtung zur Versorgung der Verbraucher mit präzisen Informationen kritisiert wird³⁴) und stärkere Einbindung der Stoffverwender in den Kontrollprozess, mithin auf ein geändertes Nachfragerverhalten gesetzt. Zwar erfüllt das Zulassungsverfahren in gewissem Sinne die Funktion eines „phasing-out-Prozesses“ für bestimmte Stoffe, jedoch wird keine (gerade insoweit auch interessante) rechtsverbindliche Alternativenprüfung, die dem Vorsorgeprinzip dienen könnte, eingeführt. Ein maßgeblicher Unterschied zur

Substitution besteht überdies darin, dass das Zulassungsverfahren an der Verwendung der Stoffe und nicht an deren inhärente Eigenschaften anknüpft.³⁵

III. Ergebnis

Die Neuerungen des Chemikalienregimes, die die Kommission in ihrem Weißbuch vorschlägt, werden zu recht ganz überwiegend positiv bewertet.³⁶ Sie scheinen auch durchaus in der Lage zu sein, die festgestellten Defizite und Mängel des geltenden Systems zu beseitigen. Insbesondere das Vorsorgeprinzip, das bisher weitgehend vernachlässigt wurde, hat in den Neuerungen, zuvorderst in der angestrebten Beweislastumkehr³⁷, seinen Niederschlag gefunden. Durch die vorgeschlagenen Neue-

³³ W. Köck (Fn. 1), S. 306; J. Ahlers, Substitution and precaution – both on principle?, in: Freytag/Jakl/Loibl/Wittmann, The role of precaution in chemicals policy, S. 81 (81); kritisch dazu: D. Santillo/P. Johnston/J. Iwasaki-Riss, in: Freytag/Jakl/Loibl/Wittmann (Fn. 18), S. 169; Greenpeace, International Comments (Fn. 11), S. 5.

³⁴ D. Santillo/P. Johnston/J. Iwasaki-Riss, in: Freytag/Jakl/Loibl/Wittmann (Fn. 18), S. 170; ebenso Greenpeace, International Comments (Fn. 11), S. 6f., die eine entsprechende Etikettierung jener Verbraucherprodukte, die riskante Chemikalien enthalten, als notwendig erachten.

³⁵ W. Köck (Fn. 1), S. 306.

³⁶ W. Köck (Fn. 1), S. 307; J. Ahlers (Fn. 23), S. 75ff.

³⁷ Ausführlich hierzu C. Calliess, Rechtsstaat und Umweltstaat, 2001, S. 207 ff.

rungen wird ferner eine Beschleunigung und eine Stärkung der Effizienz der bisherigen schwerfälligen und ineffizienten Chemikalienpolitik erreicht.³⁸ Allerdings verbleiben auch in diesem System Defizite. So können die (für Neustoffe nunmehr höheren) Schwellenwerte bei Registrierung und Bewertung der Chemikalien dazu führen, dass die Gefährlichkeit von Stoffen mit regelmäßig niedrigeren Produktionsmengen nicht ausreichend berücksichtigt wird.³⁹ Überdies fehlt es an ausdrücklichen

Rechtsfolgenbestimmungen für den Fall, dass die Registrierung gänzlich fehlt oder fehlerhaft erfolgt. Allerdings wird zu Recht angenommen, dass in so einem Fall als Rechtsfolge ein Vermarktungsverbot eintritt.⁴⁰ Das ausdrückliche Bekenntnis der Kommission zu einer Substitution gefährlicher Stoffe wird überdies dadurch abgeschwächt, dass keine unmittelbare, regulative, sondern lediglich eine mittelbare Substitutionsstrategie verfolgt wird.⁴¹

³⁸ Vgl. *W. Köck* (Fn. 1), S. 307; *J.-F. Verstrynge*, in: *Freytag/Jakl/Loibl/Wittmann* (Fn. 17), S. 163.

³⁹ Kritisch dazu: *E. Rehbinder*, in: *Rengeling* (Fn. 1), S. 515; Stellungnahmen von Umweltschutzverbänden, <http://www.chemical.awareness.com>; speziell zusätzlich, *Greenpeace*, *International Comments* (Fn. 11), S. 8.

⁴⁰ *W. Köck* (Fn. 1), S. 305; *D. Santillo/P. Johnston/J. Iwasaki-Riss*, in: *Freytag/Jakl/Loibl/Wittmann* (Fn. 18), S. 169.

⁴¹ *W. Köck* (Fn. 1), S. 306; *D. Santillo/P. Johnston/J. Iwasaki-Riss*, in: *Freytag/Jakl/Loibl/Wittmann* (Fn. 18), S. 169.

Dr. Erwin Tomschik Geschäftsführerstellvertreter des Fachverbandes der chemischen Industrie Österreichs

„Wünsche der Chemischen Industrie Österreichs an die EU-Chemikalienpolitik“

Bevor man die Zielrichtungen der zukünftigen Chemiepolitik beurteilt und Wünsche formuliert, sollte man sich kurz mit der gegenwärtigen Chemiepolitik auseinandersetzen, ihre Erfolge und Defizite analysieren und daraus den Handlungsbedarf für eine neue Chemiepolitik ableiten.

Vorteile der bestehenden Chemikalienpolitik:

Eine umfassende Datensammlung über Stoffe und Zubereitungen und deren Verwendung läuft seit 1980 in der EU, in Österreich seit Beginn 1989.

Angelpunkt ist der Appell der Politik an den Unternehmer zur Datensammlung (Art. 6 StoffRL).

StoffRL, Artikel 6:

Nachforschungspflicht

Die Hersteller, Vertreiber und Einführer gefährlicher Stoffe, die noch nicht in Anhang I aufgenommen, aber im EINECS aufgeführt sind, haben Nachforschungen anzustellen, um sich die einschlägigen und zugänglichen Angaben zu den Eigenschaften dieser Stoffe zu verschaffen.

Anhand dieser Informationen haben sie dafür Sorge zu tragen, dass diese Stoffe eingestuft, verpackt und gekennzeichnet werden.

Die OECD hat eigene Testmethoden entwickelt, die weltweit verwendet werden. Darauf aufbauend ist in der EU ein ausgeklügeltes Einstufungs- und Kennzeichnungsrecht für gefährliche Stoffe und Zubereitungen entwickelt worden, auf dem andere Rechtsmaterien aufbauen:

- Verbote und Beschränkungen
- Arbeitnehmerschutz
- Umweltschutz
- Abfälle (z.B. Definition gefährlicher Abfälle)
- Abwasser (z. B. WasserrahmenRL)
- Abluft (z.B. VOC)
- Anlagensicherheit (Seveso)
- Konsumentenschutz

Diese vom Gesetzgeber vorgeschriebenen Maßnahmen wurden und werden in Österreichs chemischer Industrie durch freiwillige Maßnahmen ergänzt:

- Datensammlung zu Altstoffen (freiwillige Selbstverpflichtung)
- Bemühungen um Verbesserung der Sicherheitsdatenblätter (Leitfaden)
- zahlreiche Kontakte mit Kunden zur sicheren Anwendung von Chemikalien

Die Selbstverpflichtung ist ein praktisches und preisgünstiges Instrument zur Datensammlung. Sie vermeidet die starren und teuren Vorgaben der Datenbeschaffung gemäß Neustoffmeldung und fußt auf Literatursuche, Analogieschlüssen, Erfahrungen am Menschen sowie Prüfungen von Stoffen gemäß Chemikaliengesetz inklusive tierversuchsfreien Prüfungen.

Die Selbstverpflichtung ist eine Ausgestaltung der Produktbeobachtung gemäß österreichischem Chemikaliengesetz. Eine Voraussetzung für den optimalen Einsatz von Chemikalien ist die Qualität der Sicherheitsdatenblätter. Die Datensammlung gemäß Selbstverpflichtung stellt dabei die Grundlage für gute Sicherheitsdatenblätter dar.

Bei der Erstellung der Sicherheitsdatenblätter hat der Leitfaden, der vom Umweltbundesamt im Auftrag des Fachverbandes erstellt wurde, als Basis in Österreich allgemeine Anerkennung bei Behörde und Industrie erlangt. Im Juni 2002 wurde eine Überarbeitung des Leitfadens, mit dem auch die jüngsten gesetzlichen Regelungen abgedeckt werden, durchgeführt.

Der Leitfaden kann unter <http://www.fcio.at> (-> Publikationen) heruntergeladen werden.

2001 wurden vom Fachverband gemeinsam mit der Wirtschaftskammer Österreich und den jeweiligen Landeskammern Informationsveranstaltungen für die Verwender von Stoffen über die richtige Umsetzung von Sicherheitsdatenblättern in Wien, Klagenfurt und Salzburg durchgeführt, 2002 haben wir Folgeveranstaltungen in Graz und in Vorarlberg organisiert.

Die chemische Industrie hat so insbesondere in den vergangenen zwei Jahren ein verantwortungsvolles Chemikalienmanagement aufgebaut und betrieben. Sie han-

delt verantwortungsvoll im Sinn von Responsible Care.

Nachteile der bestehenden Chemikalienpolitik:

- Das Chemikalienrecht der EU ist zersplittert, es ist auf mehrere Richtlinien/EU-Verordnungen aufgeteilt.
- Vor 4 Jahren umfasste das EU-Chemikalienrecht bereits 65 cm Papier!
- Es gibt in der EU – auf den Lebenszyklus des Stoffes bezogen – ca. 2000 Vorschriften, die so für KMUs kaum nachvollziehbar sind und auch Großbetrieben echte Schwierigkeiten bereiten. Österreich trägt noch weitere 10 cm Papier bei!
- Die gesammelten Daten lassen sich schwer verwalten.
- Neue Erkenntnisse über Stoffe und deren richtige Anwendung werden nur langsam in Gesetzeswerken umgesetzt, das ist schon wegen der zig tausend Stoffe, mit denen sich Wirtschaft und Verwaltung beschäftigen, oft gar nicht rascher möglich.

Nun zur künftigen EU-Politik:

Man sollte meinen, dass aufgrund der bisherigen Erfahrungen alle dazugelernt haben und jetzt ein flexibles System auf die Beine gestellt wird, das auf der Erfahrung aufbaut und mit den bestehenden Regeln bisherige Fehlentwicklungen beseitigt.

Dazu ist es notwendig, die von der Kommission vorgeschlagenen Elemente zu analysieren.

...⇒ Sichere Anwendung von Chemikalien als oberstes Ziel, dabei Mitarbeit der „down stream users“. Das bedeutet auch keine Verbote und Substituierungsgebote allein aufgrund inhärenter Eigenschaften (=Registrierung)!

Der Fachverband der chemischen Industrie fordert daher von einer zukunftsorientierten Chemikalienpolitik (REACH):

- Oberstes Ziel muss die sichere Anwendung von Chemikalien sein.

- Erst eine in die Tiefe gehende Evaluierung der bestehenden Situation ist geeignet, im Chemikalienrecht Bewährtes zu modifizieren, dabei soll die Gelegenheit zu Vereinfachungen genutzt werden.
 - Jede Änderung im Chemikalienrecht muss praktisch erprobt werden, bedenkt man doch, dass das bisherige System die Unternehmungen und dabei bes. Klein- und Mittelbetriebe bis zur Grenze der Belastbarkeit fordert.
 - Konsequente Förderung von Alternativmethoden zu Tierversuchen
 - Das bestehende System zur Produktbeobachtung, Einstufung, Kennzeichnung und Sicherheitsdatenblatt darf nicht geopfert werden, vielmehr muss das System der Eigenverantwortung im Sinn von Responsible Care =
 - Datenbeschaffung (z.B. Selbstverpflichtung),
 - Datenübermittlung (z.B. optimal gestaltete Sicherheitsdatenblätter),
 - Datenverarbeitung (z.B. Infoveranstaltungen für Anwender) gestärkt werden.
 - **Im Einzelnen fordern wir zur vorgeschlagenen Registrierungs-, Evaluierungs- und Genehmigungspflicht:**
 - Beschränkung bei der Registrierung auf die für die sichere Verwendung wichtigen Parameter und kein fixes Schema. Dabei ist die Vielzahl der Anwendungen in wenige überschaubare Expositions-kategorien zusammenzufassen.
 - Wie die Inhalte der Registrierung der Behörde übermittelt werden, soll frei bleiben, d.h. das Sicherheitsdatenblatt als mögliches Vehikel.
 - Eine Evaluierung muss sich an der sicheren Anwendung der Chemikalien orientieren, keineswegs zum Papiertiger werden, wie dies derzeit in der EU AltstoffVO der Fall ist.
- Wenn die EU ein Genehmigungsverfahren beschließt, muss folgendes beachtet werden:
- Die Genehmigungsverfahren müssen auf EU-Ebene einheitlich geregelt sein.
 - Die Entscheidungen dazu müssen EU-weit gelten.
 - Die EU-Kommission muss mit

der Welthandelsorganisation (WTO) über eine weltweite Einführung des Genehmigungsverfahrens verhandeln.

- Lang bekannte Anwendungen von besonders bedenklichen Stoffen sind durch Verbote und Beschränkungen zu regeln. **Nur nicht hinreichend geregelte Bereiche oder Ausnahmen sollen ggf. genehmigungspflichtig sein.**
- Zwischenprodukte, Verwendungen von Stoffen in der Industrie in geschlossenen Systemen, Forschungs- und Entwicklungsprodukte und Abfälle müssen von einer Genehmigungspflicht ausgenommen sein.

- Ein gefährlicher Stoff muss genehmigt werden, wenn seine Anwendung unter Berücksichtigung der Exposition im konkreten Anwendungsfall und möglicher Alternativen sicher und vertretbar ist.

Wir glauben, dass nur mit einer Vereinfachung des bestehenden Chemikalienrechtes unter Berücksichtigung der Ziele der neuen Chemiepolitik Fortschritte bei der sicheren Verwendung von Stoffen erzielt werden können.

Im Sinne von Responsible Care bieten wir unsere Mitarbeit zur Erreichung dieser Ziele an.

10 Jahre Chemikalieninspektion in Österreich – ein kurzer Einblick

Für die Vollziehung des Chemikaliengesetzes ist in Österreich der Landeshauptmann verantwortlich. Dieser bedient sich fachlich befähigter Organe, der Chemikalieninspektoren. Mittlerweile hat sich hier österreichweit ein intensiv gelebtes Instrumentarium entwickelt, wobei sich die enge Zusammenarbeit der einzelnen Institutionen bei Bund, Ländern und Bezirksverwaltungsbehörden bestens bewährt. Es erfolgt ein reger Informations- und Erfahrungsaustausch, die Vorteile für die Inspektoren liegen dabei auf der Hand: Schnelles „Updaten“ betreffend neuer gesetzlicher Regelungen und große Flexibilität in Zusammenarbeit mit anderen Bundesländern führen zu einer sehr effizienten Arbeitsweise.

Dass die intensive Zusammenarbeit auch in Zukunft für uns Inspektoren ja geradezu unverzichtbar sein wird und sich in weiterer Folge auch auf EU-Ebene ausdehnen wird, ist angesichts steigender legislativer Anforderungen evident.

Die Chemikalieninspektoren dienen als Schnittstelle zwischen den

umfangreichen chemikalienrechtlichen Anforderungen und deren praktischer Umsetzung an der „Front“. Der Inspektor muss dabei den Spagat schaffen zwischen „Dienstleister“ einerseits und „hoheitliches Aufsichtsorgan“ andererseits. Ziel einer konstruktiven Chemikalienpolitik kann niemals allein die Auflistung positiv erledigter Verwaltungsstrafverfahren sein. Hier ist der Inspektor gefordert, bei den Verantwortlichen durch Aufklärungsarbeit und legitime Unterstützung Problembewusstsein zu schaffen und auf den verantwortungsvollen Umgang mit gefährlichen Chemikalien hinzuwirken.

Denn eine lückenlose Kontrolle aller chemikalienrechtlich relevanten Produkte wird ohnehin nie möglich sein. Auch bei Inspektionen vor Ort können immer nur stichprobenartig genauere Begutachtungen vorgenommen werden. So ist es im Sinne einer effizienten Kontrolle immer notwendig, den Betrieb in das Verfahren einzubinden, ihn sozusagen zur Mitarbeit zu bewegen. Inspektionen werden vielfach erst nach vorheriger einvernehmlicher Terminvereinba-

rung durchgeführt. Dies gewährleistet einerseits die Anwesenheit einer kompetenten Auskunftsperson samt erforderlichem Datenmaterial, andererseits lässt es Inspektionen nicht als unnötige Schikane erscheinen. Im Laufe einer Inspektion können dann für die Behebung von festgestellten Mängeln sehr oft vernünftige Lösungen erarbeitet werden. Der Inspektor kann mit entsprechender Argumentation meistens sogar (rechtlich erforderliche) Anzeigen plausibel erscheinen lassen. Problematischer ist das bei den immer noch bestehenden österreichischen Spezifika. Hier endet dann meist die argumentative Überzeugungskraft des Inspektors, wenn es darum geht, erklären zu müssen, warum ein Produkt in Österreich höheren Ansprüchen genügen muss als jenseits der (EU)-Grenze. Dies trifft natürlich insbesondere auf Firmen zu, die im überregionalen Wettbewerb stehen. Die argumentative Linie beschränkt sich dann oft auf ein „Es ist halt so“ - ein Umstand, der von beiden Seiten nicht als sonderlich befriedigend empfunden wird.

Unangekündigte Inspektionen machen Sinn bei konkreten Verdachtsfällen oder wo ein Sachverhalt relativ einfach abgeklärt werden kann (Überprüfungen nach der Gift-Verordnung, Selbstbedienungsverordnung, etc.). Fallweise sind auch Proben zu entnehmen, die teilweise in landeseigenen Labors, teilweise im Labor der Umweltbundesamt GmbH. untersucht werden.

Zur Effizienzsteigerung dienen österreichweite Überprüfungsschwerpunkte und die regelmäßige Teilnahme an EU-weiten Inspektionsprojekten. Versucht man nun ein Resümee über die letzten 10 Jahre zu ziehen, so blickt man einerseits zufrieden auf erreichte Standards. So konnten hinsichtlich der Einhaltung von Verbotssverordnungen wesentliche Fortschritte festgestellt werden. In puncto Giftgebarung waren und sind Beanstandungen zwar durchaus vorzunehmen, vor allem hinsichtlich der Aufzeichnungspflichten, vereinzelt erfolgt auch noch der Erwerb oder die Abgabe von Giften ohne entsprechende Berechtigung. Bis vor einigen Jahren wurden noch zahlreiche gefährli-

che Produkte bei Überprüfungen vorgefunden, die überhaupt nicht als gefährlich gekennzeichnet waren. Auch da kann von einer wesentlichen Verbesserung der Situation ausgegangen werden, obwohl der „Teufel“ noch im Detail steckt.

Diese Erfolge dürfen andererseits nicht darüber hinwegtäuschen, dass vielfach nur Mindeststandards erreicht werden. Stoffdaten lassen sich oft nur schwer zurückverfolgen. Das Sicherheitsdatenblatt als umfassende Informationsquelle hält dabei in vielen Fällen einer genaueren Betrachtung nicht mehr stand.

Sehr oft stimmen die Angaben im Sicherheitsdatenblatt nicht mit der Kennzeichnung überein oder widersprechen sich sogar im Sicherheitsdatenblatt selbst. Der Informationsstand betreffend chemikalienrechtlicher Regelungen ist seitens der Verantwortlichen - insbesondere bei Handelsbetrieben - oft erschreckend niedrig. In den wenigsten Fällen wird dabei auf professionelle Unterstützung von z.B. Ingenieurbüros zurückgegriffen. Das Erfordernis, sodann

fachliche Beratung hinzuzuziehen, wird auch erst bei entsprechendem Nachdruck seitens der Überwachungsorgane in Erwägung gezogen.

Dieses Problem des mangelnden Informationsstandes wird hinkünftig noch zusätzlich verschärft durch Abgrenzungsprobleme zu anderen Gesetzesmaterien. Ob Biozid-Produkte-Gesetz, Arzneimittelgesetz oder Pflanzenschutzmittelgesetz – schon der Chemikalieninspektor wird nicht immer auf Anhieb eine eindeutige Zuordnung treffen können oder muss auf jeden Fall mehrere Gesetzesmaterien bei einer Beurteilung einfließen lassen.

Abschließend sei noch einmal auf die ausgezeichnete Zusammenarbeit zwischen den Bezirkshauptmannschaften, den Bundesländern und den übergeordneten Bundes-Behörden hingewiesen. Im Erfahrungsaustausch mit den Kollegen hat sich schon so manche Hürde locker überspringen lassen. Als ganz wichtig wird dabei der persönliche Kontakt zwischen den Vertretern der einzelnen Institutio-

nen empfunden und es ist zu wünschen, dass auch in Zukunft die österreichische Chemikalieninspektion mit ähnlichem Leben erfüllt bleibt wie bisher.

Österreich – ein fruchtbarer Boden für innovative stoffpolitische Ansätze ?

Stoffpolitik ist ein noch junger Bereich der Umweltpolitik

Manchmal kann es hilfreich sein, sich der Vergangenheit zu erinnern, um die Gegenwart besser zu verstehen. Die Stoffpolitik ist innerhalb der Umweltpolitik ein relativ junger Aufgabenbereich: Die ersten Regelungen wurden Mitte der 80er Jahren als Einstieg in den Themenbereich verabschiedet. Demgegenüber können die Umweltbereiche Luftreinhaltung, Abwasser- und Abfallbeseitigung auf eine längere Geschichte zurückblicken: Die grundlegenden Regelungen wurden bereits Anfang der 70er Jahre erarbeitet, als die starke Verschmutzung der Luft und Flüsse ins Zentrum des öffentlichen Interesses rückten. Der Abwasserbereich hat eine noch längere Tradition, die in Ansätzen bis auf das Ende des 19. Jahrhunderts zurückgeht.

Die Stoffpolitik richtet ihr Augenmerk auf die Vielzahl der chemischen Stoffe, die bei ihrer Herstellung oder nach ihrer Verwendung in den verschiedensten Bereichen letztlich in die Umwelt eingetragen

werden und dort zu Belastungen führen können. Dieser breite Aufgabenbereich und ihre vergleichsweise junge Geschichte haben es der Stoffpolitik nicht gerade erleichtert, ihren Platz neben den älteren, auf die Umweltmedien ausgerichteten Bereichen zu etablieren.

Gerade der medienübergreifende Ansatz der Stoffpolitik – heute als die notwendige Herangehensweise anerkannt – führt dazu, dass sie häufig „an ihre Grenzen stößt“, die ihr von den älteren, konkurrierenden Bereichen oft im eigenen Haus gesetzt werden. Weiterhin sind durch die Regelungen der Stoffpolitik direkt die ökonomischen Interessen der Chemischen Industrie, eines – besonders in Deutschland - wichtigen und potenten Wirtschaftszweiges betroffen. Lange Zeit war es für einen Chemiker der „alten Schule“ unverständlich, wie man sich mit den umweltbezogenen Risiken der Produkte seines Erfindungsgeistes so ausgiebig beschäftigen kann. Schließlich sind in der Stoffpolitik besondere methodisch-fachliche Aufgaben zu lösen.

Die Vielzahl der Stoffe, mit ihren unterschiedlichsten Anwendungen, ihre komplexen Wege in die Umwelt und die weitreichenden Datenlücken verlangen besondere Ansätze und insbesondere neue Lösungswege.

Vor dem Hintergrund dieser zahlreichen Hindernisse ist es reizvoll zu beobachten, wie man diesen - in allen Ländern etwa ähnlichen - Schwierigkeiten begegnet ist und insbesondere welche neuen Ansätze entwickelt wurden, damit die noch junge Stoffpolitik ihren wichtigen Beitrag einbringen kann. Aus heutiger Sicht lassen sich nicht unbeträchtliche graduelle Unterschiede feststellen. Dabei zeigen sich gerade in Österreich ein erreichter Stand und eine Herangehensweise, welche die Chancen in den Mittelpunkt stellen. Das betrifft sowohl die Kooperation mit den etablierten Umweltressorts, als auch die Zusammenarbeit mit den Betroffenen der Stoffpolitik sowie die Aufnahme und Entwicklung neuer Ansätze.

Innovative Ansätze in der österreichischen Stoffpolitik

Bereits Anfang der 90er Jahre wurden erste Projekte gestartet, welche die bislang nur diskutierte Methodik von Stoffflußbilanzen in die Praxis überführten. Damit war eine faktenorientierte Entscheidungsgrundlage verfügbar, die auch zur Versachlichung des Gesprächs zwischen allen Beteiligten beitrug. Zugleich wurde mit den Ergebnissen der Stoffflußbilanzen auch der anstehende Aufgabenumfang deutlicher.

Mit diesen Aufgaben ließ man die betroffenen Unternehmen aber nicht allein. Vielmehr lieferte man darauf aufbauend konkrete Unterstützung bei der Umstellung von Anlagen und deren Anpassung an einen zukunftsfähigen Stand anhand von Referenzfällen („Best practice diffusion“). Das wurde von den betroffenen Unternehmen positiv aufgenommen: „Es ist sehr gut, dass man nicht nur mit laufend neuen gesetzlichen Forderungen konfrontiert wird, sondern zugleich kompetente und professio-

nelle Hilfe erhält“, so die Geschäftsleitung eines mittelständischen Betriebs aus Niederösterreich in einem Brief an den damaligen Umweltminister. Das war zu einer Zeit, als man in anderen Regionen noch intensiv damit beschäftigt war, für die Stoffpolitik erst einmal geeignete gesetzliche Regeln aus primär juristischer Sicht zu entwickeln. Von Entscheidungsgrundlagen, die eine sachbezogene Diskussion mit den Betroffenen unterstützen oder bereits die Umsetzung in die Praxis fördern, war damals in anderen Regionen noch wenig die Rede. Heute sind diese Methodikbausteine in vielen Ländern weitgehend Stand des Vorgehens.

Aktuell ist nun im Rahmen der österreichischen Stoffpolitik ein neuer Ansatz aufgegriffen worden, der einen weiteren Weg aufzeigen könnte. Bemerkenswert ist dabei, dass zwei ganz unterschiedliche Ansätze hier erstmals zusammengeführt wurden.

Zum einen wird bereits seit vielen Jahren unter dem Gesichtspunkt der Ökologie über die „Dematerialisierung“ der Produktion disku-

tiert. Im Rahmen dieses - bislang eher auf theoretischer Ebene - diskutierten Ansatzes erhofft man sich, den Stoffdurchsatz reduzieren und in der Folge Emission und Umweltbelastungen vermindern zu können.

Zum anderen gehört es heute in den Kreisen der Wirtschaft zum allgemeinen Bewusstsein, dass nur derjenige in dem zunehmend härter und globaler werdenden Konkurrenzkampf überlebt, der kontinuierlich seine Leistung verbessert, dabei kundenbezogener wird und vor allem jede Verschwendung eliminiert. Die darauf ausgerichteten Lösungsansätze stehen besonders nach dem Zusammenbruch der „New Economy“ im Mittelpunkt des Interesses und verbergen sich hinter – je nach Blickwinkel – verschiedenen Namen, wie z.B. „Prozess-Integration“, „Outsourcing“, „Konzentration auf Kernkompetenzen“ oder „Kunden-Kooperation“.

Ein aktueller Ansatz: Chemikalien-Leasing

Es war nun die besondere Idee, dass man diese zwei unabhängigen Ansätze miteinander kombinierte und sie auch gleich anhand der Praxisgegebenheiten in Österreich evaluierte: Der neue Ansatz „Chemikalien-Leasing“ war geboren.

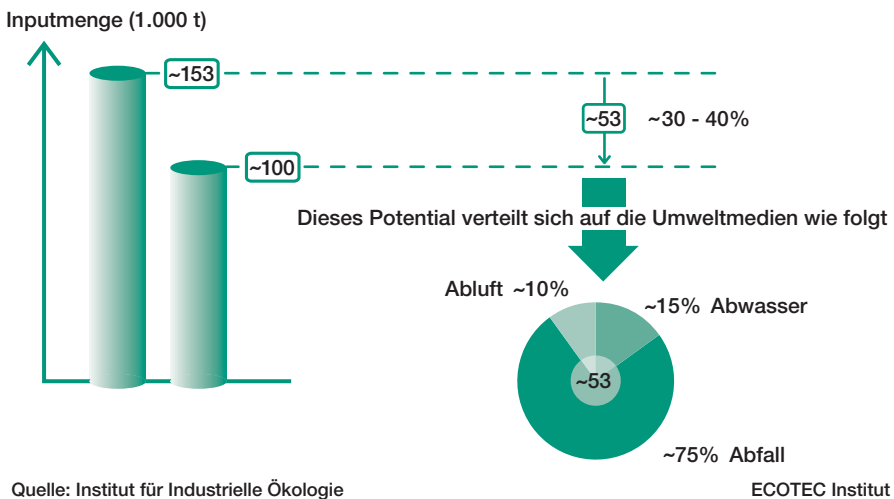
Dieser Name steht für ein Geschäftsmodell, bei dem nicht mehr der Verkauf der Stoffmengen an den Kunden, sondern der für den Kunden eigentlich entscheidende Nutzen der Stoffe im Mittelpunkt steht. Damit orientiert sich der Geschäftsprozess z.B. bei einer Lösemittel-Entfettung an der gereinigten Oberfläche und nicht mehr an der dazu verbrauchten Lösemittelmenge. Das ist die Abkehr vom bislang vorherrschenden „Tonnage-Denken“, das durch die Ausrichtung auf eine serviceorientierte Leistungserbringung beim Kunden ersetzt wird. Es besteht seit längerem die Erwartung, dass mit diesem neuen Ansatz nennenswerte ökologische Vorteile

und auch Effizienzgewinne verbunden sind, ohne dass man diese bislang in ihrer Breite benennen konnte.

Betrachtet man den gesamten österreichischen Markt und dabei nur diejenigen Unternehmen, bei denen das serviceorientierte Geschäftsmodell zum Einsatz kommen könnte, dann würde sich die bisher eingesetzte Stoffmenge - bei gleichem Aufgabenumfang - um rund ein Drittel reduzieren. Das entspricht einer Stoffmenge von rund 53.000 t je Jahr, die nicht mehr bezahlt, nicht mehr eingesetzt und damit auch nicht mehr emittiert bzw. als Abfall entsorgt werden müsste.

Das ergab die jüngst abgeschlossene Untersuchung, die das österreichische Umweltministerium initiiert und die mit tatkräftiger Unterstützung mehrerer Großunternehmen der Chemie, des Anlagenbaus, des Leasingbereichs und der Anwenderverbände von ECOTEC, München, und dem Institut für industrielle Ökologie, St. Pölten, durchgeführt wurde.

Optimierungspotentiale Österreich - ÖKOLOGIE



Dieses gegebene Optimierungspotential zeigt die beachtliche ökologische Dimension, die sich mit dem neuen Ansatz eines „Chemikalien-Leasing“ allein in Österreich realisieren lässt. Die bislang gehegten Hoffnungen haben sich damit als durchaus berechtigt konkretisieren lassen.

Nun muss man vermuten, dass solche wesentlichen Verbesserungen generell nicht umsonst zu haben sind. Gerade im Umweltbereich bestimmt der Aspekt der zusätzlichen Kosten für den Umweltschutz die langjährige Diskussion

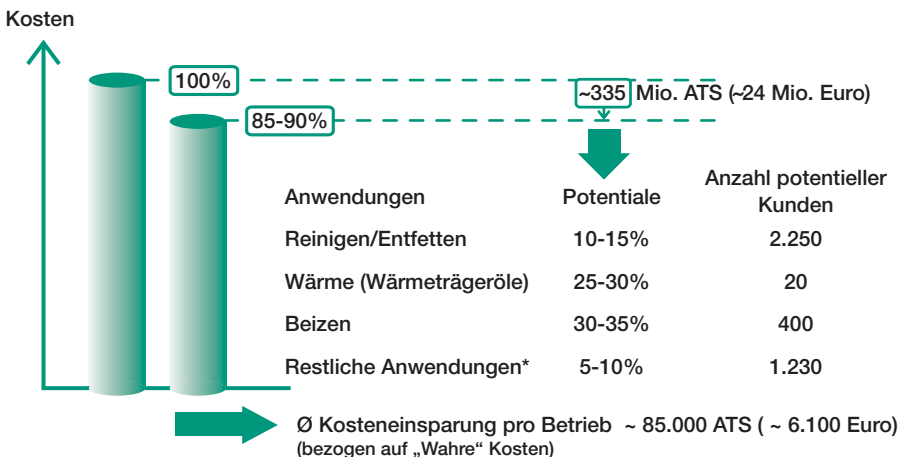
bis heute. Um so erstaunlicher sind die Ergebnisse zu den wirtschaftlichen Konsequenzen der ökologischen Optimierungspotentiale: Im Schnitt können die Anwender des neuen Geschäftsmodells mit reduzierten Kosten von 10-15% rechnen, die sich primär aus dem Effizienzgewinn speisen. Bevorzugt werden das Unternehmen sein, die Anlagen zum Reinigen / Entfetten und zum Beizen von Werkstücken betreiben. Entgegen der naheliegenden Vermutung werden aber auch die Anbieter der Stoffe mittelfristig davon profitieren können, da

sie jetzt auch ihr Know-how gewinnbringend mit einsetzen können.

Es ist eine besonders interessante Aufgabe, diese ökologischen und ökonomischen Vorteile auch in der Praxis aufzuzeigen und in Referenzfällen umzusetzen. Dazu ist sowohl vom Umweltministerium als auch von den bislang schon beteiligten Unternehmen vorgesehen, anhand von einigen ausgewählten Referenzunternehmen die Einführung des neuen Geschäftsmodells „Chemikalien-Leasing“ zu

begleiten und seine Vorteile auch im Einzelfall nachzuweisen. Damit kann dann für weitere Unternehmen der überzeugende Referenzfall „zum Anfassen“ geschaffen und eine Umsetzung in die Breite unterstützt werden. Zugleich würde damit die bestehende Pilotrolle weiter ausgebaut, denn bislang sind selbst im internationalen Rahmen nur erst einige wenige Vorzeigeprojekte – bevorzugt in der besonders innovativen Automobilindustrie – im Ansatz realisiert worden. Dabei ist man sich der

Optimierungspotentiale Österreich - ÖKONOMIE



ECOTEC Institut

erreichbaren Vorteile sicher, aber die Umsetzung in die Praxis ist noch durch zahlreiche offene Fragen stark behindert. Die wichtigsten Fragepunkte zum „Wer, Was und Wie viel?“ konnten anhand der vorliegenden österreichischen Ergebnisse stoff- und branchenübergreifend für ein Land beantwortet werden.

Für diese beispielgebende Umsetzung liefert der „österreichische Boden“ denkbar günstigste Voraussetzungen. Zum einen ist eine kooperative Zusammenarbeit zwischen den für die Stoffpolitik Zuständigen und den international ausgewiesenen Unternehmen sowohl auf der Lieferanten- als auch der Kundenseite etabliert worden. Zum anderen sind die österreichischen Unternehmen bevorzugt im flexiblen, mittelständischen Bereich und dabei im „Downstream-Processing“, d.h. in der Verarbeitung und Anwendung chemischer Produkte zu Hause, was eine vorteilhafte Ausgangsposition ist.

Und schließlich kann man in Österreich generell ein Klima erfahren, das Innovation und Kreativität fördert. In Deutschland hingegen beklagt man immer wieder das große „Beharrungsvermögen“, so dass man von kompetenter Seite Deutschland sogar als „Sanierungsfall“ tituliert.

Diesen für Innovationen fruchtbaren Boden in Österreich muss wohl Peter Cook, der Leiter der Bartlett School, London, die zu den weltbesten Architekturfakultäten zählt, in seinem jüngsten Interview gemeint haben. Als er gefragt wurde, ob sich die Diskussionslust der Österreicher auch auf ihre Architektur überträgt, sagte er: „Ja, auf positive Art. Sie sind dadurch erfindungsreicher, mutiger als beispielsweise deutsche Architekten, die sich schnell mit einer Lösung zufrieden geben.“

Chem News *Flash*

**aktuelle Entwicklungen und Projekte im Bereich
Chemiepolitik**

World Summit on Sustainable Development (Johannesburg) – Chemiepolitische Entwicklungen

Rechtzeitig zum Weltumweltgipfel in Johannesburg hat Österreich mehrere wichtige Umweltabkommen ratifiziert und damit einen wichtigen Beitrag zum Inkrafttreten dieser Abkommen geleistet:

- Stockholmer Übereinkommen und POPs-Protokoll zum LRTAP-Abkommen (Verbot gefährlicher, langlebiger Chemikalien)
- Rotterdamer Übereinkommen (Informationssystem über den Handel mit gefährlichen Chemikalien)

Was das Thema internationales Chemikalienmanagement betrifft,

so verpflichtete man sich im Implementierungsplan, bis 2020 bei Produktion und Gebrauch von Chemikalien schädliche Auswirkungen auf menschliche Gesundheit und Umwelt möglichst zu reduzieren, v.a. im Hinblick auf den Vorsorgegedanken, wie er im Prinzip 15 der Riodeklaration enthalten ist. Bis 2008 soll eine weltweit abgestimmte Klassifizierung und Kennzeichnung erfolgen. Als größter Erfolg des Gipfels wurde jedoch in verschiedenen Medienberichten die Gleichstellung der multilateralen Umweltabkommen mit den Regeln der Welthandelsorganisation bezeichnet.

Twinning-Projekt „CHEMICAL SAFETY“ mit Slowenien

Gegenstand dieses Projekts war Chemikaliensicherheit in einem sehr umfassenden Sinn, wobei Experten des Umweltbundesamtes, des Landes Vorarlberg, des Umweltministeriums und anderer Institutionen über ein Jahr erfolgreich an der Unterstützung slowenischer Stellen bei der Umsetzung von EU-Recht in nationales Recht, am Aufbau der notwendigen Strukturen und an der Einführung neuer Verfahren in die administrative Praxis gearbeitet haben.

Einleitung

Twinning-Projekte im Rahmen des PHARE-Programms dienen der Unterstützung der Kandidatenländer in einem definierten Rechtsbereich bei den Beitrittsvorbereitungen zur Europäischen Union, wobei dies in enger Zusammenarbeit zwischen Verwaltungseinrichtungen eines Mitgliedstaates und eines Kandidatenlandes geschieht. Die Aktivitäten im Rahmen eines solchen Projektes umfassen einerseits Beratungstätigkeit (z.B. die Überarbeitung von Gesetzes/Verordnungsentwürfen, Beurteilung vorhandener Ressourcen

für die Übernahme neuer Aufgaben, mediationsähnliche Unterstützung der Kooperation verschiedener Verwaltungseinrichtungen), die Erarbeitung von Vorschlägen und Empfehlungen (z.B. Operationspläne, Bedarfsvorausagen bezüglich benötigter Ressourcen, Schwerpunktsetzungen), die Abhaltung von Seminaren, Workshops und Trainingskursen sowie im diesem Projekt auch gemeinsame Betriebsüberprüfungen, Inspektionen und vergleichende Laborversuche. Besuche von Experten des Kandidatenlandes in geeigneten Einrichtungen der Mitgliedstaaten (study visits) ergänzen die eigentliche Arbeit vor Ort (STE missions).

Rahmenbedingungen

Das Projekt „Chemical Safety“ wurde von Slowenien und Österreich im Zeitraum von Juli 2001 bis September 2002 durchgeführt und umfasste entsprechend den Twinning-Regeln:

- die Umsetzung von EU-Recht in nationales Recht,
- den Aufbau der erforderlichen

- Verwaltungsstrukturen und
- die Einführung der neuen Verfahren in die administrative Praxis.

Darüber hinaus ist dieses Projekt aber auch als Teil einer slowenischen Initiative zu sehen, mit der ein sinnvolles Chemikalienmanagement als Beitrag zum nachhaltigen Schutz von Gesundheit und Umwelt entwickelt werden soll. Deshalb wurde für dieses Projekt ein weiter und ressortübergreifender Ansatz gewählt, was auf slowenischer Seite zur Einbeziehung einer sehr großen Anzahl von Experten aus verschiedenen öffentlichen Einrichtungen führte.

Die unterschiedlichen Fachbereiche, die mit diesem Projekt abgedeckt wurden, erforderten auf Mitgliedstaatenseite den Einsatz von 42 Kurzeitexperten (short term experts, STE) zur Unterstützung der Arbeit des vor Ort tätigen Langzeitexperten (pre-accession advisor, PAA), der vom Umweltinstitut des Landes Vorarlberg entsandt worden war. Neben dem Umweltbundesamt (UBA), das auch die Projektleitung innehatte, haben auch 20 weitere Institutionen (in

Österreich insbesondere das Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft (BMLFUW) sowie die Ämter der Steiermärkischen und Kärntner Landesregierungen) in 10 Mitgliedstaaten (A, B, DK, D, E, F, IR, IT, NL, UK) Kurzeitexperten entsandt – auch unter diesem Gesichtspunkt ein wirklich europäisches Projekt!

Inhalte

Die bereits genannten umfassenden Ziele führten zu einem Dutzend Projektteile (sog. subprojects und working elements). Die **zentralen Anliegen** waren diejenigen, die dem slowenischen Chemikaliengesetz unterliegen, und wurden im Subprojekt „Narrow Framework“ behandelt:

- **Anmeldung neuer Stoffe** (Notification of New Substances, NTF)
- **Einstufung & Kennzeichnung** (Classification, Packaging and Labelling, CPL)
- **Risikobewertung** (Risk Assessment and Risk Management Decision Making, RA)
- **Gute Laborpraxis** (GLP)

- **Biozide (BIOC)**

Fast die Hälfte der verfügbaren Projektmittel wurden für diese Elemente eingesetzt, die die relevanten Teile des EU-Chemikalienrechts abdecken.

Die Hauptaktivitäten waren das Erstellen und Überarbeiten von nationaler Gesetzgebung (CPL, NTF, RA), Konzepte für den Aufbau von Institutionen (NTF, RA, GLP, BIOC) und die Verbesserung bei der Durchführung der verschiedenen Behördenverfahren sowie das Training von Experten (CPL, NTF, RA, GLP). Die slowenische Verantwortung für diese Punkte trägt das Nationale Chemikalienbüro (NCB) im Gesundheitsministerium.

Unter Berücksichtigung des gesamten **Lebenszyklus** von Chemikalien wurde besonderes Augenmerk auf ausgesuchte slowenische Prioritäten gelegt und diese im Subprojekt „Wider Framework“ behandelt:

- **Störfälle (Chemical Accidents, CA)**
- **Arbeitsschutz (Safety and He-**

alth at Work with Chemicals, SHWC)

- **Abfall (Waste Chemicals, WC)**
- **Toxikologie/Ökotoxikologie (TOXE)**

Ähnliche Aktivitäten wie jene des ersten Subprojektes nahmen rund ein Viertel der verfügbaren Ressourcen ein, Schwerpunkte waren etwa die Seveso-II-Richtlinie (CA), die Fortführung und Vervollständigung der Resultate eines vorangegangenen Projekts zum Arbeitsschutz (SHWC), Beiträge zur Expertenausbildung (TOXE) und Verbesserung im nationalen Abfallmanagement (WC). Eine Reihe von verschiedenen slowenischen Institutionen waren in diese Aktivitäten miteinbezogen, besonders die Ministerien für Umwelt und Arbeit/Soziales bzw. deren Dienststellen.

Weitere Aspekte zur Chemikaliensicherheit, v.a. die **Überwachung**, wurden in drei weiteren Subprojekten behandelt:

- **Chemikalieninspektion (Integrated Chemical Inspections, ICI)**

- **Monitoring** (Integrated Monitoring of Chemicals Pollution, MON)
- **Gefahrgutverpackung** (Quality of Packaging of Dangerous Chemicals, PCKG)

Der Inhalt dieser Teile (für jeden wurden 5-10 % der verfügbaren Projektressourcen eingesetzt) war zum Beispiel die Vernetzung der verschiedenen Inspektorate (IC), Arbeiten zur Wasserrahmenrichtlinie (MON) und die Einrichtung einer Zertifizierungsstelle (PCKG).

Durchführung

Um diese heterogenen Inhalte abzudecken, wurden Experten aus unterschiedlichen Fachbereichen und verschiedenen Einrichtungen benötigt; daraus sich ergebende organisatorische Probleme waren unvermeidlich, ebenso führte auch die komplexe Struktur des Projektes zu manchen Schwierigkeiten. Trotz allem konnte der organisatorische und administrative Aufwand auf ein Minimum beschränkt werden (nur 7 % des Gesamtbudgets). Obwohl einige Probleme – speziell während der Vorbereitungsphase

– zu schwerwiegenden Verzögerungen führten, konnten alle wichtige Ziele erreicht werden. Dies ist insofern beachtlich, da praktisch nur 2/3 der vorhergesehenen Projektzeit zur Verfügung stand (nur 10 statt 15 Monate aufgrund von zwei Sommerperioden). Trotzdem wurde eine große Anzahl von Aktivitäten durchgeführt, 105 STE-Einsätze und 16 study visits erbracht u.a.:

- 11 Überarbeitete Verordnungen (bzw. -entwürfe) und andere Rechtstexte
- 30 Empfehlungen und Vorschlagsdokumente
- 9 Workshops, Seminare und Ausbildungsveranstaltungen für Behördenorgane

Der inhaltliche Zusammenhang zwischen den einzelnen Projektteilen wurde u. a. durch einen großen Workshop im März 2002 sichergestellt, den Abschluss der Projektaktivitäten bildete eine internationale Konferenz – unter Beteiligung anderer Kandidatenländer - in Portoroz am 3. und 4. September 2002.

Ergebnisse

Alle geplanten Resultate und Ziele wurden erreicht, im Hinblick auf die Nachhaltigkeit der erzielten Ergebnisse liegt es jetzt an den slowenischen Stellen, die nunmehr in Bewegung befindlichen Prozesse nach Beendigung des Projektes weiter zu verfolgen. Alle Aktivitäten innerhalb dieses Projektes werden in einem ausführlichen Endbericht dokumentiert, der als Handbuch für die Weiterführung der durch das Projekt begonnenen Aktivitäten dienen soll. Eine weitere Verbesserung der Standards bzgl. Chemikaliensicher-

heit soll damit ebenso erreicht werden wie eine Stärkung der Zusammenarbeit aller davon betroffenen öffentlichen und sonstigen slowenischen Stellen.

Mit Hilfe dieses Projektes weist Slowenien einen vergleichsweise hohen Standard bezüglich der Maßnahmen zum sicheren Umgang mit gefährlichen Chemikalien auf, die gesteckten Projektziele konnten erreicht werden. Eine umfassende Dokumentation des Projektes und seiner Ergebnisse ist unter <http://www.ubavie.gv.at/umweltregister/chemi/chemi.htm> verfügbar.

Herbstsitzung der Arbeitsgruppe „PVC im Baubereich – Einsatz und Vermeidung“

Die im Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft eingerichtete Arbeitsgruppe „PVC im Baubereich – Einsatz und Vermeidung“ veranstaltet im Herbst 2002 eine Sitzung mit dem Themenschwerpunkt „Kabel und Elektroinstallationen“.

Die 1995 eingerichtete Arbeitsgruppe hat sich durch die bisher stattgefundenen Sitzungen als Informationsplattform für Anwender etabliert, die im Bereich der öffentlichen Beschaffung (Bauwesen) tätig sind und daher in der Praxis mit der Problematik der PVC Vermeidung befasst sind. Vor allem im Bereich der langlebigen Produkte, wie Rohre, Profile, Fußbodenbeläge, etc. wurden Erfahrungen aus der Praxis über Gebrauchs-, Verarbeitungsge-

schaften und Haltbarkeit von PVC und Alternativmaterialien, z.T. auch in Zusammenarbeit mit Herstellern, ausgetauscht.

In der letzten Sitzung der AG am 19. März 2002 wurde Polypropylen als Fensterrahmenwerkstoff behandelt.

Zum Schwerpunkt der Sitzung im Herbst „Kabel und Elektroinstallationen“ sind Kurzvorträge geplant, die insbesondere das Brandverhalten von PVC im Zusammenhang mit dem Einsatz dieses Werkstoffs als Kabelummantelung thematisieren.

Termin: 6. November 2003, Umweltministerium (1010 Wien, Stubenbastei 5)

Anmeldung: Ing. Eva-Maria Reiss (Eva-Maria.Reiss@bmlfuw.gv.at)

Chemikalien-Anmeldeverordnung aus 1998 wird demnächst abgelöst

Eine neue Chemikalien-Anmeldeverordnung 2002, deren Begutachtung im September und Oktober 2002 statt findet, wird die derzeit geltende Chemikalien-Anmeldeverordnung, BGBl. II Nr. 65/1998, in Kürze ablösen.

Gegenstand der neuen Verordnung ist – so wie bisher – die detaillierte Festlegung der Anforderungen an die bei einer Anmeldung eines neuen Stoffes im Sinne des § 2 Abs. 3 ChemG 1996 dem Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft per Adresse

Umweltbundesamt GmbH,
Chemikalien-Anmeldestelle
Spittelauer Lände 5
A-1090 Wien

vorzulegenden Angaben und Unterlagen zu den gemäß den §§ 5 ff. ChemG 1996 anzumeldenden neuen Stoffen.

Auslöser für die Neufassung der Chemikalien-Anmeldeverordnung ist eine umsetzungsbedürftige Änderung im EU-Chemikalienrecht (durch die Richtlinie 2001/59/EG

der Kommission vom 6. August 2001), mit der spezielle Vorschriften für die Anmeldung neuer Stoffe, die ausschließlich zur Verwendung in geschlossenen Systemen in Verkehr gesetzt werden, festgelegt worden sind. Derartige neue Stoffe – „intermediates“ – werden mit dem In-Kraft-Treten der Chemikalien-Anmeldeverordnung 2002 rascher und einfacher angemeldet werden können als bisher. Voraussetzung für die Anwendung des vereinfachten Verfahrens für neue „intermediates“ ist ein entsprechender Antrag an das Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft (per Adresse Umweltbundesamt GmbH), in dem glaubhaft gemacht wird, dass der neue Stoff ausschließlich in geschlossenen Anlagen eingesetzt werden wird bzw. dass die Exposition gegenüber dem neuen Stoff eng begrenzt sein wird.

Zusammen mit dieser inhaltlichen Aktualisierung werden auch die Verweise in der Chemikalien-Anmeldeverordnung 2002 auf den neuesten Stand gebracht und sprachliche Verbesserungen durchgeführt.

Die Chemikalien-Anmeldeverordnung 2002 soll im November 2002 in Kraft treten. Nach den bisherigen Bestimmungen angemeldete neue Stoffe gelten weiterhin als angemeldet.

Multiple Chemikalien-Sensitivität (MCS)

Zunehmend klagen Menschen über Krankheitsbilder, die noch vor 20 - 30 Jahren unbekannt waren wie ständige Gelenks- und Kopfschmerzen, chronische Müdigkeit, Konzentrationsstörungen, Augenbrennen, Infektanfälligkeit oder Hautirritationen. Es scheint sich hierbei um multisymptomale Krankheitsbilder zu handeln, die auf verschiedene Umwelteinflüsse zurückgeführt werden können und dementsprechend auch als „Multiple Chemikalien-Sensitivität (MCS)“ bezeichnet werden. MCS ist eine Krankheit, die schon bei geringsten Spuren von Chemikalien, die zumeist unter toxikologischen Grenzwerten liegen, auftreten kann. Eine Exposition mit chemischen Stoffen kann über viele Wege geschehen, etwa über die Innenraumluft, chemische Produkte, Nahrungsmittel oder auch Trinkwasser. Diese Bereiche spielen daher unter anderem eine wichtige Rolle in der EU-Strategie für „Gesundheit und Umwelt“, die voraussichtlich im November 2002

von der EU-Kommission veröffentlicht werden wird.

Ein entsprechender Leitfaden für die Politik im Umgang mit MCS fehlt derzeit aber noch europaweit. Daher wird das BMLFUW in Zusammenarbeit mit dem „Forschungszentrum Seibersdorf“ eine Reihe von MCS-Fachdialogen mit folgenden Zielsetzungen durchführen:

- eine internationale Plattform für Diskussion und Erfahrungsaustausch zu schaffen
- Strategie für künftige Ansätze und Maßnahmen zu entwickeln
- das Thema in der Öffentlichkeit zu behandeln

Der 1. Fachdialog zur „Multiplen Chemikalien-Sensitivität“ findet am 14. November 2002 in der Diplomatischen Akademie Wien statt. Anmeldungen sind an Frau Dipl. Ing. Monika Schönerklee (e-mail: monika.schoenerklee@arcs.ac.at; Fax: +43(0)50550-3452) zu richten.

Erste Tagung der Arbeitsgruppe „Globale Bewertung von Quecksilber“ (Global Mercury Assessment, GMA), Genf, 9. - 13. September 2002

Einleitung

Der leitende Rat (Gouverning Council) von **UNEP** hat in seiner 21. Sitzung im Februar 2001 den Grundstein für die Globale Bewertung von Quecksilber gelegt (Entscheidung 21/5). Die Ergebnisse dieser Bewertung sollen dem Rat für die nächste, 22. Sitzung im Februar 2003 als Grundlage für weitere Entscheidungen dienen.

Daraufhin wurde bereits im Jahr 2001 mit der Erstellung eines umfangreichen fachlichen Berichts begonnen, der die wichtigsten Informationen über Quecksilber zusammenfasst. Dieser Bericht wurde als technische Grundlage für die Tagung verwendet. Aufgaben der Tagung waren:

- Überprüfung und Überarbeitung des technischen Berichts und der Zusammenfassung,
- einen Bericht über wesentliche negative globale Auswirkungen von Quecksilber für den leitenden Rat zu erstellen,
- die möglichen Handlungsoptionen darzustellen, mit deren Hilfe die negativen globalen Auswir-

kungen von Quecksilber verringert werden können.

Während der Tagung wurde einerseits der GMA-Bericht überarbeitet, andererseits wurden entsprechend dem Auftrag Papiere als Information für den leitenden Rat erstellt.

Wesentliche Ergebnisse

Es wird im wesentlichen bestätigt, dass Quecksilber (und seine Verbindungen) ein globales Problem darstellen und dass Handlungsbedarf auf nationaler, regionaler und internationaler Ebene besteht.

Schwerpunkte zukünftiger Maßnahmen sollten sein:

- Weitgehende Substitution von Produkten, die Quecksilber enthalten, sowie von Prozessen, die Quecksilber nützen.
- Verwendung von wiedergewonnenem (rezykliertem) Quecksilber als Alternative zu neu gewonnenem.
- Emissionskontrolle
- Abfallwirtschaftliche Maßnahmen

- Risikokommunikation und Informationstransfer

Aufgabe des Forums war es auch, mögliche internationale Maßnahmen anzusprechen:

Neben diversen freiwilligen Maßnahmen wurden vor allem bindende Instrumente aufgelistet, die entweder schon existieren (Rotterdam-Konvention [PIC], Basler Konvention [Abfall], Stockholm-Konvention [POPs]) oder die evtl. noch geschaffen werden müssten. Wo möglich, sollen existierende Instrumente und vor allem existierende Infrastruktur genutzt werden.

Weiters wurde eine Auflistung möglicher Sofortmaßnahmen, die der leitende Rat von UNEP beschließen könnte, erarbeitet (Training, Workshops, technische Unterstützung für Entwicklungsländer, Monitoring, Informationsaustausch, Pilotprojekte in Entwicklungsländern, Technologietransfer, F & E, etc.).

Follow-up

Die Ergebnisse der Tagung werden dem leitenden Rat von UNEP übermittelt und werden bei der 22. Tagung des Rates als Entscheidungsgrundlage dienen.



www.lebensministerium.at