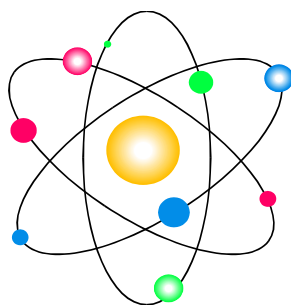


CHEM - NEWS IX

aktuelle
stoffpolitische Schwerpunkte
der Abteilung für stoffbezogenen
Umweltschutz – Chemiepolitik

(Abteilung V/2, März 2002)



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

<http://www.lebensministerium.at> Bereich Umwelt/Chemie

Inhaltsverzeichnis

| | |
|--|---------------|
| 1. INTERNATIONALES / EU | 3 |
| 1.1 <i>Neue EU – Chemiepolitik</i> | 3 |
| 1.1.1 <i>Arbeitsgruppe zu Einstufung/Kennzeichnung, Stofflisten</i> | 3 |
| 1.1.2 <i>Arbeitsgruppe zu "Testing, Registration, Evaluation (TRE)"</i> | 8 |
| 1.1.3 <i>Arbeitsgruppe Risikomanagement</i> | 11 |
| 1.2 <i>Ratifikation bedeutender chemikalienrechtlicher Übereinkommen bis zum Weltumweltgipfel, Johannesburg 2002 Rotterdamer (PIC) und Stockholmer Übereinkommen (POPs)</i> | 14 |
| 1.3 <i>Interimistischer Chemikalienprüfungsausschuss (ICRC) zur PIC-Konvention (3. Sitzung)</i> | 17 |
| 2. AKTUELLE THEMEN / DISKUSSIONEN | 19 |
| 2.1 <i>Verordnung über Verbote und Beschränkungen teilfluorierter und vollfluorierter Kohlenwasserstoffe sowie von Schwefelhexafluorid (HFKW-FKW-SF₆-V; Industriegasverordnung)</i> | 19 |
| 2.2 <i>Cyberchemicals: Internet und ChemG 1996 (Eine rechtliche Betrachtung)</i> | 22 |
| 2.3 <i>Nebenprodukte und Produktionsrückstände Überlegungen betreffend Qualifikation als Stoff oder Abfall unter Berücksichtigung der EuGH-Judikatur (Ein Aufsatz)</i> | 34 |
| 2.4 <i>MCS (Multiple Chemikalien Sensitivität) - Krankheitsbild der Zukunft ?</i> | 48 |
| 2.5 <i>Die kommende Neufassung der Giftliste-Verordnung</i> | 51 |
| 2.6 <i>Bleischrot als Umweltproblem</i> | 53 |
| 2.7 <i>Polypropylen als Fensterrahmenmaterial - eine umweltfreundliche Innovation ?</i> | 60 |
| 3. INTERNATIONALE KONFERENZ - | |
| The Role of Precaution in Chemicals Policy..... | 64 |
| 3.1 <i>Ergebnis und Follow-up</i> | 64 |
| 3.2 <i>The Role of Precaution in Chemicals Policy Conference Conclusions by the Chairs Gerhard Hafner, Thomas Jakl, Gerhard Loibl</i> | 68 |
| 3.3 <i>Scientific Collections as Environmental Archives von GD Univ. Prof. Dr. Bernd Lötsch</i> | 71 |

1. INTERNATIONALES / EU

1.1 Neue EU - Chemiepolitik

1.1.1 Arbeitsgruppe zu Einstufung, Kennzeichnung, Stofflisten

Materie:

Neuordnung des Chemikalienrechtes der Europäischen Gemeinschaft; Internationale Harmonisierung; Einstufung und Kennzeichnung von chemischen Stoffen und Zubereitungen; Stofflisten

Derzeitige Problemstellung:

Die Europäische Union arbeitet derzeit an einer umfassenden Neuordnung ihres Chemikalienrechtes. Damit soll ein hohes Niveau des Gesundheits- und Umweltschutzes ebenso wie ein in den internationalen Zusammenhang passendes Marktregelungssystem umgesetzt werden.

In der Rio-Deklaration 1992 haben die Vertragsparteien - also auch die EU-Staaten - als ein Ziel der zukünftigen Umweltpolitik u.a. auch die Schaffung eines weltweit harmonisierten Systems zur Gefahreinstufung und Kennzeichnung von chemischen Stoffen und Zubereitungen festgelegt. Um dieses Ziel zu erreichen, arbeiteten in den letzten Jahren einige internationale Organisationen, insbesondere die ILO (International Labour Organisation) und die OECD (Organisation for Economic Cooperation and Development) an der Entwicklung von Einstufungs- und Kennzeichnungskriterien für gefährliche Stoffe und Zubereitungen, die weltweit angewandt werden können. Die einzelnen Projekte wurden vom Inter-Organizational Management Committee (IOMC) koordiniert. Ende 2001 konnte das IOMC den

Vereinten Nationen (UN) einen technischen Leitfaden für die Gefahreneinstufung, Kennzeichnung und das Sicherheitsdatenblatt für gefährliche Stoffe und Zubereitungen („Global Harmonized System -GHS“) fertig stellen.

Die Vereinten Nationen haben sodann im Rahmen des ECOSOC (Economic and Social Council) ein Komitee von Experten für diese harmonisierte Gefahreneinstufung, Kennzeichnung und das Sicherheitsdatenblatt für gefährliche Stoffe und Zubereitungen (GHS-Subcommittee) gebildet, das für die Weiterentwicklung und die Umsetzung dieses Leitfadens sorgen soll. Der Wert dieses Leitfadens wird vor allem darin gesehen, dass er zur Beurteilung der Gefahren, die von Chemikalien ausgehen können, in allen Sektoren (Herstellung, Arbeitnehmerschutz, Transport, Vermarktung, Verwendung) weltweit zur Anwendung gelangen kann und damit einheitlichen Sicherheitsstandards ebenso wie harmonisierten Wettbewerbsbedingungen zuträglich sein soll. Der vorliegende Leitfaden (GHS) hat derzeit aber bloß den Charakter einer unverbindlichen Empfehlung der Vereinten Nationen.

In der Europäischen Union ist im Rahmen der Neuordnung der Chemikalienpolitik, wie sie im Weißbuch der Europäischen Kommission vom Februar 2001 skizziert ist, auch zu entscheiden, ob zukünftig das beschriebene Einstufungs- und Kennzeichnungssystem „Global Harmonized System (GHS)“ für die Einstufung und Kennzeichnung von Chemikalien in der EU verbindlich eingeführt werden soll. Im Zusammenhang mit den Einstufungsmethoden und -techniken wurde zudem auch erörtert, ob durch eine umfassende und rasche Sammlung von Einstufungsdaten zu Stoffen Vereinfachungen im Einstufungsvorgang herbeigeführt werden können.

Strategie:

Die Europäische Kommission hat Mitte des Jahres 2001 eine ganze Reihe von Arbeitsgruppen, die Vorschläge zu den Schwerpunkten der neuen Europäischen Chemikalienpolitik ausarbeiten sollten, einberufen. Die Arbeitsgruppe für Fragen zur Einstufung, Kennzeichnung und zu Stofflisten (Arbeitsgruppe-CAL) hat u.a. auch

untersucht, ob mit der Neuordnung des EU-Chemikalienrechtes auch gleich das „Globally Harmonized System (GHS)“ als - in der EU verbindlicher - Einstufungs- und Kennzeichnungsleitfaden herangezogen werden soll. Ein weiteres wichtiges Thema war die Erörterung des Projektes, die vorhandenen Einstufungsdaten zu allen am EU-Markt befindlichen Stoffen in *einer* Stoffliste zu erfassen sowie das Management einer solchen Liste.

Die Arbeitsgruppe-CAL bestand aus rund 25 Experten, die etwa zur Hälfte von Verbänden und Unternehmen der chemischen Industrie und des chemischen Gewerbes (etwa von CEFIC, ICCA, AISE, CEPE, Eurofer, etc.) sowie von Behörden der Mitgliedstaaten und vom Europäischen Umweltbüro bzw. von Tierschutzorganisationen entsendet worden sind. Die Organisation und Leitung der Arbeitsgruppe-CAL oblag der Europäischen Kommission, die noch zusätzliche Experten des Europäischen Chemikalienbüros beizog.

Im Februar 2002 hat die Arbeitsgruppe-CAL ihre Tätigkeit abgeschlossen. Die folgenden Ergebnisse der Arbeitsgruppe-CAL dienen nunmehr der Europäischen Kommission als Grundlage für die Ausarbeitung von Vorschlägen für neue chemikalienrechtliche Regelungen der EU, die auf Vorschlag der Europäischen Kommission von den zuständigen Gremien im Wege der europäischen Rechtssetzung gemäß den Europäischen Verträgen (EGV) beraten werden sollen:

Der Geltungsbereich der neuen Einstufungs- und Kennzeichnungsregelungen soll im Sinne eines ganzheitlichen Ansatzes möglichst alle Chemikalien erfassen (ab Produktion/Gewinnung/Import in den EWR). Doppelgleisigkeiten sollten allerdings vermieden werden, weshalb die teilweise Kennzeichnung sektorenspezifisch geregelt werden sollte (nach Bereichen wie Arbeitnehmerschutz, Transport, Inverkehrsetzen, Unterschiede auch innerhalb von Produktgruppen - etwa Pflanzenschutzmittel, Biozid-Produkte, etc.). Die Grundsätze der Einstufung und Kennzeichnung sollten für alle Sektoren identisch sein, jedoch sollte nach dem Baukastenprinzip für jeden Sektor ausgewählt werden, welche Elemente Anwendung finden.

Die zukünftigen Europäischen Chemikalienregelungen im Bereich Einstufung, Kennzeichnung, Verpackung sowie Sicherheitsdatenblatt für das Inverkehrsetzen von Stoffe und Zubereitungen (so genannte Industriechemikalien) könnten in einer einzigen, umfassenden EU-Verordnung zusammengefasst werden.

Das derzeitige System der Gefahreneinstufung und -kennzeichnung (Gefahrenkommunikation) wie es insbesondere in Anhang VI der Richtlinie 67/548/EWG und in der Richtlinie 1999/45/EG festgelegt ist, soll durch das GHS (Globally Harmonized System for the Hazard Classification and Labelling of Chemicals) abgelöst werden.

Die Experten der Arbeitsgruppe-CAL vertraten zu diesem Punkt einheitlich die Auffassung, dass die künftigen Vorschriften über die Gefahreneinstufung, Kennzeichnung und das Sicherheitsdatenblatt für gefährliche Stoffe und Zubereitungen im EWR dem GHS-Leitfaden entsprechen und damit international harmonisiert sein sollen. Dies würde für den Bereich des Inverkehrsetzens von Stoffen und Zubereitungen Änderungen bei einzelnen Einstufungen, geänderte Gefahrensymbole (die GHS-Symbole folgen dem Muster der Symbole des internationalen Gefahrgutrechtes), geänderte Aufschriften und kleinere Änderungen bei den Sicherheitsdatenblättern bedeuten. Die GHS-Kennzeichnung wurde in ihrem grundsätzlichen Schutzniveau und Umfang, bezüglich der erfassten Stoffe und Zubereitungen sowie hinsichtlich der Aussagekraft als dem derzeitigen System gleichwertig beurteilt.

Mit einer umfassenden Stoffliste sollten die bisherigen Listen eingestufter Stoffe (etwa Anhang I der Richtlinie 67/548/EWG) rasch umfassend erweitert werden, um Vereinfachungen bei den Einstufungsverfahren zu erzielen. Die Arbeitsgruppe-CAL hielt es für wünschenswert, sämtliche im EWR am Markt befindlichen Stoffe mit einer „vorläufigen“ Einstufung, die von jeweils verantwortlichen Unternehmen bekannt geben werden sollte, in einer umfassenden Stoffliste zu erfassen. Problematisch erschien allerdings der rechtlichen Status der Einstufungen in einer umfassenden Stoffliste sowie die Etablierung eines Management- und Auditsystems, das Aktualität und hohe Qualität der Stoffliste sicherstellen könnte.

Nunmehr bleibt abzuwarten, in welchem Umfang und in welcher Art und Weise die Europäische Kommission den Ergebnissen der Arbeitsgruppe-CAL in den Vorschlägen für neue Chemikalienregelungen für die Europäische Union Rechnung trägt.

Verhandlungspartner:

EU-Mitgliedstaaten, Europäisches Parlament, Europäische Kommission, Verbände im Chemiesektor, Umweltverbände, Tierschutzorganisationen

Termine:

Die Europäische Kommission will bis Mitte 2002 Vorschläge für die neuen Chemikalienvorschriften der Europäischen Gemeinschaft veröffentlichen.

Ansprechpartner:

Mag. Hermann Götsch

1.1.2 Arbeitsgruppe zu "Testing, Registration, Evaluation (TRE)"

Materie:

Neue EU - Chemiewpolitik, zentrale technische Fragestellungen.

Derzeitige Problemstellung:

Die Arbeitsgruppe hatte die Aufgabe, die ersten Stufen des REACH-Systems zu behandeln: Die Registrierung und die damit verbundenen Anforderungen sowie eine Reihe von Fragen im Zusammenhang mit der Evaluierung. Diese Inhalte waren in eine Reihe von Einzelaufgaben gegliedert:

- Prüfanforderungen (je nach Mengenschwellen)
- Geltungsbereich
- Ausnahmen von Prüfanforderungen
- Alternativmethoden
- Anwendung von Struktur-Wirkungsbeziehungen (QSARs)
- EU- und OECD-Testmethoden
- Inhalt des Registrierungsdossiers
- Aktualisierungspflichten bzw. -erfordernisse
- Gemeinsame Datenvorlage (v. mehreren Herstellern)
- Vertraulichkeit vs. öffentlicher Zugang zu Daten
- Aufgaben der Behörden

Die Arbeitsgruppe (insgesamt ca. 30 Personen) bestand jeweils knapp zur Hälfte aus Vertretern der Zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten sowie aus Industrievertretern, außerdem waren einige NGOs vertreten, den Vorsitz führten die DGs Environment und Enterprise gemeinsam.

Die Arbeitsgruppe hat zweimal getagt (Oktober 2001 und Jänner 2002), zwischen den beiden Sitzungen wurde in 5 Untergruppen gearbeitet:

- Prüfprogramme bzw. Datenanforderungen
- Geltungsbereich/Ausnahmen
- Prüfmethoden (inkl. Alternativmethoden u. QSARs)
- Registrierung
- Behördenaufgaben

Dabei wurden die von der Kommission vorbereiteten Unterlagen aus der Sicht der Zuständigen Behörden sowie der Stakeholder ergänzt und Lösungsvorschläge für spezielle Fragestellungen erarbeitet. Die Arbeit in diesen Untergruppen erfolgte überwiegend per e-Mail an Stelle zusätzlicher Sitzungen, Österreich war an den Themen Geltungsbereich/Ausnahmen und Behördenaufgaben verstärkt beteiligt.

Die Diskussion in der gesamten Arbeitsgruppe war über weite Strecken von der Thematik „Tierversuche“ bestimmt, insbesondere von NGO-Seite wurde fast ausschließlich auf die Behandlung dieses Problems Wert gelegt. Von den NGOs wurden intelligentere Teststrategien - auch mit zusätzlichen phys.-chem. Tests - und deren tatsächliche Anwendung eingefordert, um dadurch Tierversuche zu vermeiden.

Hauptanliegen der Industrievertreter war es, die Datenanforderungen möglichst flexibel zu halten und an Stelle starrer Testprogramme in möglichst vielen Fällen zu individuellen Einzellösungen (abh. v. Stoffeigenschaften und Verwendung) zu kommen, um überflüssig erscheinende Informationen zu vermeiden. Allerdings würde dies die Vollziehbarkeit erheblich beeinträchtigen, außerdem hätte dies negative Auswirkungen auf die Rechtssicherheit.

Von den Behördenvertretern wurde daher besonderer Wert auf ein möglichst einfaches System mit klaren und eindeutigen Datenanforderungen gelegt. Dies vor

allem im Hinblick darauf, dass im Sinne der sog. Beweislastumkehr in Zukunft ein großer Teil der Stoffe nur mehr in Herstellerverantwortung bewertet werden soll.

Diese Diskussion, ob eher umfassende Datensätze mit erheblichen Erleichterungen im begründeten Einzelfall („top down“) normiert werden sollen oder von engefassten Datensätzen ausgegangen werden soll, die für bestimmte Szenarien erweiterbar sind („bottom up“), blieb ohne Ergebnis. Allerdings schien die Kommission ohnehin keine derartigen Einigungen anzustreben sondern den Zweck dieser Sub-Arbeitsgruppen lediglich in ihrer Unterstützung und Information zu sehen.

Strategie:

Bei der Behandlung der Fragen zu Geltungsbereich und Ausnahmen wurde zusätzlicher Klärungsbedarf hinsichtlich der bisherigen EINECS-Regeln sichtbar. Ebenso ist noch eine Reihe von Detailfragen bzgl. der Übergangszeit offen. Eine wesentlich Veränderung gegenüber dem bisherigen System wird auch das Abgehen von der Inverkehrsetzung als Geltungskriterium sein, womit statt des bisherigen pre-marketing ein pre-manufacturing System zur Anwendung kommen wird. Außerdem ist noch offen, ob das REACH-System von einem umfassenderen Chemikalienbegriff ausgehen wird und damit die Chance auf eine Einbeziehung von bestimmten, dzt. ausgenommenen Verwendungsbereichen eröffnet - selbstverständlich soll es im Zuge dessen zu keinen Doppelarbeiten kommen.

Bezüglich der Behördenaufgaben wurde überwiegend dem zentralisierten Ansatz für die Registrierung der Vorzug gegeben. Vor dem Beginn der eigentlichen Registrierungsphase wird an eine Form von „pre-registration“ erwogen, die über die Bekanntgabe der Hersteller der EINECS-Stoffe die gemeinsame Verwendung von Daten ermöglichen soll.

Ansprechpartner:

Dr. Helmut Witzani

1.1.3 Arbeitsgruppe Risikomanagement

Materie:

Die Arbeitsgruppe "Risikomanagement" hat ihre Arbeiten mit Ende Januar 2002 abgeschlossen

Derzeitige Problemstellung:

Die Arbeitsgruppe befasste sich mit den auslösenden Faktoren für die Aufnahme eines Stoffes in das zukünftige Zulassungsverfahren für Chemikalien. Im Wesentlichen wird von den gefährlichen Eigenschaften (hazard) des Stoffes oder von Ergebnissen von Risikobewertungen auszugehen sein. Sicher ist bisher nur, dass CMR(1,2)-Stoffe und POPs (Stockholm Konv.) automatisch in das Zulassungsverfahren kommen. Bezüglich weiterer Stoffgruppen werden die Ergebnisse einer anderen Arbeitsgruppe, die sich mit besonders gefährlichen Stoffen (substances of high concern - SHC) beschäftigt, zu berücksichtigen sein.

Da die aufzunehmenden Stoffe zahlreich sind, wird eine Priorisierung notwendig sein. Wie viele Zulassungsansuchen tatsächlich zu erwarten sind, ist derzeit noch schwer abschätzbar. Auch die Industrievertreter konnten keine Schätzungen nennen. Eine Priorisierung soll in einer Weise eingeführt werden, dass jährlich eine handhabbare Zahl von Stoffen abgearbeitet werden kann.

Ein wichtiger Diskussionspunkt war die Kostenfrage. Wie können die Kosten für Zulassungsverfahren gerecht auf die Unternehmen aufgeteilt werden? Eine Regelung durch die Behörden scheint nicht zweckmäßig, sondern eher eine Strategie, die die Industrie zu etablieren hat.

Ein weiterer Schwerpunkt waren mögliche Bedingungen, um bestimmte Verwendungen von Stoffen vom Zulassungssystem auszunehmen: allgemein wurde anerkannt, dass in mehreren Zulassungsverfahren bzw. Regelungen (Medizinprodukte,

krebserzeugende Stoffe am Arbeitsplatz, Kosmetika, Lebensmittelkontaktmaterialien usw.) eine Umweltbewertung fehlt. Es ist daher nicht gerechtfertigt, Stoffe, die unter solche Verfahren fallen, vom geplanten Zulassungsverfahren für Chemikalien vollständig auszunehmen. Andere Verfahren (IPPC, Spielzeug etc.) dürften die Anforderungen für einen Ausnahmetatbestand nicht erfüllen. Lediglich für Pflanzenschutzmittel und Biozide existieren Zulassungssysteme, die ausreichend Gründe für generelle Ausnahmen gewährleisten. Stoffe, die nach diesen Richtlinien bewertet und zugelassen wurden, könnten daher hinsichtlich ihres Einsatzes in Pflanzenschutzmitteln oder Bioziden ausgenommen werden. Ein wichtiges Ziel des Verfahrens soll auch sein, eine Duplizierung von Arbeitsschritten zu vermeiden. Dies könnte bei den einzelnen Stoffen in Form spezifischer Ausnahmen gewährleistet werden.

Substitution:

Bei Ersatzstoffen und -technologien sind im Zuge der Erstellung konkreter Entwürfe weitere Diskussionen zu erwarten. So gibt es beispielsweise unterschiedliche Vorstellungen, was unter Substitution zu verstehen ist und wie Substitute zu bewerten sein werden.

Seitens der Industrie wurde auf Fälle verwiesen, in denen auch bestimmte Artikel, die gefährliche Stoffe enthalten, für Endverbraucher zulassungsfähig sein sollten. (Beispiel: Quarzsand etc.).

Stoffe, die nicht unter das Zulassungsverfahren fallen, aber als besonders gefährlich eingestuft werden, werden einem „beschleunigten Risikomanagement“ unterworfen. Wichtigster Bestandteil wird eine (zielgerichtete) Risikobewertung sein, sowie in weiterer Folge Risikominderungsmaßnahmen. Diese können verschiedenste Maßnahmen bis hin zu Verwendungsbeschränkungen und -verboten beinhalten.

Bezüglich der Abläufe der Risikobewertung läuft derzeit eine Machbarkeitsstudie der Kommission.

Wichtige Punkte aus Sicht der Arbeitsgruppe waren weiters:

Die Vollziehbarkeit der Regelung muss gewährleistet sein (limitierte Zahl von Zulassungsverfahren, keine Duplizierung von Arbeitsschritten - besondere Beachtung von Überschneidungen mit anderen Richtlinien). Als weiterer Problemkreis wurde die Kostenaufteilung innerhalb der beteiligten Industrie- und Wirtschaftskreise identifiziert (Nach Gewährung der Zulassung für einen bestimmten Verwendungszweck könnten Betriebe, die nicht um Zulassung eines Stoffes angesucht haben, diesen verwenden). Aus Sicht der Mitgliedstaaten und der Industrie sollten die Kosten zwischen den beteiligten Firmen ohne Beteiligung der Behörden aufgeteilt werden.

Weitere Vorgangsweise:

Die Kommission wird während der kommenden Monate Entwürfe für die zukünftigen Regelungen entwickeln.

Ansprechpartner:

Dr. Raimund Quint

1.2 Ratifikation bedeutender chemikalienrechtlicher Übereinkommen bis zum Weltumweltgipfel, Johannesburg 2002 *Rotterdam (PIC) und Stockholmer Übereinkommen (POPs)*

Materie:

Schon Kapitel 19 der Agenda 21 des RIO-Umweltgipfels 1992 (Umweltverträglicher Umgang mit toxischen Chemikalien) fordert den Austausch von Informationen über Chemikalienrisiken und die Einführung von Risikominderungsprogrammen. Explizit aufgeführt wird hierbei die vollständige Umsetzung „Verfahrens der vorherigen Zustimmung nach Inkenntnissetzung“ (Prior Informed Consent Verfahren, kurz PIC) für gefährliche Chemikalien im internationalen Handel. Das im Hinblick darauf ausgearbeitete Rottdamer Übereinkommen wurde bereits am 11. September 1998 von Österreich unterzeichnet.

Anlässlich der Unterzeichnung des Stockholmer Übereinkommens über persistente organische Schadstoffe (kurz: POPs) am 23. Mai 2001 erklärte die schwedische Ratspräsidentschaft, dass alle Mitgliedsstaaten der Europäischen Union jedenfalls dieses Abkommen bis zum Weltumweltgipfel, dem RIO + 10 - Gipfel 2002 in Johannesburg ratifizieren werden. Die Intention der Europäischen Union ist es darüberhinaus, weitere relevante chemikalienrechtliche internationale Übereinkommen, wie die zwei hier behandelten Abkommen, aber auch etwa das Londoner Übereinkommen über die Verklappung auf hoher See oder das Übereinkommen der Internationalen Meeresorganisation IMO betreffend Antifoulings zu ratifizieren.

Derzeitige Problemstellung:

Ratifikation noch ausständig.

Während das PIC-Verfahren vorsieht, dass Chemikalien, die im Ausfuhrland verboten oder streng beschränkt sind, ebenso wie besonders gefährliche Pestizidformulierungen, die im Einfuhrland zu schweren Unfällen geführt haben, nicht ohne Zustimmung des Einfuhrlandes exportiert werden dürfen, enthält das Stockholmer Übereinkommen strenge Beschränkungen oder Verbote der Herstellung, des Inverkehrsetzens und der Verwendung persistenter, bioakkumulativer organischer Stoffe. Diese Stoffe sind zum Schaden der Umwelt und der menschlichen Gesundheit ubiquitär verbreitet, besonders aber in alpinen und polaren Regionen. Österreich überwacht daher im Rahmen des MONARPOP-Projekts die Anreicherung dieser Stoffe in den Alpen. Das Stockholmer Übereinkommen ist im ECE-Bereich, der alle Mitgliedstaaten der Europäischen Union ebenso einschließt wie die USA und Kanada, überlagert vom POPs-Protokoll zum Genfer Übereinkommen betreffend weiträumige, grenzüberschreitende Luftverschmutzungen. Es ist auf Grund der thematischen Verwandtschaft geplant, alle 3 Abkommen gleichzeitig in den Ministerrat einzubringen, und zwar so, dass bis Johannesburg 2002 die Ratifikation durch Österreich erfolgt ist.

Strategie:

Der Entwurf eines Ministerratsvortrages betreffend das Rotterdamer Übereinkommen wurde dem zur Einbringung des Ministerratsvortrages zuständigen Bundesministerium für auswärtige Angelegenheiten bereits übermittelt. Da die Umsetzung beider POPs-Übereinkommen bereits größtenteils vorweggenommen ist, nämlich einerseits durch die Export-Import-Verordnung der EU (2455/92/EWG), andererseits durch strenge Beschränkungen durch die Verbotssrichtlinie 76/769/EWG bzw. nationale Verbote nach österreichischem Chemikalienrecht, und Verstöße gegen bestehende Staatsverträge nicht vorliegen, ist damit zu rechnen, dass alle 3 Übereinkommen rechtzeitig in den Ministerrat eingebracht werden, um zum Weltumweltgipfel, Johannesburg 2002, den Status der Ratifikation aufweisen zu können.

Auch die Europäische Kommission hat dem Rat bereits den Ratifikationsentwurf vorgelegt.

Verhandlungspartner:

- Bundesministerium für auswärtige Angelegenheiten
- Mitgliedstaaten

Termine:

- RAG Umwelt nach dem Märzministerrat zum Rotterdamer Übereinkommen
- Österreichischer Ministerrat Juni 2002
- INC 9 (PIC) 30. 9. bis 4. 10. 2002 in Bonn
- INC 6 (POPs) 17. bis 22. 6. 2002 in Genf

Ansprechpartner:

Dr. Helga Schrott (Abt. V/2)

DI Barbara Perthen-Palmisano (Abt. V/2)

Mag. Manfred Ogris (Abt. V/4; betreffend das ECE-Übereinkommen zu POPS)

1.3 Interimistischer Chemikalienprüfungsausschuss (ICRC) zur PIC-Konvention (3. Sitzung)

Materie:

Das 1999 unterzeichnete Rotterdamer Übereinkommen über das Verfahren der vorherigen Zustimmung nach Inkennzeichnung für bestimmte gefährliche Chemikalien sowie Schädlingsbekämpfungsmittel im internationalen Handel sieht auch während der Übergangsperiode bis zum Inkrafttreten des Übereinkommens die Aufnahme weiterer Chemikalien in das Verfahren vor. Die Prüfung der Kriterien für die Aufnahme und die Erstellung der Informationsdokumente (DGD - Decision Guidance Document) ist Aufgabe des ICRC. Dieses Komitee besteht aus einer zahlenmäßig begrenzten Gruppe von Experten, die unter dem Gesichtspunkt der geografischen Ausgewogenheit von ihren Heimatländern nominiert wurden. Österreich war nun das erste Mal als Beobachter vertreten.

Bei dieser Sitzung wurde unter anderem beschlossen, die Chemikalie DNOC (4,6-DINITRO-*o*-CRESOL) auf die PIC-Liste aufzunehmen sowie den Geltungsbereich auch auf alle Formen von Asbest auszudehnen (bisher fällt nur Krokydolit unter das PIC-Verfahren). Für Monocrotophos wurde der Entwurf eines DGD abgesegnet. Zum ersten Mal wurde die Aufnahme einer gefährlichen Pflanzenschutzmittelzubereitung beschlossen: Grundlage war eine Studie aus Senegal über gravierende Probleme mit dem Produkt Granox/Spinax, die zu einer Reihe von Todesfällen und schweren Vergiftungen führten.

Derzeitige Problemstellung:

Aus österreichischer Sicht zu hinterfragen ist die strikte Auslegung des Komitees bezüglich der Kriterien der Notifikationen. So wird z.B. ein präventives Pflanzenschutzmittelverbot auf Grund hoher Toxizität als nicht gültig erachtet, was in

dieser Sitzung dazu führte, dass Dinoterb noch keine Aufnahme in das PIC-System finden wird. Weitere Beschäftigung mit diesem Thema ist daher sicherlich nötig.

Termine:

INC-9, September 2002, Bonn

Ansprechpartner:

DI Barbara Perthen-Palmisano

2. AKTUELLE THEMEN / DISKUSSIONEN

2.1 Verordnung über Verbote und Beschränkungen teilfluorierter und vollfluorierter Kohlenwasserstoffe sowie von Schwefelhexafluorid (HFKW-FKW-SF₆-V; Industriegasverordnung)

Materie:

Österreich hat sich zu einer Reduktion der Treibhausgasemissionen von - 13 % bis zum Jahr 2010 verpflichtet. Im Zuge der für 2002 geplanten Ratifizierung durch die EU wird auch das burden sharing agreement (Aufteilung der Reduktionsverpflichtungen auf die Mitgliedstaaten) für Österreich verbindlich wird. Weiters ist darauf hinzuweisen, dass die F-Gase ca. einen Anteil von 7 % der zu reduzierenden Treibhausgasemissionen ausmachen. Maßnahmen in diesem Sektor sind daher - insbesondere im Hinblick auf mögliche zukünftige Entwicklungen - zur Erreichung des angestrebten Zieles unabdingbar.

Wie bereits in der 8. Ausgabe von ChemNews (August 2001) dargestellt, wurde die erste Version des Verordnungsentwurfes Ende März 2001 zur Begutachtung ausgesendet.

Auf Grund der im Begutachtungsverfahren eingelangten Stellungnahmen wurde durch das BMLFUW eine Vertiefung und Differenzierung vorgenommen. Parallel dazu wurden mit den betroffenen Wirtschaftskreisen Kompromisslösungen erarbeitet. Im Dezember 2001 wurde der für die Notifizierung an die europäische Kommission vorgesehene Entwurf in einem Gespräch mit Vertretern des BMWA behandelt.

Von den Gesprächspartnern wurden die Vorgangsweise des Ministeriums, insbesondere die umfassende Dialogbereitschaft, und das grundsätzliche Überarbeiten des Erstentwurfes positiv aufgenommen.

So konnten beispielsweise mit dem Fachverband der Elektro- und Elektronikindustrie (FEEI) etwa hinsichtlich der Herstellung von elektronischen Bauteilen, sowie im Bereich der elektrotechnischen Schaltanlagen für den Hoch- und Mittelspannungsbereich, weitestgehender Konsens erzielt werden.

Weiters wurde mit dem ÖKKV (Kälte- und Klimatechnischer Verein) abschließend und äußerst konstruktiv über eine mögliche Lösung für die geplante Verordnung verhandelt, die einerseits den Umweltinteressen, als auch den Interessen der Wirtschaft Rechnung trägt.

Mit Vertretern der Schaumstoffindustrie (extrudiertes Polystyrol (=XPS) und expandiertes Polystyrol (=EPS)) wurde im Oktober 2001 ein Roundtable veranstaltet, dessen Kernergebnisse ebenfalls in dem neuen Entwurf berücksichtigt sind.

Punktuelle Gespräche wurden mit Unternehmen aus den Bereichen „Sportschuhe“, „fluorierte Spezialchemikalien (FKW)“ und „Löschtechnik“ abgehalten, um technische Details der jeweiligen Anwendungsbereiche auszuleuchten und zu berücksichtigen

Zusammenfassend ist aus der Sicht des BMLFUW zu bemerken, dass den Wünschen der betroffenen Wirtschaft weitgehend entgegengekommen wurde. Bei der Überarbeitung des Entwurfes vom März 2001 wurde darauf geachtet, die österreichische Wirtschaft nicht einseitig zu belasten. Vielmehr kann davon ausgegangen werden, dass einige der geplanten Maßnahmen zur Stärkung innovativer Firmen führen werden, da sich ein zukünftiger Trend in Richtung Vermeidung von Industriegasemissionen abzeichnet, der ordnungspolitischer Unterstützung bedarf.

In diesem Sinne wurde so weit als möglich danach getrachtet, Konsens mit den betroffenen Parteien der Wirtschaft zu erzielen. Als Ergebnis konnte ein aus der Sicht des BMLFUW sinnvoller und praktikabler Mix aus verschiedenen Maßnahmen erreicht werden. Neben einem Beobachtungsmechanismus (Monitoring), verbunden mit einem für 2006 geplanten Review der Regelungen, wurden dort, wo ökologische und ökonomische Überlegungen es zielführend erscheinen lassen, auch einzelne Phase-

out-Bestimmungen formuliert. Im Rahmen der geplanten Regelung wurde weiters eine Diskriminierung der österreichischen Betriebe gegenüber ausländischen Herstellern vermieden.

Als nicht haltbar hat sich die oftmals von Firmen, die Industriegase vertreiben oder ausschließlich mit diesen Stoffen arbeiten, vertretene Meinung erwiesen, alle ehemaligen FCKW-, HFCKW- oder Halonanwendungen müssten zwingend durch F-Gase substituiert werden. Als Beispiele wären Kühl- und Gefriergeräte, Löschanlagen, Schaumstoffe u.v.a. anzuführen.

Derzeitige Problemstellung:

Im Jänner 2002 wurde der Entwurf samt ausführlichen Erläuterungen im Rahmen des Notifizierungsverfahrens der europäischen Kommission übermittelt. Die Kommission hat eine dreimonatige Stillhaltefrist bis zum 24. April 2002 beansprucht. Bis zu diesem Datum sind Stellungnahmen der Mitgliedstaaten und der Kommission zu erwarten.

Verhandlungspartner:

Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit
Wirtschaftskammer Österreich

Termine:

Ende der Stillhaltefrist 24. April 2002.

Ansprechpartner:

Dr. Raimund Quint, Dr. Johann Steindl, Dr. Paul Krajnik

2.2 Cyberchemicals: Internet und ChemG 1996

(Eine rechtliche Betrachtung)

Rechtsmaterien:

- Fernabsatzgesetz, BGBl. I Nr. 185/1999
- E-Commerce-Gesetz, BGBl. I Nr. 152/2001
- Chemikaliengesetz (ChemG 1996), BGBl. I Nr. 53/1997

Ausgangslage:

Das Internet schafft den Zugang zu einer bisher unbekanntem Fülle an Informationen; diese Informationen können verschiedenster Art sein (Abfrage von Daten, Durchführung von Buchungen oder Aufgabe einer Warenbestellung); dieser Informationszugang über „Daten“ beschränkt sich nicht nur auf das Bundesgebiet. Dies haben in den letzten Jahren vermehrt auch die Wirtschafttreibenden erkannt und bieten vermehrt verschiedenste Chemikalien auch im Internet an. Auf Grund der „grenzenlosen“ Internationalität des Internets können Anbieter bzw. Käufer von Produkten daher in verschiedenen Staaten ansässig sein.

Um den Käufer einer Ware, die im Internet angeboten wird, jedoch mit einem Käufer einer Ware, die real im Fachhandel im Regal zum Verkauf angeboten wird, hinsichtlich des erforderlichen Informationsgehaltes des Produktes gleichzustellen bzw. zu definieren, wann ein Vertrag im Internet zu Stande kommt, ist Regelungsgegenstand der „FernabsatzRL“ von Produkten und der „E-Commerce-RL“ über den elektronischen Geschäftsverkehr.

Beide EU-Regelungen werden durch die beiden ersterwähnten Bundesgesetze für Österreich verbindlich gemacht.

Falls es sich bei den angebotenen Produkten um gefährliche Chemikalien handelt, kommen zusätzlich die relevanten Bestimmungen des ChemG 1996 zur Anwendung.

Rechtssituation:

Welche chemikalienrechtlichen Anforderungen werden an gefährliche Produkte, die im Internet angeboten werden, gestellt bzw. wie können diese Anforderungen durchgesetzt werden, insbesondere dann, wenn der Anbieter der Waren im Ausland ansässig ist?

Als Grundsatz ist vorab festzuhalten, dass der Vertragsabschluss im Fernabsatz für den Verbraucher nicht zu einer Verringerung der Informationen hinsichtlich der hier interessierenden Eigenschaften der Ware führen darf.

Ein wesentliches Ziel der Fernabsatz-Richtlinie war es daher, dem Verbraucher vor Vertragsschließung die wichtigsten Informationen zu sichern. Hier kommt das auch in anderen Verbraucherschutz-Richtlinien maßgebliche Transparenzgebot zum Ausdruck.

Die hier maßgeblichen Kriterien des § 5c KSchG gelten für Verträge, die unter ausschließlicher Verwendung von bestimmten Techniken oder Einrichtungen (sog. Fernkommunikationsmitteln) geschlossen werden, bei denen eine Korrespondenz zwischen den Vertragsteilen möglich ist, ohne dass sich diese körperlich gegenüber treten (§ 5a Abs 1 und 2). Der Anwendungsbereich umfasst demnach nicht nur Vertragsabschlüsse über elektronische Medien und über das Telefon, sondern ebenso den gesamten Bereich der Katalog- und Postwurfsendungen und die über diese Vertriebswege bestellten und erbrachten Warenlieferungen und sonstigen Leistungen. Vorausgesetzt ist lediglich, dass der Unternehmer über ein für diese Art von Vertragsabschlüssen „organisiertes Vertriebs- oder Dienstleistungssystem“ verfügt, also beispielsweise für sein Unternehmen eine Telefonzentrale oder eine Homepage installiert hat, oder etwa regelmäßig Kataloge an potenzielle Kunden versendet.

Der Verbraucher muss demnach vor Abgabe seiner Willenserklärung zwingend über folgende Informationen verfügen:

1. Name (Firma) und ladungsfähige Anschrift des Unternehmers,
2. die wesentlichen Eigenschaften der Ware oder Dienstleistung,
3. den Preis der Ware oder Dienstleistung einschließlich aller Steuern,
4. allfällige Lieferkosten,
5. die Einzelheiten der Zahlung und der Lieferung oder Erfüllung,
6. das Bestehen eines Rücktrittsrechts, außer in den Fällen des § 5f KSchG,
7. die Kosten für den Einsatz des Fernkommunikationsmittels, sofern sie nicht nach dem Grundtarif berechnet werden,
8. die Gültigkeitsdauer des Angebots oder des Preises sowie
9. die Mindestlaufzeit des Vertrages, wenn dieser eine dauernde oder wiederkehrende Leistung zum Inhalt hat.

Im Regelfall kommt der Vertragsabschluss im Fernabsatz dann zu Stande, wenn der Verbraucher - als Reaktion auf die als invitatio ad offerendum zu qualifizierende Katalog-, Postwurf- oder Internetwerbung des Unternehmers - seine als Anbot zu deutende Vertragserklärung abgibt, die der Unternehmer durch Absenden der bestellten Ware oder Erbringung der Leistung, also durch „tatsächliches Entsprechen“ iS des § 864 Abs 1 ABGB annimmt. Wenn daher § 5c Abs 1 des Konsumentenschutzgesetzes (KSchG) fordert (Teilumsetzung der FernabsatzRL), dass der Verbraucher über die in Z 1 bis 9 genannten Informationen (insbesondere Angaben zu den wesentlichen Eigenschaften der Ware) vor Abgabe seiner Vertragserklärung verfügen muss, so setzt die Erfüllung dieser - vorvertraglichen - Pflicht des Unternehmers voraus, dass die diesbezüglich entsprechenden Angaben bereits in den Werbeaussendungen im Internet enthalten sind (vgl. Erläuternden Bemerkungen zu Artikel I Änderungen des KSchG; § 5c Abs. 1 KSchG, RV 1998 der Beilagen zu den Stenografischen Protokollen des Nationalrates XX. GP).

Mit diesem Erfordernis wird eindeutig klargestellt, dass die vorvertraglichen Schutz-, Aufklärungs- und Sorgfaltspflichten („culpa in contrahendo“) auch für den Fernabsatz Geltung besitzen. Zivilrechtlich betrachtet handelt es sich bei den vorgenannten vorvertraglichen Pflichten um die sog. allgemeinen Verkehrssicherungspflichten („Anbieten der Waren im Internet“).

In den Erläuternden Bemerkungen zur obzitierten Regierungsvorlage werden die „wesentlichen Eigenschaften der Ware“ nicht umfassend präzisiert (ein Teilaspekt wird lediglich von den vorgenannten zivilrechtlichen Aufklärungspflichten erfasst). Diese können logischerweise auch nicht umfassend im KSchG geregelt werden, da der Umfang zusätzlicher Informationen hinsichtlich der Angabe von wesentlichen Eigenschaften der angebotenen Ware sich zwingend auch nach jener Gesetzesmaterie bestimmt, unter deren Anwendungsbereich das Produkt fällt. Wesentlich ist, ob durch das „In-das-Internet-stellen“ eines chemischen Produktes für die Abgabe chemikalienrechtliche Tatbestände verwirklicht werden, die als Voraussetzungen für die Angabe weiterer Informationen (chemikalienrechtliche Kennzeichnung) dienen.

Es ist im gegenständlichen Fall daher zu prüfen, ob zusätzlich zu den in § 5c Abs. 1 KSchG festgelegten Wareninformationen noch weitere Informationen - auf Basis des ChemG 1996 - anzuführen sind, um nicht nur den diesbezüglich chemikalienrechtlichen Bestimmungen sondern auch denen des § 5 Abs.1 KSchG zu entsprechen:

Die Voraussetzung für die Angabe der chemikalienrechtlichen Information eines gefährlichen chemischen Produktes (Kennzeichnung) ist dann gegeben, wenn für die Abgabe eines chemischen Produktes (im Wege des Versandhandels) das „In-das-Internet-stellen“ als „Anbieten“ - sohin als „chemikalienrechtliches Inverkehrsetzen“ zu qualifizieren ist.

Wirtschaftsrechtlich betrachtet stellt das „Anbieten“ von Waren mittels Katalogen, Anzeigen, Prospekten oder im Internet durch den Verkäufer, die Bestellung durch den Käufer und die entsprechende Warenlieferung durch den Anbieter an den Kunden die Rechtsfigur des „Versandhandels“ dar. Zu dieser Art des Handels mit Waren ist bereits eine Fülle von Judikaten der Höchstgerichte ergangen.

Stellvertretend sei an dieser Stelle auf die Entscheidung des VwGH (E des VwGH vom 8. 11. 2000, 99/04/0190) zu § 50 Abs. 2 GewO 1994 hingewiesen, mit dem er feststellt, dass unter dem Begriff des Versandhandels iSd § 50 Abs 2 GewO 1994 eine Betriebsform des Einzelhandels zu verstehen ist, also eine Form des Verkaufens von Waren an Letztverbraucher, bei der das Anbieten der Waren nicht in offenen Ladengeschäften (Schaufenstern), sondern schriftlich mittels Katalogen, Anzeigen oder Prospekten (Anm.: oder auch durch Schaltung einer Warenanzeige im Internet) erfolgt und die bestellten Waren den Käufern im Versandweg (meist Postversand) zugestellt werden“.

Gemäß OGH-Urteil (OGH 22. 6. 1999, 4 Ob 129/99w) ist es „für das Vorliegen eines Versandhandels demnach wesentlich, dass der Verkäufer seine Waren einem unbestimmten Personenkreis schriftlich (i.e. nicht persönlich) anbietet und die bestellte Ware an den Käufer zugesandt wird“. In diesem Erkenntnis führt er weiter aus, dass „die Funktion des Katalogs im Internet die Homepage des Anbieters übernimmt, die sich an einen unbestimmten Personenkreis wendet. Jeder Internetnutzer kann durch Ausfüllen der entsprechenden Bestellformulare auf der Web-Seite die gewünschten Waren bestellen, die ihm in der Folge zugesandt werden“.

Vergleicht man vor diesem rechtlichen Hintergrund den Schutzzweck der verbraucherschutzrechtlichen Regelungen des KSchG im Fernabsatz („Versandhandel“) zusammen mit den vorvertraglichen Schutz-, Aufklärungs- und Sorgfaltspflichten des ABGB und der zum Versandhandel ergangenen Judikatur (i.e. rechtlicher Komplex: „Verbraucherinformation über die wesentlichen Eigenschaften einer Ware bereits vor deren Abgabe“) mit jenem Schutzzweck des Chemikalienrechts den das

„Anbieten“ iS eines Tatbestandes des Inverkehrsetzens verfolgt (i.e. rechtlicher Komplex: „Chemikalienrechtliche Kennzeichnung einer gefährlichen Chemikalie iS einer Verbraucherinformation vor deren Abgabe“), so wird offensichtlich, dass das chemikalienrechtliche „Anbieten“ - unabhängig davon, welchen Informationsmediums sich der Anbieter einer Chemikalie bedient (Versandkatalog, Internet oder Aufstellen der Ware im Verkaufslokal) - ebenfalls auf Verwaltungsebene die entsprechenden zivilrechtlichen vorvertraglichen Schutzpflichten festlegt; der Schutzzweck der obgenannten „rechtlichen Komplexe“ ist daher völlig ident („Information über die Ware vor deren Bestellung bzw. Abgabe“).

Im Übrigen legt das ChemG 1996 auch keine besondere Art - Erscheinungsform - für das Vorliegen eines „Anbietens“ iS eines „chemikalienrechtlichen Inverkehrsetzens“ eines Produktes fest; begrifflich ist das „Anbieten“ der tatsächlichen Abgabe logischerweise vorgelagert.

Da das chemikalienrechtliche Anbieten - wie gezeigt - den gleichen Schutzzweck wie die entsprechenden zivilrechtlichen Bestimmungen verfolgt und zusätzlich dieses „Anbieten“ sich nicht auf eine bestimmte Art zu manifestieren hat (i.e. „medienneutral“), ist daher das „In-das-Internet-stellen“ eines chemischen Produktes zum Verkauf im Wege des Versandhandels eindeutig als „Anbieten“ und daher als chemikalienrechtliches Inverkehrsetzen zu qualifizieren; die im Internet angebotenen gefährlichen Chemikalien sind entsprechend ihrer Einstufung zu kennzeichnen; dies auch im Hinblick auf die Erfüllung der Anforderungen von § 5c Abs. 1 KSchG.

Die Anbringung der chemikalienrechtlichen Kennzeichnungselemente kann beispielsweise auf zwei Arten erfolgen; entweder auf der abgebildeten Verpackung der Chemikalie selbst, wobei ein ausreichendes bildhaftes Vergrößern der Ware auf

dem Bildschirm vorzusehen ist, oder durch eine der abgebildeten Ware zuordenbare andere Weise, die die chemikalienrechtlichen Kennzeichnungselemente enthält.

Sofern Anbieter und Käufer einer im Internet angebotenen gefährlichen Chemikalie im selben Staat ansässig sind, bereitet die Anwendung und Durchsetzung der vorgenannten Rechtsvorschriften auf solcherart getätigte Rechtsgeschäfte keine Schwierigkeiten; sind jedoch Anbieter und Käufer einer Ware in verschiedenen Staaten ansässig, so ist logischerweise vorab zu prüfen, welche Rechtsvorschriften auf einen grenzüberschreitenden Lieferungsvertrag Anwendung finden (Kollisionsrecht) - das Recht des Anbieters oder das des Verbrauchers (Käufers):

Diesbezüglich enthält das mit 1.1.2002 in Kraft getretene E-Commerce-Gesetz detaillierte Regelungen. Im Einklang mit den EU-rechtlichen Vorgaben stellt das ECG unter anderem klar, dass Unternehmer, die über das Internet ihre Waren anbieten, auf ihrer Homepage in Zukunft ihre Identität (Namen oder Firma, Anschrift, ...) klar und deutlich offen legen müssen.

Die einzelnen technischen Schritte, die der Nutzer zu seiner Vertragserklärung und zum Vertragsabschluss ausführen muss, müssen auf der Homepage des Anbieters verständlich erläutert werden. Allgemeine Geschäftsbedingungen müssen auf eine Weise zur Verfügung gestellt werden, dass sie gespeichert und wiedergegeben werden können. Zusätzlich hat der Internetanbieter die technischen Voraussetzungen zu schaffen, damit der Nutzer allfällige Eingabefehler erkennen und noch rechtzeitig berichtigen kann.

Neben diesen konsumentenschutzrechtlichen Bestimmungen wird zusätzlich auch festgelegt, welches Recht im grenzüberschreitenden Verkehr anzuwenden ist. Diesbezüglich sind die Bestimmungen über das „Herkunftslandprinzip“ und die Ausnahme von diesem Prinzip (§§ 20 und 21 ECG) heranzuziehen.

Das sog. Herkunftslandprinzip legt fest, welches Recht für den grenzüberschreitenden Verkehr anzuwenden ist. Demnach gibt es zwei mögliche Lösungen, entweder das Recht des Anbieters ist anzuwenden oder das des Nutzers (sog. Kollisionsrecht). Grundsätzlich wurde im § 20 ECG festgelegt, dass der Anbieter sein Heimatrecht lediglich zu beachten hat; i.e. er muss alle ihn treffenden Vorschriften des Heimatstaates beachten (Gewerberecht, nationales „Sicherheitsrecht“, Steuerrecht...). Diesem Grundsatz dient auch die sog. „Behördliche Aufsicht an der Quelle“ (Gewerbebehörde, Finanzbehörde, Standesaufsicht).

Von diesem Grundsatz des Herkunftslandprinzipes gibt es jedoch dann Ausnahmen, wenn Sachverhalte gesetzt werden, die gleichzeitig Regelungsgegenstand von Verbraucherschutznormen sind (z.B. § 21 Z 12 ECG: „Rechtsvorschriften über Waren, wie etwa Sicherheitsnormen, Kennzeichnungspflichten, Verbote und Einschränkungen sowie über die Haftung fehlerhafter Waren“). Sind diese Voraussetzungen erfüllt, dann gilt das Recht in jenem Staat, in dem der Verbraucher niedergelassen ist („Recht des Verbraucherstaates“).

In den diesbezüglich ergangenen Erläuterungen wird zu dieser Rechtsvorschrift unter anderem festgestellt, dass „auch die Kennzeichnungspflichten nicht dem Herkunftslandprinzip unterliegen. Dabei kann es sich um Verpflichtungen handeln, die der Sicherheit der Verbraucher dienen, wie etwa die Kennzeichnungspflichten nach § 24 Chemikaliengesetz 1996“.

Mit diesen vorgenannten Vorschriften ist im grenzüberschreitenden chemikalienrechtlichen Produkthandel klargestellt, dass der ausländische Anbieter die Vorschriften des österreichischen Chemikaliengesetzes samt den einschlägigen Verordnungen zu beachten hat. Sind beispielsweise in der BRD bestimmte Waren erlaubt, jedoch diese in Österreich verboten, so ist eine diesbezügliche Lieferung an den österreichischen Empfänger verboten (Anm. Möglicher Hinweis auf der Homepage des deutschen Anbieters: „Für den österreichischen Markt gesperrt!“).

Welche Durchsetzungsmöglichkeiten bestehen in der Folge für die österreichischen Behörden, wenn der ausländische Anbieter die österreichischen chemikalienrechtlichen Regelungen nicht beachtet bzw. kann auch ein ausländischer Anbieter verwaltungs-strafrechtlich zur Verantwortung gezogen werden:

Grundsätzlich ist hiezu festzuhalten, dass gemäß § 2 Abs. 1 VStG nur die im Inland begangenen Verwaltungsübertretungen strafbar sind, sofern die Verwaltungsvorschriften nicht anderes bestimmen. Gemäß § 2 Abs. 2 VStG ist eine Übertretung im Inland dann als „begangen“ zu qualifizieren, „wenn der Täter im Inland gehandelt hat oder hätte handeln sollen oder wenn der zum Tatbestand gehörende Erfolg im Inland eingetreten ist“. Für die örtliche Zuständigkeit ist es allein entscheidend, wo der Täter gehandelt hat oder hätte handeln sollen. Bei Delikten, die im Ausland begangen wurden, aber im Inland einen Erfolg herbeiführten, wird angenommen, dass es auf den Ort des Erfolges ankommt. Gemäß E des VwSlg 7142 A/1967 hat der Täter nur dann iSd § 2 Abs 2 erster Fall VStG im Inland gehandelt, wenn er die nach der konkreten Verwaltungsvorschrift verbotene Tätigkeit im Inland ausgeübt hat.

Auf Grund des § 2 VStG und der in diesem Zusammenhang ergangenen umfangreichen Judikatur des VwGH ist festzustellen, dass ein Ausländer nur dann verwaltungsstrafrechtlich zur Verantwortung gezogen werden kann, wenn er die strafbare (verbotene) Handlung im Inland gesetzt hat:

Verstößt in diesem Zusammenhang beispielsweise ein ausländischer Anbieter bereits dann gegen Bestimmungen des Chemikalienrechts, wenn er im Internet Waren anbietet, die in Österreich verboten sind und dieses Anbot von einem österreichischen Teilnehmer „abgerufen“ werden kann - Anbieten im Internet - i.e. „Inverkehrsetzen“ oder verstößt der ausländischer Anbieter erst mit der Lieferung („Inverkehrsetzen“) einer gefährlichen Chemikalie (Direktlieferung; Versandhandel) an den österreichischen Kunden?

Beide geschilderten Sachverhalte sind aus chemikalienrechtlicher und verwaltungsstrafrechtlicher Sicht zu einem Sachverhalt zusammenzufassen, denn es wird aus Beweisgründen regelmäßig sehr schwer nachzuweisen sein, dass der ausländische Anbieter mit dem Anbot einer bestimmten in Österreich verbotenen Ware im Internet bereits den Vorsatz hatte, auch den österreichischen Markt zu beliefern. Es hindert den Anbieter für einen eindeutigen Haftungsausschluss jedoch nicht, entsprechende zusätzliche Hinweise neben der im Internet abgebildeten Ware anzubringen, beispielsweise „Nur für den holländischen Markt“ oder „In Österreich verboten“ (vgl. §§ 20 und 21 ECG).

Liefert der ausländische Anbieter in der Folge trotz eines in Österreich bestehenden „Inverkehrsetzensverbotes“ an einen Kunden, so manifestiert sich dieser obziertierte Vorsatz jedoch; diesbezüglich ist Folgendes festzustellen:

Damit in Einklang mit dem vorzitierten Judikat des VwGH auch eine ausländische natürliche oder juristische Person in Österreich für dieses verbotene Verhalten verwaltungsstrafrechtlich zur Verantwortung gezogen werden kann, ist es auf Grund der obgezeigten Kriterien erforderlich, dass der Täter die nach der konkreten Verwaltungsvorschrift (ChemG 1996) verbotene Tätigkeit (hier: in Österreich nicht zulässiges Inverkehrsetzen eines chemischen Produktes) im Inland ausgeübt hat.

In diesem Zusammenhang ist es daher für die Lösung des obdargestellten Falles erforderlich, den chemikalienrechtlichen Begriff des „Inverkehrsetzens“ näher zu beleuchten:

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 keine Unterscheidung, ob die Abgabe zur Weiterveräußerung oder zum Selbstverbrauch erfolgt, vorgenommen wird.

Daher 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 es ist der Wechsel in der Verfügungsbefugnis ausschlaggebend. Der Eintritt des sog. „Wechsels in der Verfügungsbefugnis“ setzt daher zwingend voraus, dass die Chemikalie auch tatsächlich beim Abnehmer der Chemikalie eingelangt ist (i.e. „Leistungsort“).

Somit ergibt sich, dass das chemikalienrechtliche „Inverkehrsetzen“ erst endet, wenn das chemische Produkt beim Abnehmer („Erfüllungsort“) eingelangt ist (damit ist auch erst der Wechsel in der Verfügungsmacht eingetreten nach Chemikalienrecht). Gibt es daher in Österreich für ein bestimmtes Produkt nach den chemikalienrechtlichen Vorschriften ein Inverkehrsetzensverbot und liefert ein ausländischer Vertreiber unter Missachtung dieses Verbotes trotzdem einen österreichischen Abnehmer, so setzt der ausländische Vertreiber eindeutig in Österreich

ein strafrechtswidriges Verhalten und kann daher verwaltungsstrafrechtlich zur Verantwortung gezogen werden.

Die einschlägigen Amts- und Rechtshilfeabkommen bzw. Vollstreckungsabkommen dienen in der Folge der Durchsetzung der diesbezüglich verhängten Verwaltungsstrafen. Zusätzlich bietet das neue E-Commerce-Gesetz die Möglichkeit, über die jeweils nach der ECG-RL einzurichtende Verbindungsstelle in den Mitgliedstaaten der EU auf den ausländischen Anbieter entsprechenden Einfluss zu nehmen.

Ansprechpartner:

Mag. Franz Weinberger

2.3 Nebenprodukte und Produktionsrückstände Überlegungen betreffend Qualifikation als Stoff oder Abfall unter Berücksichtigung der EuGH-Judikatur (Ein Aufsatz)

Das an sich als positiv zu bewertende Konzept einer Stoff-Kreislaufwirtschaft „Verwertung an Stelle einer Neuproduktion“ hat in Verbindung mit einer rasch fortschreitenden weltweiten Vernetzung, die weitgehend ökonomischen Kriterien folgt, in einzelnen Wirtschaftsbereichen in seiner verkürzten Form auch zu unerwünschten negativen Ergebnissen geführt. Verstärkt hat sich in den letzten zehn Jahren in der Wirtschaft bzw. in einzelnen Sektoren auf Grund des mit der verschärften Konkurrenz auch verbundenen Kostendruckes die Tendenz, alle in einem Produktionsprozess anfallenden Rückstände und Nebenprodukte **ökonomisch** optimal zu „verwerten“, nicht selten auch unter nicht ausreichender Berücksichtigung von Umwelt- und Gesundheitsschutz-Standards für solche Rückstände bzw. Nichteinbeziehung von Kosten für die genannten, rechtlich verbindlichen Standards in die Gesamtkostenkalkulation der Produktion. Eine solche Entwicklung war auch aus rechtlicher Sicht oft mit einer „Flucht aus dem Abfallrecht“ verbunden, ohne dass für die Nichtanwendung des Abfallrechts eine sachliche Rechtfertigung gegeben war, wie dies eindrucksvoll in mehreren vor den EuGH gebrachten Fällen in den letzten Jahren dokumentiert wird.

Diese Problematik zeigt sich insbesondere bei Rückständen aus Produktionsprozessen („Zwischenprodukten“, im Sinne der hier verwendeten neutralen Terminologie (siehe hierzu S. 2f.) exakter bezeichnet als „Zwischensachen“), für die **als solche** eine Nachfrage am Markt besteht und die entweder in der vorliegenden Form, d.h.: ohne weitere Bearbeitung, oder nur mit unaufwändiger Behandlung in (anderen) Produktionsprozessen wieder eingesetzt werden können. Bei solchen Rückständen ist entweder unmittelbar oder ohne weiteren größeren Aufwand ihre technische „Verwertung“ möglich, weil auf Grund des Standes der Technik in den Pro-

duktionsprozessen, wo sie wieder eingesetzt werden, auch Sachen mit höherem Verunreinigungsgrad eingesetzt werden können und nicht nur teurere Chemikalien, die Produktspezifikation besitzen.

Daher wurde auch der EuGH seit Beginn der 90-er Jahre immer stärker mit diesem Problem konfrontiert, das sich rechtlich vor allem im Themenkreis „Ermittlung der Schnittstelle Abfall/Stoff bzw. Abfallrecht/Stoffrecht“ (Entwicklung von Kriterien zur Beurteilung bezüglich der Qualifizierung einer Sache als Abfall oder Nichtabfall (Stoff/Produkt)) manifestiert. Der EuGH hat sich in mehreren Judikaten mit dieser Problematik befasst¹. Große Bedeutung kommt der Qualifizierung eines Produktionsrückstandes als Abfall oder als Stoff/Produkt zu, weil sich daraus die jeweils anzuwendenden Rechtsvorschriften ergeben. Bei der Qualifikation einer solchen Nebensache als Abfall sind die entsprechenden Bestimmungen des Abfallrechts wie Begleitschein, Erlaubnis zur Verwertung, Exportgenehmigung verpflichtend einzuhalten. Im Falle eines Produktes (Stoffes oder Zubereitung) gelten die diesbezüglichen stoffrechtlichen Regelungen, z.B. für Chemikalien Einstufungs-, Kennzeichnungs-, Verpackungsanforderungen, Verfügbarkeit eines Sicherheitsdatenblattes und Einhaltung der Beschränkungen und Verbote.

Es wird im Folgenden auf die zuletzt ergangenen Judikate des EuGH im Hinblick auf den oben dargestellten Themenbereich (Abgrenzung Stoff/Abfall) näher eingegangen.

Voranzustellen ist, dass er in den beiden letzten Judikaten grundlegende Feststellungen bezüglich des Abfallbegriffes bzw. des Verhältnisses von Abfall, industriellen Nebenerzeugnissen oder sonstigen aus Produktionsprozessen stammenden Stoffen² trifft und auch dort schon in früheren EuGH-Entscheidungen gemachte diesbezügliche Auslegungen bestätigt.

¹ zuletzt Urteil vom 18. Dezember 1997 in der Rechtssache C-129/96 (Inter-Environnement Wallonie), Slg.1997, I-741 und Urteil „ARCO Chemie Nederland Ltd.“ verb Rs C-418/97, 419/97)

² Diese 3 Arten von Sachen werden in weiterer Folge mit „Nebensache bezeichnet, wobei aus diesem Begriff daraus kein Hinweis auf die Zuordnung als „Stoff“ oder „Abfall“ hervorgeht.

Ausgehend vom EG- Vertrag (Art. 130r Absatz 2 EGV (jetzt: Art. 174 Absatz 2 EGV) und der darin verankerten diesbezüglichen Programmatik der EG stellt er unter ausdrücklicher Bezugnahme darauf fest, dass die Umweltpolitik der EU auf ein **hohes Schutzniveau** abstellt und auf den **Grundsätzen der Vorsorge und Vorbeugung** beruht³ und folgert aus dieser Prämisse für den **Abfallbegriff**, dass er **nicht eng**⁴ ausgelegt werden darf.

Als Folge daraus zieht er den Schluss, dass der EU-rechtliche harmonisierte „Abfallbegriff **grundsätzlich** keine Art von Rückständen, industriellen Nebenerzeugnissen oder sonstigen aus Produktionsprozessen stammenden Stoffen **ausnimmt**“. Als wesentliches Indiz hierfür gilt ihm das von der Kommission mit der Entscheidung 94/3 aufgestellte Abfallverzeichnis und die in den Anhängen II A und II B der RL 75/442/EWG über Abfälle, i.d.F. 91/156/EWG aufgeführten Beseitigungs- und Verwertungsverfahren (C-129/96, RdNr 28). Diese Auslegung bestätigt sich auch im Anhang I dieser RL, in dem in vier Eintragungen **ausdrücklich** auf Rückstände Bezug genommen wird (Q1, Q8, Q 9, Q 10) .

Bezüglich der angeführten Produktionsrückstände, d.h.: einem „Erzeugnis, das **nicht als solches** zum Zweck seiner Verwendung angestrebt wird“⁵ führt er in der Rechtssache „ARCO Chemie Nederland Ltd.“⁶ näher aus, dass die „Verwendung/Verwertung“ des in diesem Fall angesprochenen Rückstandes als ein wesentliches Indiz für eine „Entledigung“, die im Zentrum des Abfall-Begriffes steht⁷, angesehen werden kann⁸.⁹

³ verb Rs C-418/97, 419/97, RdNr 39

⁴ verb Rs C-418/97, 419/97, RdNr 40

⁵ verb Rs C-418/97, 419/97, RdNr 84

⁶ Im Fall „ARCO Chemie Nederland Ltd.“ (C- 418/97 verbunden mit C-419/97), handelt es sich einerseits um die Beurteilung von "LUWA-Bottoms" einem Nebenprodukt aus der Rückgewinnung von Molybdän, welches im Zementerzeugungsprozess thermisch verwertet werden kann; andererseits war die Qualifikation (Stoff oder Abfall) von zerkleinerten Holzresten aus Bau- und Abbruchholz, die als Brennstoff bei der Stromerzeugung eingesetzt werden, Gegenstand des Verfahrens.

⁷ vgl. C-129/96, RdNr 26, verb Rs C-418/97, 419/97, RdNr 46)

⁸ RdNr 84 und 88, verb Rs C-418/97, 419/97

⁹ In diesem Zusammenhang ist darauf zu verweisen, dass vom EuGH auch im Urteil C-129/96 in der RdNr 27 unter Bezugnahme auf die einschlägigen Artikel der RL 75/442 (Art. 4 und 8 bis 12) und die Anhänge II A und II B noch einmal eindeutig klargelegt wurde, dass die Entledigung sowohl die Beseitigung als auch die Verwertung einer Sache erfasst (vgl. auch verb Rs C-418/97, 419/97, RdNr 47).

Noch einmal bestätigt - unter Zitierung der früheren EuGH-Judikatur¹⁰ - wird auch, dass der gemeinschaftsrechtliche Abfallbegriff „nicht so zu verstehen ist, dass er Stoffe und Gegenstände, die zur wirtschaftlichen Wiederverwendung geeignet sind, nicht erfasst“¹¹, „selbst wenn sie Gegenstand eines Rechtsgeschäftes oder einer Notierung in amtlichen oder privaten Kurszetteln sein können.“¹²

Bezüglich der Frage, ob es sich in einem konkreten Fall bei der Nebensache um Abfall oder Nichtabfall („sekundärer Rohstoff“) handelt, kristallisieren sich auf Grund der vorzitierten Judikatur folgende wesentliche Aspekte heraus, die nacheinander zu prüfen sein werden:

- 1) Die Absicht des Herstellers bei der Produktion im Hinblick auf die Nebensache
- 2) Die Frage, ob die Nebensache in der vorliegenden Form geeignet ist, **unmittelbar** für den weiteren Einsatz einem Produktionsverfahren zugeführt zu werden, oder ob eine Be- oder Vorbehandlung dieser Nebensache erforderlich ist und
- 3) Welche Qualität die Zusammensetzung dieser Nebensache im Hinblick auf Umwelt- und Gesundheitsschutz aufweist (Verunreinigungsproblematik, Produktspezifikation).

Zu 1) Ein Produktionsverfahren ist primär auf die Herstellung eines oder mehrerer (Haupt-)erzeugnisse ausgerichtet, darüber hinaus können auch Rückstände bzw. Nebenerzeugnisse entstehen. Hinsichtlich der Hauptsache wird davon ausgegangen werden können, dass es sich um ein Produkt handelt, das in einem auf seine Herstellung konzipierten und gesteuerten Produktionsprozess entsteht. Was die Nebensache anlangt, wird zwecks Abgrenzung von Abfall und Nichtabfall näher zu prüfen sein, ob die Nebensache in der

¹⁰ vgl. Urteile vom 28. März 1990 in der Rechtssache C-359/88, Zanetti u. a., Slg. 1990, I-1509, Randnrn. 12 und 13, vom 10. Mai 1995 in der Rechtssache C-422/92, Kommission/Deutschland, Slg. 1995, I-1097, Randnrn. 22 und 23, und vom 25. Juni 1997 in den Rechtssachen C-304/94, C-330/94, C-342/94 und C-224/95, Tombesi u. a., Slg. 1997, I-3561, Randnrn. 47 und 48

¹¹ C-129/96, RdNr 31, verb Rs C-418/97, 419/97, RdNr 65

¹² C-304/94, C-330/94, C-342/94 und C-224/95, Tombesi

vorliegenden Form **bewusst** angestrebt wird, d.h.: die Entstehung der Nebensache ist durch die Steuerung des Produktionsverfahrens bedingt. Wenn es sich bei einer Nebensache um eine nicht geplante Sache handelt, so wird dies als Indiz anzusehen sein, dass eine Entledigung(-sabsicht) vorliegt und deshalb die Nebensache als Abfall zu qualifizieren ist¹³.

Zu 2) Erfolgt für den weiteren Einsatz eine Be- oder Vorbehandlung dieser Nebensache, so ist dies als wesentliches Indiz anzusehen, dass es sich um Abfall handelt. Wird die Nebensache in der **vorliegenden** Form unmittelbar einem Produktionsverfahren zugeführt, so ist näher zu prüfen, ob die Nebensache die für ein Produkt und seine Benutzung geltenden Umwelt- und Gesundheitsstandard erfüllt¹⁴. Ist dies nicht der Fall, so kann dies als wesentliches Indiz für ihre Qualifikation als Abfall angesehen werden¹⁵.

Zu 3) Erfüllt die Nebensache nicht alle für ein Produkt geltenden Umwelt- und Gesundheitsstandards, so wird sie nicht als ein Produkt, sondern als Abfall zu qualifizieren sein.

Folgende technische Konstellationen wären betreffend Nebensachen denkbar:

Grundsätzlich ist anzunehmen, dass es im Interesse der produzierenden Industrie liegt, die Entstehung minderwertiger oder problematischer Nebensachen möglichst zu minimieren. Syntheseprozesse können in diesem Sinne innerhalb gewisser Grenzen gesteuert werden. Verschiedene Herstellungsverfahren, die zu ein und demselben Hauptprodukt führen, können völlig verschiedene Nebensachen liefern.

Fälle:

1. Die Nebensache ist ein weitgehend reines Produkt und für andere Zwecke (Synthesen, Herstellung von Produkten) verwendbar. Sie kann noch am selben

¹³ verb Rs C-418/97, 419/97, RdNr 84 und 88

¹⁴ verb Rs C-418/97, 419/97, RdNr 93 i.V. mit 94 und 96

¹⁵ verb Rs C-418/97, 419/97, RdNr 94 i.V. mit 96

Standort wieder eingesetzt werden, oder an andere Verwender abgegeben werden.

In diesem Fall könnte ein solches Produkt, unter der Voraussetzung, dass das Abfallrecht i. V. mit der diesbezüglich ergangenen EuGH-Judikatur dem nicht entgegensteht, dem Stoffrecht unterstellt werden.

Selbstverständlich unterläge diesfalls die Nebensache allen einschlägigen chemikalienrechtlichen Anforderungen (z.B.: Einstufung, Kennzeichnung, Vorhandensein eines Sicherheitsdatenblattes), deren Einhaltung durch chemikalienrechtliche Kontrollen zu überprüfen wäre.

2. Die Nebensache stellt ein Gemisch dar, das wieder (entweder am selben Standort oder woanders) in anderen Produktionen als Rohmaterial eingesetzt oder als Zubereitung abgegeben werden kann. Sofern die Zusammensetzung des Gemisches gut bekannt ist und auf Grund der Steuerung des Produktionsverfahrens auch für die Nebensache bei jeder Charge eine jeweils gleiche Zusammensetzung, zumindest innerhalb der Bandbreite der jeweiligen Einstufungskategorien, und zusätzlich auch die Einhaltung entsprechender Qualitätsstandards betreffend den **Umwelt- und Gesundheitsschutz** sichergestellt ist¹⁶, könnte eine eindeutige, für alle Chargen gleiche chemikalienrechtliche Einstufung und Kennzeichnung vorgenommen werden. **Nur wenn diese Prämisse erfüllt wäre**, würde unter den Bedingungen der Kompatibilität mit Abfallrecht i. V. mit der dazu ergangenen EuGH-Judikatur auf diese Nebensache das Stoffrecht Anwendung finden (können). Auch diesfalls wäre durch laufende Kontrollen die Einhaltung der chemikalienrechtlichen Anforderungen, insbesondere auch, ob die Schwankungen der Zusammensetzung sich innerhalb der Konzentrationsbereichsgrenzen der jeweiligen Einstufungskategorien bewegen, zu überprüfen.

¹⁶ als Umkehrschluss zu RdNr 87, verb Rs C-418/97, 419/97: danach gilt dem EuGH als Indiz für Abfall: wenn die Zusammensetzung der Sache ihrer **Verwendung nicht angepasst** ist oder die „Verwendung wegen der **Gefährlichkeit** der Zusammensetzung nur unter **besonderen Vorsichtsmaßnahmen für die Umwelt** stattfinden muss“ und verb Rs C-418/97, 419/97, RdNr 93. i.V. mit 94 und 96

3. Weist die Nebensache eine stark schwankende Zusammensetzung, (d.h.: die Grenzen der Konzentrationsbereiche der jeweiligen Einstufungskategorien werden überschritten) auf bzw. bestätigt sich dies aus der Erfahrung (z.B. komplexe Kohlenwasserstoffgemische!), so wird dies als wesentliches Indiz dafür anzusehen sein, dass es sich um **Abfall** handelt¹⁷.

Sollte man bei Berücksichtigung des Abfallrechtes i.V. mit der dazu ergangenen EuGH-Judikatur jedoch zu der Ansicht gelangen, dass es sich im konkreten Fall der Nebensache um Nichtabfall handelt, so ist darauf hinzuweisen, dass auf diese Sache alle maßgeblichen chemikalienrechtlichen Bestimmungen anzuwenden sind. Es wird daher im Sinne der im Chemikalienrecht verankerten rechtlichen Verantwortlichkeit für mit Chemikalien umgehende Personen (Hersteller, Importeure, Vertreiber) davon ausgegangen, dass nur solche Chemikalien Gegenstand des Handels sein können, bei denen entsprechende Nachforschungen und Informationen bezüglich der von Ihnen ausgehenden möglichen Gefahren (insbesondere auch durch Einstufung nach den „gefährlichen Eigenschaften“ des Chemikalienrechts!) für die Schutzgüter Mensch und Umwelt vorliegen, wobei die Gefahren in Form einer Kennzeichnung für die Abnehmer erkennbar sein müssen.

Ungeachtet des theoretischen Ansatzes, dass nur solche Chemikalien **als Produkte** anzusehen sind, die auch einer Planung bezüglich ihrer Zusammensetzung unterliegen und nicht auch solche, die einfach unbeabsichtigt entstanden sind, d.h.,: deren Zusammensetzung sich einem gesteuerten Produktionsprozess verdankt, bedeutet dies, dass jedenfalls die Produkte die grundsätzlichen chemikalienrechtlichen Anforderungen (Einstufung nach den gefährlichen Eigenschaften, diesbezügliche Kennzeichnung, Einhaltung der geltenden Verpackungsbestimmungen, Vorliegen eines Sicherheitsdatenblattes) erfüllen müssen.

Konsequenz

¹⁷ vgl. Ausführungen zu Pkt. 2, vgl. verb Rs C-418/97, 419/97, RdNr 84 und 88, vgl. auch Ausführungen zum

Ausgehend davon, dass es sich bei Nebensachen in den meisten Fällen um chemische Zubereitungen handelt, müsste bei jedem einzelnen Produktionsprozess bei jeder Charge die Nebensache (auf Grund der Änderung in der Zusammensetzung der gefährlichen Bestandteile) jedes Mal einer Analyse hinsichtlich ihrer Bestandteile und Konzentrationen unterzogen werden, um sie dann im Sinne der obgenannten chemikalienrechtlichen Verantwortlichkeit **neu** einzustufen und entsprechend den gefährlichen Eigenschaften zu kennzeichnen. Weiters wäre auch ein **Sicherheitsdatenblatt** zu erstellen und entsprechend den chemikalienrechtlichen Bestimmungen auch bei Vorliegen der diesbezüglichen Voraussetzungen jeweils zu modifizieren.

Sollte bei der genannten Analyse in der Zubereitung ein „neuer Stoff“ gefunden werden, der seitens des Unternehmens noch nicht angemeldet ist, so wären die entsprechenden Anmeldebestimmungen¹⁸ selbstverständlich zu beachten; Insbesondere wird im Konnex mit den chemikalienrechtlichen Einstufungsregeln darauf hingewiesen, dass eine „Neueinstufung von Stoffen und Zubereitungen“ zu erfolgen hat, wenn die in ihnen enthaltenen Verunreinigungen bzw. Beimengungen bestimmte Masseprozentsätze überschreiten bzw. sich eine Änderung ihrer gefährlichen Eigenschaften durch Hinzufügung bestimmter Stoffe ergibt. Diese Änderungen müssen auch durch Ausstellung eines neuen Sicherheitsdatenblattes berücksichtigt werden. Sowohl Einstufung und Kennzeichnung der Nebensache als auch das Sicherheitsdatenblatt müssten durch chemikalienrechtliche Kontrollen in regelmäßigen Abständen verbunden mit Stichproben der Nebensache, die auch einer Analyse ihrer Zusammensetzung zu unterziehen sind, überprüft werden.

abfallspezifischen Gefahrenpotenzial“

¹⁸ Das Inverkehrsetzen eines **neuen** Stoffes (auch dann der Fall, wenn der neue Stoff Bestandteil einer Zubereitung ist!) ist erst **nach seiner Anmeldung** zulässig).

4. Die Nebensache stellt ein Gemisch dar (was oft der Fall sein dürfte), das einer umfangreicheren Aufarbeitung bedarf, um wieder einsetzbare Produkte zu liefern. Das Gemisch kann eine relativ konstante Zusammensetzung besitzen oder eine stark schwankende Zusammensetzung. In diesem Fall ist also eine „Verwertung“ bzw. ein „Recycling“ erforderlich. Es handelt sich daher eindeutig um Abfall.

Im Folgenden soll in einer kurzen Zusammenfassung an Hand von einigen in EuGH-Verfahren angesprochenen Aspekten der Praxis versucht werden, die sich auf Grund der insbesondere zuletzt dazu ergangenen Judikatur des EuGH herausbildende Struktur eines Konzeptes der Abgrenzung von Abfall zu Stoff/Produkt darzustellen.

Eindeutig abgeklärt wurde durch die Judikatur die Frage der **Einbeziehung einer Nebensache in einen industriellen Produktionsprozess** im Hinblick auf die dargestellte Abgrenzung.

Unmissverständlich wird vom EuGH hiezu klargestellt, dass „ein Stoff nicht allein deshalb, weil er unmittelbar oder mittelbar in einem industriellen Produktionsprozess einbezogen ist, vom **Abfallbegriff ausgenommen** ist“¹⁹; begründet wird dies mit der Argumentation, dass „die Abfälle nach Art 4 der Richtlinie 75/442 in der geänderten Fassung zwar **verwertet** oder **beseitigt** werden, **ohne** dass die menschliche Gesundheit **gefährdet** wird und **ohne** dass Verfahren oder Methoden verwendet werden, die **die Umwelt schädigen** können, die Richtlinie enthält **aber keinen** Hinweis darauf, dass sie **nicht** die Beseitigungs- oder Verwertungsverfahren, die **Bestandteil** eines industriellen Produktionsprozesses sind, betrifft, **wenn** diese **keine** Gefahr für die menschliche Gesundheit oder die Umwelt darstellen“²⁰; daraus ist unmissverständlich zu schließen, dass das Abfallrecht auch auf solche

¹⁹ „Leitsatz C-129/96“, C-129/96, RdNr 34

²⁰ Urteil, C-129/96, RdNr 30; vgl. verb Rs C-418/97, 419/97, RdNr 67

Sachen bei Durchführung eines Beseitigungs- oder Verwertungsverfahrens Anwendung zu finden hat, wenn die betreffenden Beseitigungs- oder Verwertungsverfahren **keine** Gefahren für die menschliche Gesundheit oder die Umwelt darstellen.

In diesem Kontext nimmt er daher nicht unerwartet auch näher Bezug auf die „Behandlung“ einer Sache. Im Fall „ARCO Chemie Nederland Ltd.“²¹ kommt der EuGH zum Schluss, dass die „Behandlungsmethoden“ (Anmerkung der Verfasser: einschließlich Vorbehandlung, einer Sache grundsätzlich keinen Einfluss auf ihre Qualifikation als Stoff oder Abfall haben:

*„64. Wie bereits festgestellt worden ist, sind die **Methoden der Behandlung** ... eines Stoffes **nicht** entscheidend dafür, ob dieser Stoff als Abfall einzustufen ist. Was in **Zukunft** mit einem Gegenstand oder einem Stoff geschieht, ist **ohne** Einfluss auf seine Abfalleigenschaft, die gemäß Artikel 1 Buchstabe a der Richtlinie (75/442) daran anknüpft, dass sich der Besitzer des Gegenstandes oder des Stoffes **seiner entledigt, entledigen will oder entledigen muss.**“*

Ebenso wird die Frage, inwiefern die weitere „Verwendung/Verwertung“ einer Nebensache für die Beurteilung seiner Qualifikation als Abfall oder Stoff Bedeutung hat, eindeutig beantwortet. Der EuGH stellt in diesem Konnex klar, dass auch die Art dieser „Verwendung/Verwertung“ und die Auswirkungen des Verwertungsverfahrens auf die Umwelt **nicht** auf die **Qualifikation** einer Sache **rückwirken** können und somit für eine diesbezügliche Beurteilung unerheblich sind²²:

*„65. der Abfallbegriff darf auch **nicht** dahin verstanden werden, dass er Stoffe und Gegenstände **nicht** erfasst, die in **umwelthygienisch vertretbarer Weise** und **ohne eingehende Bearbeitung** **verwertet** werden können.“*

*„66. Die **Auswirkung der Behandlung** dieses Stoffes auf die Umwelt ist nämlich für seine **Einstufung** als Abfall **unerheblich.**“*

²¹ verb Rs C-418/97, 419/97, RdNr 65, 66, 68 bis 70)

²² verb Rs C-418/97, 419/97, RdNr 64

Um die Problematik des Verhältnisses von Stoff zu Abfall im gegebenen Zusammenhang noch besser zu verdeutlichen, greift der EuGH sogar zu einer für ihn sonst eher unüblichen Form der Interpretation, nämlich zu einer pointierten Darstellung in Form eines konkreten Beispiels eines Vergleiches²³:

*„66.Ein gewöhnlicher Brennstoff kann **ohne Einhaltung von Umweltnormen** verbrannt werden, **ohne dass er zu Abfall** würde, während Stoffe, deren man sich entledigt, in **umwelthygienisch vertretbarer Weise** und **ohne eingehende Behandlung** verwertet werden können, **ohne dass sie ihre Abfalleigenschaft verlören.**“*

*„68 Der Umstand, dass diese Stoffe als Brennstoff in einer umwelthygienisch verantwortlichen Weise und ohne tief greifende Verarbeitung verwertet werden können, ist **gewiss** von Bedeutung für die **Frage**, ob die Verwendung eines Stoffes **genehmigt oder gefördert** werden kann, oder für die Frage, wie **intensiv die Kontrolle** sein muss.“*

Auch bezüglich des Zeitpunktes des Überganges einer Sache vom Abfallregime wieder zurück in das Stoff-/Produktrecht, der diesbezüglichen Sachanforderungen und Modalitäten, entwickelt der EuGH klare, gut nachvollziehbare Kriterien für eine Beurteilung. So bringt er eindeutig zum Ausdruck, dass für ihn Abfall erst dann nicht mehr als „Abfall“ zu qualifizieren ist, wenn dieser ein **vollständiges Verwertungsverfahren** durchlaufen hat und die Sache am Ende dieses Verfahrens sowohl „**die gleichen Eigenschaften und Merkmale wie ein Rohstoff**“²⁴. aufweist als auch „**unter den gleichen Vorsichtsmaßnahmen** (Anmerkung der Verfasser: wie ein Rohstoff) **für die Umwelt benutzt**“ werden kann²⁵.

Aus diesen Ausführungen kristallisiert sich im gegebenem Zusammenhang eindeutig als maßgebliches fachliches Unterscheidungskriterium für die Abgrenzung von Abfall gegenüber Nichtabfall (Stoff/Produkt) bzw. für die Zuordnung/Qualifikation einer Sache zum Stoff oder zu Abfall das **abfalltypische Gefahrenpotenzial** einer

²³ verb Rs C-418/97, 419/97, RdNr 66 und 68

²⁴ C- 418/97 verbunden mit C-419/97, RdNr 94 „ARCO Chemie Nederland Ltd.“

²⁵ C- 418/97 verbunden mit C-419/97, RdNr 87, 96 „ARCO Chemie Nederland Ltd.“

Sache heraus, wie dies auch schon vom Generalanwalt Alber²⁶ klar und deutlich herausgearbeitet wurde. Begründet wird dies vom Generalanwalt sehr plausibel mit der Abfall- RL und ihrem Zweck, "dass die Definition des Begriffes 'Abfall' in der Richtlinie zu ungenau ist, um einen allgemein gültigen, generellen Abfallbegriff zu bestimmen. (...) Aus diesem Grund ist nach dem **Sinn und Zweck** der Richtlinie zu fragen und dabei auf das **abfalltypische Gefahrenpotenzial** eines Stoffes abzustellen. Dieses Risikopotenzial unterscheidet Abfälle von Primärrohstoffen"²⁷.

Als „abfalltypisches Gefahrenpotenzial“ kann z.B. ein Gehalt an besonders gefährlichen Stoffen wie polychlorierten Dioxinen oder Furanen, PCBs, CMR (kef)- Stoffen der Kategorien 1 oder 2, sowie hochpersistenten Chemikalien gewertet werden. Auch das Vorhandensein von dem Hersteller nicht bekannten Stoffen in einer Sache stellt ein abfalltypisches Gefahrenpotenzial dar. Nach den Ausführungen des Generalanwalts Alber in dem obzitierten Schlussantrag läge dieses abfalltypische Gefahrenpotenzial - ein über die Gefahren eines vergleichbaren Primärrohstoffs hinausgehendes²⁸ - nicht unbedingt nur in der Beschaffenheit der Sache selbst, sondern „kann auch in der Tatsache liegen, dass der Besitzer sich dieser Sache entledigt und sie damit ohne Kontrolle aufgegeben bzw. gelagert wird“²⁹.

Liegt daher bei einer Nebensache ein Produkt vor, das kein abfalltypisches Gefahrenpotenzial aufweist und deshalb bei einem Einsatz in einem **normalen** (z.B. nicht in einem **Hochtemperaturprozess**) Produktionsverfahren die Umwelt nicht mehr beeinträchtigt als ein Primärrohstoff (vgl. die oben erfolgten Ausführungen zum Übergang einer Sache vom Abfallregime in das Stoffrecht, insbesondere die dort angeführten - hier wiederkehrenden! - Kriterien, die aus der Judikatur³⁰ stammen),

²⁶ Schlussantrag vom 8.6.1999, verb Rs C-418/97 (ARCO CHEMIE NEDERLAND LTD. Chemie Nederland) und C-419/97 (EPON)

²⁷ Schlussantrag des Generalanwalts Alber vom 8.6. 1999, verb Rs C-418/97 (ARCO CHEMIE NEDERLAND LTD. Chemie Nederland) und C-419/97 (EPON), RdNr 109

²⁸ Schlussantrag des Generalanwalts Alber vom 8.6. 1999, verb Rs C-418/97 (ARCO CHEMIE NEDERLAND LTD. Chemie Nederland) und C-419/97 (EPON), RdNr 109

²⁹ Schlussantrag des Generalanwalts Alber vom 8.6. 1999, verb Rs C-418/97 (ARCO CHEMIE NEDERLAND LTD. Chemie Nederland) und C-419/97 (EPON), RdNr 68

³⁰ C- 418/97 verbunden mit C-419/97, RdNr 87, 96 „ARCO Chemie Nederland Ltd.“

so weisen die dargelegten Argumente deutlich in die Richtung, diese Nebensache nicht mehr dem Abfallregime zuzuordnen³¹.

Diese obgenannten Ausführungen gründen offensichtlich darin, dass im gegebenem Zusammenhang die Frage der Qualifikation einer Sache als Abfall oder als Nichtabfall aus **fachlicher** Sicht **an der Sache selbst oder an der Art des Umgangs mit der Sache** (siehe hierzu die Ausführungen zum abfalltypischen Gefahrenpotenzial!) hängt und **nicht** an der Methode der Behandlung einer Sache, der Art und der Qualität des Verwertungsverfahrens einschließlich seiner Auswirkungen auf die Umwelt oder an dem **zukünftigen** „Verwendungs/Verwertungs“ zweck. Somit lässt sich folgern, dass diesfalls die Abfalleigenschaft nicht durch bloßen subjektiven Willensakt (z.B.: Erklärung des Inhabers, dass keine Entledigungsabsicht besteht) bzw. durch eine entsprechende Widmung durch den Inhaber (Verkaufsabsicht bezüglich einer Sache und nicht Entledigungsabsicht !) beendet werden kann, sondern eine Sache aus fachlicher Sicht solange als Abfall zu qualifizieren ist, bis sie wiederum Produktspezifikation erlangt. Daraus ergibt sich, dass - rechtlich gesehen - daher der Entledigung(-sabsicht) und dem Faktum der erfolgten Entledigung insbesondere dann wesentliche Bedeutung zukommt(en kann), wenn die Sache kein abfalltypisches Gefahrenpotenzial aufweist bzw. aus fachlicher Sicht nicht als Abfall zu qualifizieren ist oder wenn sie nicht schon zum Abfall geworden war.

Bezüglich der Zuordnung einer Nebensache zu Abfall oder Stoff wäre es daher erforderlich, die in den oben dargestellten EuGH-Judikaten entwickelten Kriterien, das sind neben den bereits oben dargestellten auch alle sonstigen in den Leitsätzen ausgewiesenen (z.B. **gesellschaftliche Auffassung** über eine Sache, ob diese als Abfall oder Stoff zu betrachten ist; ob die vorgesehene Methode eine **übliche Methode der Abfallverwertung** ist), heranzuziehen. Erst nach eingehender Prüfung

³¹ Schlussantrag des Generalanwalts Alber vom 8.6. 1999, verb Rs C-418/97 (ARCO CHEMIE NEDERLAND LTD. Chemie Nederland) und C-419/97 (EPON), RdNr 68 ff., vgl. Niederhuber, Martin: Der österreichische Abfallbegriff - ein Sanierungsfall? in: RdU, 2000,55 ff.

kann daher im Einzelfall festgestellt werden, ob es möglich ist, ein Nebenprodukt/Nebensache aus dem Abfallregime zu entlassen und dem Stoffrecht zu unterstellen. In diesem Fall würde das Chemikalienrecht mit allen Konsequenzen (Einstufung, Kennzeichnung, Verpackung, Sicherheitsdatenblatt, Verbots-/Beschränkungsregelungen etc.) voll zur Anwendung kommen und wäre daher von chemikalienrechtlich Verantwortlichen (Hersteller, Importeure, Vertreiber) einzuhalten.

Ansprechpartner:

Dr. Johann Steindl, Dr. Raimund Quint, Mag. Franz Weinberger, Dr. Paul Krajnik

2.4 MCS (Multiple Chemikalien Sensitivität) - Krankheitsbild der Zukunft ?

Materie:

Zunehmend klagen Menschen über Krankheitsbilder, die noch vor 20 - 30 Jahren unbekannt waren wie ständige Gelenks- und Kopfschmerzen, chronische Müdigkeit, Schwindel, Konzentrationsstörungen, Augenbrennen, Infektanfälligkeit oder Hautirritationen. Diese unspezifischen Befindlichkeitsstörungen sind oft auf keine heute bekannte organische oder psychische Erkrankung zurückzuführen. Im Gegensatz zu beispielsweise „klassischen“ Allergien ist vielfach auch kein immunologischer Befund feststellbar, d.h. „die Laborwerte sind normal“. Es scheint sich hierbei um multisymptomale Krankheitsbilder zu handeln, die auf verschiedene Umwelteinflüssen zurückgeführt werden können und dementsprechend auch als „Multiple Chemikalien Sensitivität (MCS)“, "Environmental Illness (EI)" oder im Fall von ständiger Müdigkeit auch „Chronic Fatigue Syndrom (CFS)“ bezeichnet werden.

Derzeitige Problemstellung:

Als Auslöser für MCS kann nach Expertenmeinung sowohl eine einmalige starke als auch eine langanhaltende chronische Exposition mit schädlichen Stoffen eine Rolle spielen. In letzterem Fall genügen oft schon geringste Spuren von Chemikalien, denen die Betroffenen jedoch tagtäglich ausgesetzt sind: Bedenkt man beispielsweise, dass sich Menschen unseres Kulturkreises durchschnittlich 80 - 90 % der Lebenszeit in Innenräumen aufhalten wird klar, dass etwa die Qualität der Innenraumluft eine wichtige gesundheitliche Rolle spielen kann. Daneben können aber auch Nahrungsmittel oder Medikamente als Auslöser für MCS in Frage kommen.

Eine Exposition mit "Alltagschemikalien" kann vor allem in folgenden Bereichen erfolgen:

- im Wohnumfeld (Spanplatten- Möbel/Wände, behandeltes Holz, Leder Teppiche...)
- am Arbeitsplatz (Spanplatten- Möbel/Wände, Teppiche, Klimaanlage...)
- durch Nahrungsmittel (chem. Zusatzstoffe...)
- durch Textilien (Azofarben, Pestizidrückstände...)
- durch Kosmetika (Formaldehyd, Duftstoffe...)
- durch Waschmittel (Duftstoffe...)
- durch Medikamente (Nebenwirkungen)
- durch das Rauchen (Formaldehyd und andere krebserzeugende Stoffe...)
- durch Zahnmetalle (Quecksilber, Kupfer...) usw.

Auf Grund des vielfach unspezifischen Krankheitsbildes von MCS und des daraus teilweise resultierenden mangelnden Verständnisses in der Ärzteschaft bzw. Öffentlichkeit ist es wenig überraschend, dass sich weltweit bereits eine Vielzahl von Selbsthilfegruppen gebildet haben. Im deutschsprachigen Raum sind unter anderem folgende Gruppen im Internet (Stand Februar 2002) vertreten:

- Selbsthilfegruppe für Chemikalien- und Holzschutzmittelgeschädigte:
<http://www.mcs.axxs.de>
- Chemical Sensitivity Network: <http://www.csn-deutschland.de>
- Verein für Umwelterkrankte: <http://www.umwelterkrankte.de>
- Netzwerk „Safer World“: <http://www.safer-world.org>
- Selbsthilfegruppen Zahnmetallgeschädigter: <http://www.amalgam.tk>
- Patientenverband für Amalgam- und Umweltgiftgeschädigte:
<http://people.blinx.de/sems/pfau/selbstda.htm>
- Bundesweite Selbsthilfegruppe Multiple Chemical Sensitivity (MCS) und Chronic Fatigue Syndrom (CFS): <http://dgmcs.de>
- DGMCS - Deutsche Gesellschaft „Multiple Chemical Sensitivity“:
<http://mcsmed.de>

Strategie:

Da es sich bei MCS um eine Krankheit von steigender Bedeutung zu handeln scheint, soll in einem ersten Schritt die Relevanz des Problems in Österreich abgeschätzt werden. Hierzu werden in der ersten Jahreshälfte 2002 Gespräche mit führenden österreichischen Experten wie z.B. dem Institut für Umwelthygiene der Universität Wien und dem Institut für Baubiologie geführt. Weiters werden vorhandene Daten über MCS-Erkrankungen in Österreich ausgewertet. Mitte 2002 soll bereits ein erster Überblick über „MCS in Österreich“ vorliegen.

Verhandlungspartner:

Derzeit keine

Termine:

Erste Jahreshälfte 2002: Gespräche mit Experten, Auswertung von Daten

Mitte 2002: Präsentation des Überblicks „MCS in Österreich“

Ansprechpartner:

Mag. Renate Paumann

2.5 Die kommende Neufassung der Giftliste-Verordnung

Materie:

Gesetzliche Grundlage für die Giftliste-Verordnung ist der § 36 des ChemG 1996, BGBl. I Nr.53/1997. Nach dieser Bestimmung hat der Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft sehr giftige und giftige Stoffe durch Verordnung in einer Giftliste zu bezeichnen.

Die für das Jahr 2002 geplante Neufassung der Giftliste-Verordnung bringt gegenüber der derzeit geltenden Fassung (BGBl. II Nr. 317/1998) einige Änderungen mit sich.

Bisher wurde der Anhang in 2 Abschnitte unterteilt:

Im Abschnitt I befanden sich die Listen der sehr giftigen und giftigen Stoffe, dieser wurde als Giftliste bezeichnet. Der Abschnitt II beinhaltete die gesundheitsschädlichen (mindergiftigen) Stoffe.

In der kommenden Giftliste-Verordnung enthält dieser Anhang nur mehr die sehr giftigen und giftigen Stoffe, die gesundheitsschädlichen (mindergiftigen) Stoffe werden nicht mehr kundgemacht.

Die Unterteilung des Anhangs in Abschnitte ist deshalb nicht mehr notwendig.

Die Kundmachung der gesundheitsschädlichen (mindergiftigen) Stoffe kann entfallen, weil es für diese seit Inkrafttreten des Chemikaliengesetzes 1996 keine Meldepflicht zur Giftliste mehr gibt. Somit liegen dem Ministerium seit 1997 keine Meldungen über gesundheitsschädliche (mindergiftige) Stoffe mehr vor. Für die Einstufung gesundheitsschädlicher (mindergiftiger) Stoffe kann Abschnitt II der geltenden Giftliste-Verordnung (BGBl. II Nr. 317/1998) weiterhin als Informationsquelle verwendet werden.

Der Anhang wird wie bisher in Teil 1 und Teil 2 unterteilt.

Die Stoffe im Teil 1 wurden auf Grund von Erfahrungen am Menschen oder Prüfnachweisen entsprechend den Einstufungskriterien des Anhangs VI der Richtlinie 67/548/EWG in der Fassung der 28. Anpassung an den Technischen Fortschritt eingestuft.

Die im Teil 2 als Laborchemikalien bezeichnete Stoffe wurden auf Grund von Vorschlägen der Meldepflichtigen in Anlehnung an die Einstufungskriterien des Anhangs VI der Richtlinie 67/548/EWG, jedoch ohne toxikologische Prüfnachweise eingestuft.

Im Anhang sind die Informationen zu den einzelnen Stoffen weiterhin in 7 Spalten gegliedert:

- Stoffbezeichnung
- Anmerkung³²
- CAS-, EG- und/oder Index-Nummer
- Gefahrensymbol³³
- Gefahrenhinweise (R-Sätze)
- Sicherheitsratschläge (S-Sätze)
- Konzentrationsgrenzwerte

Termine:

Inkrafttreten der neuen Verordnung voraussichtlich um die Jahresmitte 2002.

Ansprechpartner:

Dr. Michael Wittmann, Christian Ernst

³² In der Spalte „Anmerkung“ entfällt der Hinweis auf Änderung der R- bzw. S-Sätze. Stoffe, die seit der letzten Novellierung in die Giftliste aufgenommen worden sind, werden mit den Buchstaben NF (Neuaufnahme) versehen.

³³ Die Kennbuchstaben lauten T+ und T. Xn entfällt.

2.6 Bleischrot als Umweltproblem

Materie:

Das hochgiftige Schwermetall Blei ist seit dem Altertum bekannt. Seine Anwendungsmöglichkeiten waren und sind vielfältig. In den letzten Jahrzehnten jedoch konnte der Verbrauch von Blei durch intensivste Bestrebungen bereits weitgehend reduziert werden. Durch gesetzliche Maßnahmen - z.B. Anwendungsverbot bleihaltiger Pflanzenschutzmittel, Verbot der Herstellung von Gebrauchsgeschirr aus Blei enthaltenden Legierungen bzw. Glasuren (dieses weit reichende Blei-Gesetz wurde bereits 1887 erlassen!), Abgasreinigung, Verwendung bleifreien Benzins etc. - bemüht man sich, einen weiteren Anstieg des Blei-Gehaltes der Biosphäre zu verhindern.

Die toxischen Eigenschaften von Blei sind unumstritten. Sowohl metallisches Blei als auch seine Verbindungen sind hochgiftig und können zu irreversiblen Schäden im Organismus führen. Akute Vergiftungen sind selten, gefährlich ist eine kontinuierliche Aufnahme kleiner Mengen. Blei reichert sich dann in den Knochen, Zähnen und Haaren an, die Halbwertszeit im menschlichen Körper beträgt mehr als 20 Jahre. Die toxische Wirkung betrifft primär den Urogenital, sowie den Gastrointestinaltrakt, das Nervensystem und die Biosynthese des Hämoglobins. Kinder scheinen hinsichtlich ihrer mentalen Entwicklung in besonderem Ausmaß gefährdet zu sein. Blei wirkt aber auch durch Störungen auf das Hormonsystem von Mensch und Tier und kann die Fortpflanzungsfähigkeit stören.

Was sein Verhalten in der Umwelt betrifft, so ist insbesondere die Persistenz von Blei hervorzuheben. Es gibt keine natürlichen Abbaumechanismen in der Umwelt, weshalb jedweder Bleiaustrag zu einer bleibenden Belastung führt. Blei ist jenes Schwermetall mit dem höchsten anthropogenen Anreicherungsfaktor, die menschliche Freisetzung ist 28 mal höher als die natürliche.

Die Verwendung von Bleischrot zur Jagd wird seit Jahrhunderten praktiziert. Seit einigen Jahrzehnten werden jedoch auch die damit verbundene Problematik des Austrags von Blei in die Umwelt und im Speziellen die Folgen für die Tierwelt diskutiert.

In einigen europäischen Ländern, aber auch in den USA und Kanada, bestehen bereits seit längerem Verbote und Beschränkungen von Bleischrot für die Jagd. Dänemark und die Niederlande haben die Verwendung von Bleischrot für die gesamte Bejagung verboten. In den USA, Kanada, England, Norwegen, Schweden, Finnland, Schweiz und in zwei deutschen Bundesländern, Schleswig-Holstein und Niedersachsen, ist die Jagd mit Bleischrot an Gewässern oder Feuchtgebieten verboten. Erste Verbote in den USA gehen bereits auf das Jahr 1977 zurück.

In Feuchtgebieten, wie Seen, Flusslandschaften, Moore und Feuchtwiesen, hat der Einsatz von Bleischrot schwer wiegendere Auswirkungen als anderswo, was auf zwei besondere Umstände zurückzuführen ist:

- 1) Bei der Jagd auf Wasservögel, deren bevorzugter Aufenthaltsort Feuchtgebiete sind, wird ausschließlich Schrotmunition verwendet. Eine Schrotpatrone enthält rd. 200 Kugeln aus Blei mit einem Durchmesser von 3 mm. Pro abgegebenem Schuss und unter der Annahme von einer optimalen Trefferquote von einem Schuss/Tier verteilt sich der größte Teil der Schrotladung jedoch in der Landschaft und führt somit zu einer Bleibelastung der Feuchtgebiete.

Insbesondere die Wasservögel, die in Gewässern und Feuchtgebieten ihre Nahrung suchen, können die Schrotkörner mit dem Futter, auch gezielt als sog. Magensteinchen, aufnehmen. Das Blei im Magen der Tiere führt zu einer Vergiftung, wobei in 60-80% der Fälle ein einziges Schrotkorn genügt, um den Tod des Tieres herbeizuführen!

Zahlreiche Untersuchungen belegen diese Problematik der Bleivergiftungen bei Vögeln, wobei besonders Enten, Gänse und Schwäne, aber auch vermehrt

Greifvögel betroffen sind. Eine Untersuchung der Bleibelastungen von Seeadlern, die zwischen 1993 und 2000 in Österreich und Deutschland tot oder tödlich verletzt gefunden wurden, ergab, dass bei ca. 26% der untersuchten Tiere die Blei-Werte in einem Bereich lagen, der in der toxikologischen Literatur als Beweis für eine letale Bleiintoxikation angesehen wird. Als Ursache für diese hohen Bleiwerte wird die Aufnahme bleihaltiger Jagdmunition durch das Erbeuten angeschossener Wasservögel und anderer jagdbarer Tierarten sowie von Wildaufbrüchen diskutiert.

In den USA, wo erste Verbote schon 1977 eingeführt wurden, zeigen diese bereits Erfolge: Vor 10 Jahren waren noch in 14 % der untersuchten Enten Blei nachzuweisen, derzeit sind nur noch 5 % positiv.

- 2) Ein zweiter wesentlicher Faktor für die besonders nachteilige Auswirkung des Bleieintrags in Feuchtgebieten ist der dort gegebene feucht/nasse Untergrund, der ein ideales Medium für eine raschen Verwitterung und Überführung des abgelagerten Bleischrots in rel. gut lösliche Verbindungen darstellt. Ein niedriger pH-Wert, wie er in Feuchtgebieten (z.B. Mooren) häufig ist, verschärft die Situation zusätzlich. Durch die gute Wasserlöslichkeit der Verwitterungsprodukte kommt es zu einer erhöhten Mobilität des Bleis im Boden. Hinzu kommt, dass Jahr um Jahr zusätzlich Bleischrot eingebracht wird und so kumuliert. Pflanzen und Kleinlebewesen nehmen wassergelöstes Blei auf, wodurch eine Beeinträchtigung der Bodenfunktionen bzw. eine Belastung der Vegetation gegeben ist und nicht zuletzt eine Gefährdung des Grundwassers die Folge sein kann. Auch sind die Vorgänge im tieferen Sediment nicht ausreichend untersucht, weshalb der abgelagerte Bleischrot eine Altlast mit unbekanntem Folgen darstellt.

Bleischrot wird auch zum Wurfscheibenschießen eingesetzt. Die dadurch verursachten Bleikonzentrationen auf den Schießplätzen sind z.T. extrem hoch. Das österreichische Umweltbundesamt spricht in seinem Bericht „Wurftaubenschießen -Auswirkungen auf die Umwelt“, UBA-BE-050, von bis zu 39000 mg Blei/kg Boden nach vorheriger Entfernung der Schrotkörner, mit Schrotkörnern bis zu 400000 mg Blei/kg Boden. Lagerstätten mit diesen Bleikonzentrationen wären als abbauwürdig einzustufen.

Derzeitige Problemstellung:

Die aktuellen Import/Exportzahlen für 2001 (Stat. Zentralamt) von Bleischrot zeigen, ohne Berücksichtigung der Produktion im Inland, eine Gesamtmenge von rd. 466 Tonnen Schrotpatronen, die in Österreich verbleiben. Das Umweltbundesamt hat im o.a. Bericht für 1993 eine Menge von rd. 486 Tonnen ermittelt. Ein Vergleich mit den Jahren dazwischen zeigt, dass sich die Import/Exportmengen nur unwesentlich ändern, was darauf schließen lässt, dass die Mengen auch verbraucht und somit in die Umwelt ausgetragen werden.

| | |
|-------|---------------------------|
| 1993: | 486 Tonnen Schrotpatronen |
| 1994: | 476 Tonnen Schrotpatronen |
| 1999: | 996 Tonnen Schrotpatronen |
| 2000: | 460 Tonnen Schrotpatronen |
| 2001: | 466 Tonnen Schrotpatronen |

Zum Vergleich: Schätzungen in Dänemark aus den Jahren 1975 bis 1982 haben ergeben, dass pro Jahr rd. 700-900 Tonnen Bleischrot verbraucht wurden. In der Bundesrepublik Deutschland sprechen Zahlen aus 1992 von 3 000-4 000 Tonnen Blei pro Jahr.

Damit kann jährlich von einem geschätzten Gesamtaustrag von Blei durch die Verwendung von Bleischrot von ca. 400 Tonnen, ohne Berücksichtigung der inländischen Produktion ausgegangen werden. (Bleischrot besteht zu ca. 95 % aus Blei.)

Eine andere Studie des Umweltbundesamtes aus 1995 „Abschätzung der Schwermetallemissionen in Österreich“ schätzte die Gesamtemissionen von Blei für Österreich aus 25 Emittentengruppen, wobei Verkehr und Hausbrand als die größten genannt sind, auf **215 Tonnen**. Die Studie weist darauf hin, dass die Zahlen auf Grund der vorhandenen Datenlage in erster Linie der Feststellung der Größenordnung der Emissionen für ganz Österreich dienen können.

Im sechsten Umweltkontrollbericht von 2001 werden die Bleiemissionen (Luft) für Österreich mit **34 Tonnen** angegeben. Dieser Rückgang ist auf den Einsatz von unverbleitem Benzin, verbesserte Abluftreinigung in der Industrie und auch auf einen Rückgang beim Kleinverbrauch zurückzuführen.

Daraus ergibt sich eine bemerkenswerte Gegenüberstellung:

Dem jährlichen Gesamtaustrag von Blei durch Schrot patronen von rd. 400 Tonnen stehen 1992 noch 215 Tonnen Blei als geschätzte Gesamtemission für Österreich aus 25 Emittentengruppen, wie z.B. Verkehr, Hausbrand, Hochöfen, Bleiproduktion Arnoldstein, gegenüber. Intensive Bestrebungen haben dazu geführt, dass die Emissionen von Blei an die Luft auf 34 Tonnen reduziert werden konnten.

Hingegen hat sich der geschätzte Verbrauch an Schrot patronen seit 1993 nur unwesentlich verändert.

Strategie:

Das generelle Ziel einer vorsorgenden Umweltpolitik ist die möglichst weit gehende Vermeidung des Eintrags von Schadstoffen in die Umwelt.

Selbst unter Berücksichtigung der Unsicherheitsfaktoren zu den o.a. einander gegenübergestellten Zahlen belegen diese doch einen erheblichen, durch Bleischrot verursachten jährlichen Gesamteintrag des hochgiftigen Schwermetalls in die Umwelt.

Die rd. 400 Tonnen Blei pro Jahr sollten Anlass für ein Umdenken und ein gemeinschaftliches Wirken von Natur- und Umweltschutz sein.

Dafür ist jedoch die Bereitschaft der betroffenen Kreise gefordert, die einen unattraktiven Mehraufwand für den Einsatz anderer Schrote in Kauf nehmen müsste. Alternativen wurden bereits entwickelt und sind auch im Handel erhältlich, wobei sich als einzig sinnvoller Kompromiss Stahlschrot (Weicheisenschrot) herausgestellt hat.

Die waffentechnischen Aspekte des Schießens mit Weicheisenschrot hat die Dynamit Nobel AG in ihrer Produktinformation „Wissenswertes über Stahlschrotpatronen“ dargelegt: Gemeinsam mit dem Deutschen Jagdschutzverband (DJV) und der Deutschen Versuchs- und Prüfanstalt für Jagd- und Sportwaffen (DEVA) durchgeführte Untersuchungen haben gezeigt, dass moderne Waffen ohne Einschränkungen mit Eisenschrot beschossen werden können. Bei älteren Flinten mit dünnwandigen Läufen kann es zu verstärkten Abnutzungserscheinungen, nicht jedoch zu einer Gefährdung des Schützen kommen.

Eine Einschränkung der Verwendung von Bleischrot zumindest in Feuchtgebieten, wie es in einigen Ländern seit Jahren bereits praktiziert wird, würde ja keineswegs das Ende der Jagd bedeuten, dadurch würde aber der besondere Stellenwert dieser Gebiete respektiert werden.

Die oftmals angeführte fehlende Datenlage in Österreich zur Belastung von Wasservögeln durch Blei erscheint unter dem Licht der vorliegenden Emissionszahlen nicht mehr relevant für entsprechende weitere Schritte.

Verhandlungspartner:

- Wirtschaftskammer Österreich, Waffenhandel
- Jagdvereine
- Naturschutz-Verantwortliche/Organisationen

Ansprechpartner:

Ing. Eva-Maria Reiss

2.7 Polypropylen als Fensterrahmenmaterial - eine umweltfreundliche Innovation ?

Materie:

Als Rahmenwerkstoff für Kunststofffenster wurde bislang überwiegend der Massenkunststoff PVC eingesetzt. Durch die sehr kontroversiell geführte Diskussion um diesen Werkstoff hat sich jedoch in den letzten Jahren eine spezielle Nachfrage nach alternativen Kunststoffen entwickelt. Von diesen Alternativen sind aber die grundsätzlichen Vorteile des Kunststoff-Fensters gefordert, darüber hinaus sollten sie technisch und ökonomisch konkurrenzfähige Lösungen darstellen.

Als mögliche Alternativen kommen grundsätzlich andere Kunststoffe wie, Polyolefine (Polypropylen/Polyethylen), Polyurethan (PU), Polystyrol und ABS/ASA - Acrylnitril Butadien Styrol/ Acrylnitril Styrol Acrylester in Betracht.

Unter den Massenkunststoffen hat Polypropylen (PP) in den letzten Jahren eine starke produktive Entwicklung gezeigt und ein sehr breites Anwendungsgebiet gefunden. Grund genug für eine nähere Betrachtung.

PP gilt unter den Massenkunststoffen als der jüngste. Er wurde im Jahre 1954 von Giulio Natta erstmalig erzeugt, seit 1957 wird PP im großen Maßstab auch auf industrieller Ebene produziert.

PP ist das härteste unter den Polyolefinpolymeren und behält diese Eigenschaft auch bei Temperaturen über 100°C bei. Es ist ausgesprochen reibungsfest und hitzebeständig, es verfügt über hervorragende dielektrische Eigenschaften, isoliert sehr gut und verfügt über eine spezielle Dauerbiegefestigkeit. Im Handel sind sehr viele verschiedene Polypropylenarten erhältlich. Die Anwendungsgebiete sind sehr unterschiedlich: von gesundheitstechnischen Artikeln bis zu Haushaltsgeräten, über Spielzeug, zu Einzelteilen für die Automobilindustrie und Sportartikeln; von

Lebensmittelverpackungen bis zu landwirtschaftlichen Anwendungen, Beschilderungen, Möbeln und Komponenten für die Chemieindustrie.

Bisher wurde PP mit Hilfe eines festen Katalysators hergestellt. Neuerdings jedoch werden stattdessen lösliche Metallkomplexe, sog. Metallocene, verwendet. Diese ermöglichen eine Verbesserung der Eigenschaften wie Steifigkeit, Härte, Schlagzähigkeit, Transparenz und Beständigkeit gegen Wärme oder Chemikalien. Neben den speziellen PP-Werkstoffen wurde auch eine spezielle Technologie für die Fensterprofil-Extrusion entwickelt. Damit war die Produktion von Fensterrahmenmaterial gestartet. Rahmen aus Polypropylen (PP) haben technisch vergleichbare Eigenschaften wie PVC.

PP ist jedoch im Vergleich zu anderen Kunststoffen nach Aussage des Polyolefinherstellers frei von Schwermetallen und Halogenen sowie zu 100% recyclingfähig. Fenster mit PP-Rahmen erfüllten damit auch strenge Umwelt-Auflagen. Vom Markt werden die PP-Fenster gut aufgenommen; die Fenster werden bereits in der Praxis eingesetzt. Auch in Deutschland werden PP-Fenster produziert.

Derzeitige Problemstellung:

Im Auftrag der Niederösterreichischen Landesregierung hat das Institut für Industrielle Ökologie im Jahre 1996/97 einen Ökovergleich für Fenster erstellt. Damals wurden die Rahmenwerkstoffe Holz, Alu und PVC in die Bewertung einbezogen. Die mittlerweile entwickelten Neuerungen auf dem Kunststoffsektor Markt bieten nun Alternativen zu PVC-Fenstern.

Das Institut für Industrielle Ökologie hat nun auch einen Ökovergleich für ein neu entwickeltes Polypropylen-Fenster erstellt, welcher zu folgenden Kernergebnissen kommt:

"Als maßgebliche Prozesse entlang des Lebenszyklusses bei der Herstellung des PP-Fensters zeigten sich die Herstellung des Stahlversteifungsmaterials und des PP-Granulates. Generell kommt es durch das neu entwickelte PP-Fenster bei allen untersuchten Belastungsklassen (Rohstoffe, Energie, Emissionen Luft und Wasser sowie Abfälle) zu einer Verringerung der ökologischen Belastungen im Vergleich zu dem am Standort produzierten PVC-Fenster. Besonders deutliche Veränderungen ergaben sich bei den Emissionen an HCl in die Luft sowie bei den CSB-Emissionen (Maß an organischer Belastung) ins Wasser.

Beim Vergleich mit den Werten aus der Produktvergleichsstudie des Landes Niederösterreich für die Werkstoffe Holz, Alu und PVC lag das PP-Fenster in den meisten untersuchten Belastungsklassen im vorderen Bereich. Bei diesem Vergleich ist zu beachten, dass die Daten der Studie aus 1996/97 nicht aktualisiert wurden und demnach dem Datenstand von 1996 entsprechen. Mögliche Verbesserungen der dort untersuchten Materialien in der Zwischenzeit sind somit nicht beinhaltet."

Strategie:

Der Kunststoff PVC ist heute das am häufigsten verwendete Material für Fensterrahmen, obwohl insbesondere das Recycling, die Entsorgung und die für die Gebrauchstauglichkeit nötigen Additive nicht unproblematisch sind (siehe Positionspapier zu PVC, Chem-News V, 2000).

Die Polyolefine, wie Polypropylen/Polyethylen, gelten als Kunststoffe mit geringem Gefahrenpotenzial für Mensch und Umwelt und haben bereits eine taugliche Marktreife erreicht. Bauträger bzw. Genossenschaften, aber auch private Bauherren, die als Alternativen zu PVC bisher Holz- oder Aluminiumfenster gewählt haben, steht nun mit PP eine weitere Alternative aus Kunststoff zur Verfügung.

Nach Aussage des Polyolefinherstellers sind diese Kunststoffe frei von Schwermetallen und Halogenen. Die Frage nach möglichen Additiven oder Hilfsstoffen, die zur Erreichung der gewünschten Eigenschaften notwendig sind, wird jedoch noch zu diskutieren sein.

Ansprechpartner:

Ing. Eva-Maria Reiss

3. INTERNATIONALE KONFERENZ - The Role of Precaution in Chemicals Policy

3.1 Ergebnis und Follow-up

Die Konferenz:

Am 15. und 16. November 2001 veranstaltete das Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft in der Diplomatischen Akademie in Wien eine internationale Konferenz zum Vorsorgeprinzip und dessen Rolle in der Chemikalienpolitik: The Role of Precaution in Chemicals Policy.

Mehr als 120 Personen aus 28 Staaten haben an der Konferenz teilgenommen. Zu den Referenten zählten unter anderem Universitätsprofessoren (Rechts- und Naturwissenschaftler) aus den Vereinigten Staaten und aus dem EU-Raum, Repräsentanten von UN und NGOs, höchste EU-Beamte und die für Chemiepolitik verantwortlichen Behördenvertreter aus Schweden, Deutschland, den Niederlanden und dem Vereinigten Königreich.

Unterschiedliche Formulierungen des Vorsorgeprinzips finden sich in weitgehend allen internationalen Abkommen zum Umweltschutz. Es gibt keine allgemein verbindliche Definition des Vorsorgeprinzips. Gern zitiert wird die Formulierung im 15. Grundsatz der Rio-Deklaration:

„Angesichts der Gefahr erheblicher oder irreversibler Schäden soll fehlende vollständige wissenschaftliche Gewissheit nicht als Grund dafür dienen, kostenwirksame Maßnahmen zur Verhinderung von Umweltschäden hinauszuzögern.“

Die Referate im ersten Teil der Konferenz befassten sich mit dem rechtlichen Status des Vorsorgeprinzips. Mehrere Referenten analysierten die Mitteilung der Europäischen Kommission zur Anwendung des Vorsorgeprinzips vom Jänner 2001. Der Schwerpunkt der Veranstaltung lag jedoch bei Fragen der Chemiepolitik.

In der letzten Sitzung der Konferenz wurde vor allem die Rolle des Vorsorgeprinzips in der zukünftigen europäischen Chemiepolitik untersucht.

Sowohl das Weißbuch der Kommission zur zukünftigen EU - Chemiepolitik als auch die Schlussfolgerungen der EU - Umweltminister betonen eindeutig die tragende Rolle des Vorsorgeprinzips im Rahmen des neu zu schaffenden Regelwerkes. Die Operationalisierung wird vor allem darin bestehen,

- Chemikalien mit besonders bedenklichen Eigenschaften von bestimmten Anwendungen a priori auszuschließen
- den Marktzugang von Chemikalien, deren Eigenschaften nicht ausreichend belegt sind zu unterbinden.

Insbesondere die Verankerung des Grundsatzes „No data – No market“ - ein Grundpfeiler der zukünftigen EU Chemiepolitik - wurde von der Konferenz als idealtypische Umsetzung des Vorsorgegrundsatzes angesehen.

Strategisches Ziel der Konferenz war es, einen möglichst breiten Konsens betreffend jene Umstände zu schaffen, die für eine Akzeptanz von Vorsorgemaßnahmen gegeben sein müssen und damit dem Prinzip den Nimbus der Willkürlichkeit zu nehmen. Insbesondere zielte die Auswahl der Themen und Vortragenden darauf ab, zu zeigen, dass vorsorgeorientiertes Handeln durchaus auf wissenschaftlich fundierter Basis fußen kann. Die Schlussfolgerungen der Konferenzvorsitzenden fassen die Kernergebnisse zusammen (siehe Conclusions).

Die Ergebnisse der Konferenz zeigen klar, dass zwischen wissenschaftlicher Basis und vorsorgeorientiertem Handeln keinerlei Widerspruch besteht, sondern die beiden Ansätze - eingebettet in eine transparente Struktur zur Entscheidungsfindung - einander sinnvoll ergänzen.

Solange demnach Risiken nicht abschätzbar sind - so ein Schlüsselergebnis - sind sie Mensch und Umwelt auch nicht zumutbar. Für die Gestaltung der zukünftigen Chemiepolitik leitete die Konferenz daraus eine massive Unterstützung des Grund-

satzes „No Data - No Market“ ab. Die Linie des Weißbuches und der darauf aufbauenden Schlussfolgerungen des Rates wurden demnach massiv sowohl von naturwissenschaftlicher als auch von sozialwissenschaftlicher Seite unterstützt.

Aus völkerrechtlicher Sicht betonte die Konferenz die Notwendigkeit, sowohl die auslösenden Umstände für vorsorgeorientiertes Handeln, als auch die zu treffenden Maßnahmen selbst möglichst klar zu definieren. Vor allem um die Vereinbarkeit mit den Regeln der WTO zu sichern, wurde gefordert, das Vorsorgeprinzip durch konkrete, klar spezifizierte Maßnahmen in den Rechtstexten zu operationalisieren.

Das Buch:

Im Rahmen der Schriftenreihe der Diplomatischen Akademie ist inzwischen eine Publikation zur Konferenz erschienen: FAVORITA PAPERS No. 01/2002: The Role of Precaution in Chemicals Policy, Diplomatic Academy Vienna, ISBN: 3-902021-29-2).

Für diesen Band haben die meisten Referenten der Konferenz ihre Vorträge zu Aufsätzen ausgearbeitet. Außerdem enthält das Buch eine Einleitung von Bundesminister Mag. Molterer, die Schlussfolgerungen der Konferenzvorsitzenden und die schriftlichen Interventionen der Konferenzteilnehmer. Mit dieser Publikation sollen die Ergebnisse der Konferenz für die zukünftige wissenschaftliche und politische Diskussion um das Vorsorgeprinzip verfügbar bleiben.

Politisches Follow-Up:

Die Resultate der Wiener Konferenz sollten nicht ohne Konsequenzen bleiben. Die Konferenz und die Schlussfolgerungen der Chairs wurden im Rahmen des EU-Umweltministerrates am 4. März thematisiert. Dies sollte den Stellenwert der Ergebnisse betonen und sichern, dass die Kommission bei der Formulierung von Vorschlägen zur Umsetzung des Chemiepolitik-Weißbuches die Resultate der Konferenz berücksichtigt.

Dank der profunden Beiträge im Rahmen der Konferenz ist es gelungen, die Tauglichkeit, wissenschaftliche Seriosität und Unverzichtbarkeit des Vorsorgegrundsatzes insbesondere im Rahmen der Chemiepolitik eindrucksvoll zu untermauern und so seine vollinhaltliche Umsetzung im zukünftigen chemiepolitischen Instrumentarium politisch abzusichern. Die Ergebnisse werden einen wesentlichen inhaltlichen Beitrag Österreichs zum Welt-Nachhaltigkeitsgipfel in Johannesburg darstellen.

Ansprechpartner:

Dr. Thomas Jakl, Dr. Michael Wittmann

3.2 The Role of Precaution in Chemicals Policy Conference Conclusions by the Chairs

Gerhard Hafner, Thomas Jakl, Gerhard Loibl

The main goal of the Conference was to discuss the current status of the Precautionary Principle in law and to scrutinize its further application in the area of chemicals policy. The Conference did not aim at establishing a particular definition of the Precautionary Principle, which would apply in general. It discussed - based on recent international and regional practice - the status and application of the Precautionary Principle. The starting points of the discussions were examples of the formulation and application of the precautionary principle in different areas of environmental policy. The Precautionary Principle was understood both as underlying political guideline and as an element of the decision-making processes, used by all relevant actors.

- No conflicting or contradicting understanding concerning the triggering factor for the application of the Precautionary Principle (uncertain risk) was identified.
- A crucial item, which was raised in the presentations, related to the consequences of triggering this principle: if the circumstances for the application of Precaution are given, do they require subsequent measures? The answer does of course depend on the relevant legal background of each case. In any case at least continued monitoring and even increased awareness were required.
- In case of a legal framework, having PRECAUTION as inherent PRINCIPLE - as is the case for the EU framework in particular with regard to chemicals - the mandatory character is widened to a remarkable extent. The application of the Precautionary Principle in this respect directly mandates adequate risk reducing measures.

In order to increase the legal certainty of the application of the precautionary principle, in particular to ensure compliance with WTO rules, it was underlined that the circumstances under which the Precautionary Principle will trigger action should be elaborated; the measures based on the Precautionary Principle need adequate specification in order to permit the operation of a transparent compliance regime.

In this context, other principles of international environmental law, such as the principles of prevention and sustainable development have to be taken into consideration. The factors, which allow the application of the Precautionary Principle, should be adequately specified.

- Within the context of chemicals policy it was postulated that rather than trying to elaborate the Precautionary Principle in a general manner, priority should be given to the establishment of transparent and effective implementation systems, confining possible disputes to a limited area or to specific chemicals.
- Lack of certainty - as an agreed precondition for precautionary action - could lead to phasing out of substances or uses but could at the same time hamper substitution by alternatives because their properties are often even less well documented. There was broad consensus that pre-marketing measures ensuring the availability of an adequate set of information were seen as the prerequisite for overcoming this deadlock.
- Ideally, the Precautionary Principle is incorporated into a legislative context that sees to generate adequate data prior to production and marketing of a chemical or a product.
- There was broad agreement that there is no contradiction or inherent conflict between science and precaution. Moreover, the conference came to the conclusion that precautionary decision-making had to be embedded into a transparent process, ensuring the involvement of stakeholders thus allowing for optimised exchange of information and decision-making. A

transparent system open for all inputs - including those from scientists - increases the quality of decisions taken.

- Science can contribute to identify elements of qualitative or quantitative uncertainty and thereby contribute to sound decision-making.

3.3 Scientific Collections as Environmental Archives

Welcome to Austria's Natural History Museum
by Bernd Lötsch, Dr. Univ. Prof., Director General
(Welcome Address for the Special Event at the Conference THE ROLE OF
PRECAUTION IN CHEMICALS POLICY, November 2001)

I am grateful that an international symposium of that importance is celebrating its reception in our imperial Palace of Evolution, temple of enlightenment and cathedral of the 19th century's unbroken belief in scientific progress (as expressed in Jules Verne's best selling books of those days - Café Nautilus and Microcosm referring to it). This "sanctification of science " has given way to a much more sober view today. The institution and its collections are even older - 250 years - founded as the German Emperor's Nature Cabinet in 1748, today comprising 25 million registered specimens in 5 floors above and 4 stores under ground, first of all from the plant and animal kingdoms.

The task of most of the 60 museum scientists is the systematic classification of the animal, plant and mineral kingdoms. The museum therefore plays a key role as a research center for biodiversity. This is increasingly important for scientific nature conservation. After all, who draws up the distribution maps of threatened species and who compiles the "Red Lists" of endangered species? Who diagnoses the biological state of the environment based on indicator organisms? Biodiversity is also gaining increasing importance for breeding research in agriculture, for biological pest control, pharmacology and raw material production through biotechnology.

The museum has one of the richest collections in the world as far as "primary type" specimens are concerned. Type specimens are those preserved animal or plant specimens that were the first of their species to be described; they thus serve as the earliest reference material and as "standards" which all other authors must

closely examine and compare before claiming to have discovered and naming a new species. Without internationally accessible reference collections, bio-diversity research and the job of describing and naming millions of animal and plant species would end in chaos.

The collections also comprise fossils, minerals and gem stones (where we are able to detect and unmask the most clever fakes), meteorites, 40.000 human skeletons (Vienna's "second largest cemetery") and last, but not least prehistory - from the dawn of human culture in early stone age to germanic and celtic tribes - the 24.800 years old stoneage idol „Venus von Willendorf“ being our most precious object. Its present insurance value is more than 50 million Dollars. When we lent it to an exhibiton at Schönbrunn Palace, we hired an army tank for the transfer. Though the 11cm small lime stone statue of a well endowed fatty female is regarded as a comfort to all rounded ladies it was probably not the beauty idol of the day, not an erotic dummy, not a Venus, but a fertility idol, an estrogen bomb of stoneage hunters.

This is bringing us back to endocrine disruptors, hormone disruptors like PCB, Phtalates, Ortho Phenyl Phenole, Akylyphenole Ethoxylates etc., hormone analogous environmental chemicals, and the precaution principle. Most ecotoxic effects were unexpected and discovered as devilish surprises. An example nature museum should be proud of, was the discovery of Derek Ratcliffe: Using egg shell collections of Natural History Museums he found a significant thinning of egg shells collected in the late 1940s. By this time the use of DDT derivatives had induced enzymes that interfered with the birds' estrogen metabolism and the activity of carbonate anhydratase, responsible for calcium carbonate deposition.

When I visited Arlin J.Krueger (the designer of total ozone mapping spectrometer that was first carried on Satellite Nimbus 7)at National Air and Space Administration's Goddard Space flight Center Maryland 1995, both of us agreed that awarding the Nobel Prize to the inventor of DDT was probably not the best idea,

but that it was a wise decision of the Nobel Prize Committee having acknowledged the pioneering contributions of M.J.Molina and F.S. Rowland, Univ. of Berkely California and the German chemist Crutzen, who were warning the scientific world community that the thoughtless spreading of CFCs would cause an increased UV-B irradiation by thinning of the ozone layer.

But not even Rowland and Molina would have expected an annual ozone hole over the South Pole during Antarctic spring time every October since 1979.

But this atmospheric ozone hole might be a gift of God - Arlin Krueger said (at least if we haven't already gone beyond the point of no return), because such a dramatic signal was not only an alarm for scientists but also for industrial men and politicians to start a consequent phase out worldwide - therefore Arlin Krueger said: if we take this into consideration we lack a „climate hole“...because climate change is still too slow and leaving too much space for denial, delaying and holding up necessary measures.

It is the same with the delayed effects of most of the environmentally hazardous chemicals. Let us try to be on the safe side. Let us learn from nature's wealth of innumerable chemical substances, from evolution's unconscious wisdom optimized by trial and error throughout billions of years (by the way: biochemistry over 3 billion years of life never developed chlorinated or even halogenated hydrocarbons)

If we had observed the living cell we would not suffer from persistent

- food chain accumulated neurotoxic chlorinated hydrocarbons like DDT and homologes,
- teratogenic ones like dioxines,
- immunosuppressive ones,
- hormone disruptive ones (such as PCBs and others)
- algal photosynthesis inhibiting ones
- ozone depleting ones like CFCs,
- global warming ones like CFCs and FCs and so on.

The first step to stop the avalanche like increase of innumerable biologically effective substances in our environment is to prove their often hidden eco-toxicity.

A good example that even biological methods, i.e. interfering with larval development in insect metamorphosis, may not be ecologically sound, is the chestnut moth (*Cameraria ohridella*), a leaf miner from Bosnia, now heavily affecting our *Aesculus hippocastanum* trees. Authorities try to control the hazardous moth with Dimilin - a hormone analogous pesticide blocking chitine synthesis of larvae. The Tyrolean zoologist from Innsbruck's Museum Ferdinandeum Dr. Tarman warned - he had observed a steep decrease of butterfly species in south Tyrolean orchards related to Dimilin application. A sharp sighted museum-entomologist provided strong arguments against a seemingly acceptable pesticide that turned out to hurt a much broader spectrum of insects than originally admitted (i.e. most holometabolic insects). At the Vienna Natural History Museum colleagues are now thoroughly determining parasites of the leaf mining moth that offer a more promising way to control the pest biologically.

Let me cite an example based on my own experience. Entomologists are often the brunt of jokes, yet are often so knowledgeable that they are able not only to identify different species but can also recognize subspecies, varieties and local types. Prof. Hannes Laven from Mainz was one such specialist. He discovered that the same species, *Culex pipiens*, the common mosquito, inhabits both Burma and France, albeit in the form of different local varieties. In Laven's experiments males from southern France copulated with Burmese females, but the latter lay unviable eggs. In Burma, *Culex pipiens* is not merely a pest, it is also a carrier of filariasis, a terrible tropical disease that leads to elephantiasis. Prof. Laven bred

males in large numbers from southern France, released them over a Burmese village, and within a few weeks the area was free of *Culex pipiens*. One can never know when such special knowledge and collections of type specimens will come in handy.

I am speaking out for real biological methods in pest control..

I am also speaking out for „green chemistry“ with extractive methods. If we want to manipulate nature we have to obey her rules. If we try to overcome nature, we will find ourselves on the losers's side.