



lebensministerium.at

# CHEM - NEWS XIII







lebensministerium.at

## CHEM – NEWS XIII

### IMPRESSUM

**Medieninhaber und Herausgeber:**

Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft

**Copyright:**

Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft

Alle Rechte vorbehalten

ISBN 3-902 338-34-2

**Gesamtkoordination:** Mag. Dr. Thomas Jakl, Leiter der Abteilung V/2 – Stoffbezogener Umweltschutz,  
Chemiepolitik, Risikobewertung und Risikomanagement, Stubenbastei 5, 1010 Wien

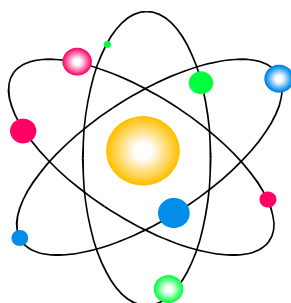
September 2004



# CHEM - NEWS XIII

aktuelle  
stoffpolitische Schwerpunkte  
der Abteilung für stoffbezogenen  
Umweltschutz – Chemiepolitik

(Abteilung V/2, September 2004)



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

[www.lebensministerium.at/umwelt](http://www.lebensministerium.at/umwelt) Bereich Chemie/Chemnews



## INHALTSVERZEICHNIS

1. INTERNATIONALES / EU	5
1.1 Neue Europäische Chemikalienpolitik: REACH - Aktueller Stand	5
1.2 SAICM - Strategic Approach to International Chemicals Management	12
1.3 Erste Vertragsstaatenkonferenz zum Rotterdamer Übereinkommen	14
1.4 Montreal Protokoll - jüngste Entwicklungen	16
1.5 EU-Verordnung zu fluorierten Gasen - Bericht über den Verhandlungsstand	20
2. AKTUELLE THEMEN / DISKUSSIONEN	25
2.1 CHEMIKALIENGESETZ 1996 - Novelle 2004	25
2.2 Zukunftsschwerpunkt Chemikalien & Gesundheit	30
2.3 Aktuelle Rechtsfragen zum chemikalienrechtlichen Vollzug	34
2.4 Chemical Management Systems Schlussfolgerungen zur OECD-Konferenz „Experiences and Perspectives of Service-Oriented Strategies in the Chemicals Industry and Related Areas“ November 2003 in Wien	40
2.5 Schwerpunkt Chemikalien-Leasing	45
2.5.1 Chemikalien-Leasing in der Praxis - Laufende Projekte	45
2.5.2 Chemikalien-Leasing; Rechtsfragen	50
2.5.3 Chemikalien-Leasing: relevante abfallwirtschaftsrechtliche Vorschriften	56
2.6 ECLIPS - Europäisches Projekt zur Kontrolle der Einstufung und Kennzeichnung sowie der Sicherheitsdatenblätter von gefährlichen Zubereitungen (Zusammenfassung des Projektes und Auswertung der österr. Ergebnisse)	62
3. PUBLIKATIONSPORTRAITS	70
3.1 Tagungsband zum dritten Fachdialog über Chemikalienunverträglichkeit (MCS)	70
3.2 „Wohnen und Gesundheit“	72





## **1. INTERNATIONALES / EU**

### **1.1 Neue Europäische Chemikalienpolitik: REACH - Aktueller Stand**

#### **Materie:**

Europäisches Chemikalienrecht

#### **Problemstellung:**

Die Europäische Kommission hat Ende Oktober 2003 den Entwurf für eine Neuregelung eines beträchtlichen Teiles des Europäischen Chemikalienrechtes erarbeitet und dem Rat und dem Europäischen Parlament zur weiteren Beratung zugeleitet.

Die Kernpunkte des REACH-Vorschlages sind:

- die Einführung eines auf dem Vorsorgeprinzip aufbauenden Regelungskonzeptes für gefährliche Chemikalien, das so genannte „REACH-System“ und die
- Neuverteilung der Verantwortlichkeiten im Umgang mit Chemikalien sowie
- die Errichtung einer Europäischen Chemikalienagentur (mit Sitz in Helsinki, Finnland).

Das zukünftige Regelungskonzept, das allgemein als „REACH-System“ (Registration - Evaluation - Authorisation - and Restrictions - of CHemicals) bezeichnet wird, wird für den Umgang mit marktpräsenten (alten) und neuen Substanzen (chemischen Stoffen) in allen EU-Mitgliedstaaten wesentliche Änderungen zur Folge haben. In Österreich werden von den Regelungen einerseits die Unternehmen der chemischen Wirtschaft, die Zulieferer und Abnehmer chemischer Produkte betroffen sein, andererseits sollen die geplanten Regelungen mehr Risikovorbeugungsmaßnahmen ermöglichen - und den allgemeinen Zugang zu Informationen über Chemikalien verbessern. Die Einführung des REACH-Systems wird mit der Etablierung eines

Gebührensyste $\ddot{m}$ s und mit der Schaffung einer zentralen Datenbank  $\ddot{u}$ ber chemische Stoffe (die die Agentur f $\ddot{u}$ hren wird) einhergehen.

Im REACH-System bedeutet „Registrierung“ die Pflicht zur Meldung von Stoffidentit $\ddot{a}$ t und grundlegenden Informationen zu jedem Stoff wie Einstufung und Kennzeichnung, Verwendungen, etc. an die neue Europ $\ddot{a}$ ische Chemikalienagentur (Sitz: Helsinki).

„Evaluation“: Rund 4500 chemische Stoffe werden in den n $\ddot{a}$ chsten 11 Jahren einem abgestuften Risikobewertungsverfahren unterzogen werden m $\ddot{u}$ ssen. Die Beh $\ddot{o}$ rden der Mitgliedstaaten sollen - nach Interesse und Kapazit $\ddot{a}$ t - detaillierte  $\ddot{U}$ berpr $\ddot{u}$ fungen zu den Risiken der jeweiligen Substanz durchf $\ddot{u}$ hren und Risikomanagementvorschl $\ddot{a}$ ge unterbreiten (der Agentur). Gro $\ddot{B}$ er Wert wird auf die Vermeidung von Tierversuchen gelegt. Das bisherige - eingehende, aber aufw $\ddot{a}$ ndige und langsame - Altstoffbewertungsprogramm wird durch diese Regelungen ersetzt.

„Authorisation“ (Zulassungsverfahren): Stoffe mit bestimmten, besonders gef $\ddot{a}$ hrlichen Eigenschaften sollen nur mehr nach Genehmigung der Verwendung durch die Neue Europ $\ddot{a}$ ische Chemikalienagentur verwendet werden d $\ddot{u}$ rfen: dies gilt f $\ddot{u}$ r krebserzeugende, das Erbgut ver $\ddot{a}$ ndernde, fortpflanzungsgef $\ddot{a}$ hrdende oder bestimmte organische persistente Stoffe, die in der Nahrungskette akkumulieren und eine Gefahr f $\ddot{u}$ r die Umwelt darstellen (POPs). Wenn das Risiko bei solchen Stoffen nicht beherrschbar erscheint, Alternativen vorhanden und sozio- $\ddot{o}$ konomisch vertretbar anzuwenden sind, kann die Zulassung verweigert werden (Substitutionsprinzip).

Beschr $\ddot{a}$ nkungen/Verbote: Wie bisher sollen Stoffe/Zubereitungen/Fertigwaren, von denen ein hohes Risiko ausgeht, und wenn keine anderen Ma $\ddot{B}$ nahmen anwendbar sind, Beschr $\ddot{a}$ nkungen oder Verboten unterworfen bleiben/werden. Das Verfahren zur Festlegung der Ma $\ddot{B}$ nahmen wird im Vorschlag abgek $\ddot{u}$ rzt und vereinfacht gestaltet und soll ein Vorschlagsrecht der Mitgliedstaaten beinhalten.

Als flankierende Ma $\ddot{B}$ nahme ist die Erstellung einer  $\ddot{o}$ ffentlichen, nur teilweise amtlich gepr $\ddot{u}$ ften Liste der Einstufungen m $\ddot{o}$ glichst aller markg $\ddot{a}$ ngigen Stoffe vorgesehen.

Informationsaustausch und „Chemical Safety Assessment“: Die Informationen über Eigenschaften und Risikopotenzial von Stoffen, Zubereitungen und in Einzelfällen auch behandelten Fertigwaren sollen systematisch die Produktkette hinunter (down stream) und auch wieder hinauf (betreffend spezifische Verwendungen - up stream) ausgetauscht und auch den Behörden vorgelegt werden. In der Regel soll dafür ein erweitertes Sicherheitsdatenblatt für den jeweiligen Stoff/die jeweilige Zubereitung ausreichen. Nur fallweise und jedenfalls nur bei Stoffen über 10 Tonnen/Jahr/Hersteller sind weiterführende Informationen notwendig.

Die operative Umsetzung des Systems soll die zukünftige Europäische Chemikalienagentur übernehmen.

Der Vollzug des REACH-Systems soll von den Inverkehrbringern von Chemikalien über Gebühren finanziert werden.

### Lösung:

Die im November 2003 gebildete Ad-hoc-Gruppe "Chemische Stoffe", in der der Vorschlag der EK zu REACH behandelt wird, ist nunmehr bereits unter italienischem, irischem und niederländischem Vorsitz zusammengetreten. Diese Arbeitsgruppe hat eine Lesung der Hauptkomponenten des REACH-Vorschlags durchgeführt und viele der in den Fortschrittsberichten an den Rat (Rat Wettbewerbsfähigkeit und Rat Umwelt gleichermaßen) für deren Tagungen Ende 2003 und im ersten Halbjahr 2004 fest gehaltenen Punkte von besonderem Interesse eingehend geprüft.

In den bisherigen Sitzungen der Arbeitsgruppe wurden auch zahlreiche Dokumente der Mitgliedstaaten und Hintergrundinformationen der Europäischen Kommission vorgelegt, zu verschiedenen Themen, darunter z.B. zur Folgenabschätzung, zur Frage,

- ob in der REACH-Verordnung ausdrücklich eine "Sorgfaltspflicht" vorgesehen werden sollte,
- ob für die Registrierung von Stoffen in stärkerem Maße Prioritäten festgelegt werden sollten,

- ob bei der Registrierung von Stoffen, die in geringen Mengen vorkommen, umfangreichere Datenanforderungen als im Vorschlag vorgesehen werden sollten,
- ob es spezifischere Bestimmungen zur Qualitätssicherung und zu Expositionskategorien geben sollte,
- ob ein Registrierungssystem mit einer Registrierung je Stoff durch zwingend vorgeschriebene Konsortien eingeführt werden sollte und
- ob die Rolle der vorgeschlagenen, für die Verwaltung von REACH zuständigen Europäischen Chemikalienagentur ausgeweitet werden sollte.

Die Ad-hoc-Ratsarbeitsgruppe prüfte diese und andere Themen, wie "Stoffe in Erzeugnissen" und "Überschneidungen mit anderen Rechtsvorschriften".

Im Auftrag der Europäischen Kommission ist derzeit eine weitere Folgenabschätzung in Arbeit, die sich auf folgende Bereiche erstreckt:

- Folgen für die Geschäftswelt auf allen Stufen der Versorgungskette
- Folgen für die Innovation
- Folgen für die neun EU-Mitgliedsländer.

Die Abschlussberichte dazu sollen spätestens Ende des Jahres 2004 vorliegen.

**Auch in Österreich ist eine Folgenabschätzung der neuen EU-Chemiepolitik (REACH) für Österreich in Vorbereitung.**

Die Kernaufgabe der österreichischen Folgenabschätzung, welche von den zentral mit dieser Thematik befassten Institutionen (Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft; Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit, Bundesarbeiterkammer, Bundeswirtschaftskammer, Industriellenvereinigung, Fachverband der chemischen Industrie) gemeinsam beauftragt wird, ist es, die Kosten- und Nutzenseite für die österreichische Volkswirtschaft, den Wirtschaftssektor - unter besonderer Berücksichtigung kleiner und mittlerer Unternehmen - und auch für die Behörden, zu erfassen.

Die Abschätzung soll prinzipiell auf Basis des Kommissionsvorschlages (Dokument: Kom(2003) 644 endgültig) erfolgen und in einzelnen Punkten einen Vergleich mit den Auswirkungen, die die Berücksichtigung von österreichischen Positionselemen-

ten (insb. Einführung von Expositions-kategorien, Ausbau der Rolle des Sicherheitsdatenblatts als Informationsträger und der geplanten Chemikalienagentur als administrative Drehscheibe) haben könnte, ermöglichen.

Ein weiterer Schwerpunkt der Folgenabschätzung soll sich der Bewertung des potenziellen Nutzens des zukünftigen Systems widmen. Dazu wird es nötig sein, einerseits mögliche Effekte der in Zukunft wesentlich intensivierten Kommunikation und Kooperation zwischen Chemikalienherstellern/Importeuren und Anwendern zu beleuchten (Stichwort dienstleistungsorientierte Geschäftsmodelle), andererseits sollen auch mögliche positive Effekte für die österreichische Volkswirtschaft unter besonderer Berücksichtigung von Gesundheits- und Umweltaspekten erfasst werden.

Die bisherigen Diskussionspunkte zu REACH haben sich schwerpunktmäßig mit den REACH-Systemelementen als Regelungsmodulen auseinandergesetzt:

- Die Registrierung von Stoffen ist einer der wichtigsten Aspekte des Kommissionsvorschlags zu REACH. Hier soll die Produktverantwortung für die chemischen Stoffe stärker als bisher bei den Herstellern und Importeuren lokalisiert werden. Diese werden in erster Linie von der Verpflichtung getroffen werden, die Zusammenstellung von Daten und Unterlagen für die Stoffregistrierung beizubringen. Für größere Mengen gelten umfangreichere Datenanforderungen. Die Prioritätsvorgaben betreffend den Zeitplan für die Registrierung von bereits in Verkehr befindlichen oder importierten Stoffen richten sich nach den jährlich in Verkehr gesetzten Mengen.
- Der Kommissionsvorschlag schreibt den Austausch von Daten über Wirbeltierversuche zwingend vor und richtet Mechanismen ein, die den Registrierungs-pflichtigen den Anreiz geben sollen, Konsortien zu bilden, wodurch die Anzahl der einzelnen Registrierungen gesenkt werden soll.
- Einige Delegationen legten in den bisherigen Verhandlungen in der Arbeitsgruppe des Europäischen Rates zu REACH erste Entwürfe von Vorschlägen zur Änderung des Textes der Kommission vor. Dazu gehört u. a. ein Vorschlag, mit weiteren Kriterien für die Zuerkennung der Priorität für besonders gefährliche Stoffe und mit längerem Zeitrahmen für die Registrierung ande-

rer Stoffe sowie ein Vorschlag mit zusätzlichen Datenanforderungen für Mengen von 1 bis 10 Jahrestonnen.

- Ein weiterer Vorschlag, der im Prinzip sehr interessant klingt, würde auf eine wesentliche Änderung des Verordnungsentwurfs hinauslaufen. Gemäß diesem Papier soll die Registrierungsphase nach dem Grundsatz "ein Stoff - eine Registrierung" geregelt werden - mit der Zielsetzung, die Belastung für Industrie und Behörden zu verringern.
- Einige Mitgliedstaaten schlagen die Einführung einer allgemein gefassten Sorgfaltspflicht vor, die die Verantwortung der Industrie für die sichere Handhabung von Stoffen, die durch sie in Verkehr gesetzt werden, ganz allgemein ausdrücklich anspricht.

Laut dem Vorschlag der Kommission wird die Verantwortung für die Verwaltung des REACH-Systems zwischen den zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten, der Kommission und der zu schaffenden Europäischen Chemikalienagentur (Amt) in Helsinki aufgeteilt. Dem vorgeschlagenen neuen Amt wird eine wesentliche Rolle dabei zukommen, die Stabilität und Kohärenz des Systems, die einheitliche Anwendung der Vorschriften in der erweiterten Union und die uneingeschränkte Akzeptanz durch die interessierten Kreise sicherzustellen. Der weitere Ausbau der Rolle und der Zuständigkeiten der Chemikalienagentur ist in der Ratsarbeitsgruppe bisher nur andiskutiert worden.

Der Kommissionsvorschlag zu REACH und viele der bisher von den Mitgliedstaaten eingebrachten Diskussionsvorschläge, wie z.B. die Festlegung einer generellen Sorgfaltspflicht in der REACH-Verordnung, sind hinsichtlich der Zielvorstellungen sicherlich positiv zu bewerten. Es sollte jedoch auch noch zu entscheidenden Verbesserungen an einzelnen Formulierungen des Entwurfes kommen, um das angestrebte Schutzniveau zu erreichen sowie um die Praxistauglichkeit des REACH-Systems herbeizuführen. Der administrative Aufwand sollte gering gehalten werden, indem festgelegte, standardisierte Expositionskategorien eingeführt werden und das Sicherheitsdatenblatt als Hauptdokument zur Informationsweitergabe genutzt wird. Darüber hinaus wäre eine stärkere Rolle der zukünftigen Europäischen Chemikalienagentur aus Rationalitätsgründen wünschenswert. Die im REACH-Vorschlag der Europäischen Kommission enthaltenen Bestimmungen für die

Zulassung (Titel VII, Artikel 52 ff.) erscheinen noch diskussionswürdig, damit sichergestellt ist, dass eine einfache, rasche und vor allem wirksame eng umgrenzte Zulassung der besonders bedenklichen Stoffe erreicht werden kann. Es könnte auch hier ein einfacheres Verfahren unter Heranziehung von Verwendungskategorien vorgesehen und rasch auf alle besonders besorgniserregenden Stoffe angewandt werden. Das im REACH-Vorschlag der Europäischen Kommission an einigen Stellen implizit zum Ausdruck kommende Substitutionsprinzip ist für einen vorsorglichen Schutz vor Risiken durch den Umgang mit gefährlichen Stoffen sehr wichtig. Wenn das REACH-System mit wesentlichen Schwächen behaftet wäre - etwa wenn das Zulassungsverfahren in der Praxis erst mit langer Verzögerung und nur in Einzelfällen angewandt werden würde - so hätte dies auch eine wesentliche Beeinträchtigung der Substitutionswirkungen zur Folge. Es wird daher in den Verhandlungen auf EU-Ratsebene darauf zu achten sein, dass alle REACH-Systemelemente (Registrierung, Evaluierung, Zulassung, Verbote und Beschränkungen) effektiv und effizient funktionieren und so zusammenspielen, dass sich die Substitution von bedenklichen Stoffen durch bessere Alternativen eindeutig lohnt. Dass das REACH-System diesen Anreiz für die Entwicklung und den Einsatz sicherer und umweltfreundlicher Alternativen fördern soll, steht außer Frage.

#### **Verhandlungspartner:**

EU-Mitgliedstaaten und -institutionen, chemische Industrie, NGOs, involvierte Bundes- und Landesdienststellen, ArbeitnehmerInnenschutzvertretungen, Tierschutzverbände, etc.

#### **Ansprechpartner:**

Dr. Thomas Jakl

Mag. Hermann Götsch

Dr. Raimund Quint

Dr. Helmut Witzani

## 1.2 SAICM - Strategic Approach to International Chemicals Management

### Materie:

Strategic Approach to International Chemicals Management - Strategie für ein globales Chemikalienmanagement

### Derzeitige Problemstellung:

Die bestehenden multilateralen Umweltabkommen zum Thema Chemikalien decken nur sehr kleine, eng abgegrenzte Anwendungsbereiche oder nur bestimmte Gruppen von Chemikalien ab. Seit einiger Zeit gibt es Bemühungen, Synergien zwischen den Abkommen zu untersuchen und bei der Umsetzung auf internationaler wie nationaler Ebene Vorteile daraus zu ziehen. Immer deutlicher wurde aber auch, dass viele gefährliche Chemikalien respektive große Teile des Lebenszyklus dieser Stoffe durch die bestehenden Übereinkommen nicht behandelt werden.

SAICM (Strategic Approach to International Chemicals Management) soll nun alle losen Enden bezüglich Chemikalienmanagement auf internationaler Ebene zusammenfassen. Historisch gesehen beruht dieses Bestreben auf den (auch österreichischen) Bemühungen um eine Chemikalienkonvention zur Zusammenfassung aller chemikalienrelevanten Abkommen.

Zu diesen zählen im engeren Sinne das Stockholmer Übereinkommen (Verbote von bestimmten langlebigen Stoffen), das Rotterdamer Übereinkommen (Regelung des Imports und Exports von gefährlichen Chemikalien), das Montreal Protokoll (Beschränkung ozonerstörender Stoffe) und das Basler Übereinkommen (Regelung des Umgangs mit gefährlichen Abfällen). CMR-Stoffe (krebserzeugende, erbgutverändernde und fruchtschädigende Stoffe), hormonwirksame Substanzen, Schwermetalle und auch metallorganische Verbindungen werden durch diese Abkommen nicht systematisch erfasst. Die Erwartungen, die in den SAICM-Prozess gesetzt werden, sind daher vor allem in den Entwicklungsländern sehr hoch: Er soll zu einer Fokussierung der bestehenden Arbeitsprogramme (auf internationaler, regionaler



und nationaler Ebene) und des Kapazitätsaufbaus im Chemikalienmanagement beitragen. In welchem Rahmen dies allerdings geschehen soll, blieb auch bei der ersten Vorbereitungssitzung offen.

Diese fand im November 2003 in Bangkok statt. Die zweite Sitzung des Vorbereitungskomitees wird von 4. - 8. Oktober 2004 in Nairobi stattfinden. Die Koordination der EU-Position erfolgt nun unter niederländischer Präsidentschaft, die sich sehr intensiv mit diesem Thema befasst.

**Ansprechpartner:**

DI Barbara Perthen-Palmisano

Dr. Helga Schrott

### 1.3 Erste Vertragsstaatenkonferenz zum Rotterdamer Übereinkommen

#### **Materie:**

Rotterdamer Übereinkommen

VO. (EG) Nr. 304/03 (Verordnung (EG) Nr. 304/03 des EP und des Rates vom 28.1.2003 über die Aus- und Einfuhr gefährlicher Chemikalien)

#### **Derzeitige Problemstellung:**

Die erste „COP“ (Conference of the Parties) zu diesem internationalen Umweltübereinkommen findet binnen Jahresfrist nach Inkrafttreten statt; unmittelbar davor tagen nochmals in einer 11. Runde die Verhandlungspartner, um die letzten noch aus dem freiwilligen/interimsmäßigen PIC-Verfahren herrührenden Probleme auszuräumen, insbesondere die Aufnahme von Chlortylosbest betreffend. Die Situation stellt sich so dar, dass die EU und Chile massiv für eine Aufnahme eintreten, Kanada - mit Unterstützung Russlands, Simbabwe etc. - massiv dagegen.

Dabei gründet sich Kanadas Ablehnung maßgeblich auf Exportinteressen und ist mit den Zielen des Übereinkommens nicht vereinbar.

#### **Strategie:**

Kanada, das bei POPs eine Führungsrolle einnimmt und an sich im interimsmäßigen Chemikalienprüfungsausschuss friktionslos mit der EU zusammengearbeitet hat, bezieht in dieser Frage eine sehr kritische Haltung. Kanada hat bereits 2001 vor dem Berufungsgericht der WTO gegen die EG/Frankreich verloren. Diese Entscheidung ausgerechnet im Rahmen einer Umwelt- und Gesundheitsschutzkonvention zu relativieren, ist aus österreichischer Sicht abzulehnen. Was Chlortylosbest betrifft, wird die EU auf dessen prioritäre Behandlung im Rahmen der technical assistance drängen.

**Verhandlungspartner:**

*Unterstützend:* Chile, EU

*Neutral:* US

*Ablehnend* die Produzentenländer Simbabwe, Kanada, Russland

**Termine:**

18. bis 24. September 2004

**Ansprechpartner:**

Dr. Helga Schrott

DI Perthen-Palmisano

## 1.4 Montreal Protokoll - jüngste Entwicklungen

### Materie:

Montreal Protokoll, 16. Vertragsstaatenkonferenz, Exekutivkomitee

### Aktuelle Entwicklungen, weitere Vorgangsweise:

Von 22. November bis 3. Dezember 2004 finden in Prag die 16. Vertragsstaatenkonferenz zum Montreal Protokoll (MOP16) und das 44. Treffen des Exekutiv Komitees zum Montreal Protokoll statt.

### **Allgemeine Bemerkungen**

Nach den Entwicklungen der Vorbereitungskonferenz in Genf (Juli 2004) zu schließen, wird die diesjährige Vertragsstaatenkonferenz von Verhandlungen über das Thema Methylbromid dominiert werden. Die Diskussionen um den Ausstiegsplan für diesen Stoff führten in den vergangenen Treffen zu teils heftigen Konflikten zwischen Industriestaaten und Entwicklungsländern. Darüber hinaus erschweren die in diesem Bereich auftretenden Meinungsunterschiede auch die Kompromissfindung in anderen Fragen.

Weitere Verhandlungsschwerpunkte stellen die Vorbereitung der nächsten Wiederauffüllung des Multilateralen Fonds im Jahr 2005, eine mögliche Änderung des Verfahrens zur Aufnahme neuer Stoffe in das Protokoll, die Überarbeitung der Ausnahmen für die Verwendung von Fluorchlorkohlenwasserstoffen (FCKW) in Asthmasprays (MDIs), weitere Maßnahmen zur Eindämmung des illegalen Handels mit Ozon abbauenden Stoffen (ODS), sowie Maßnahmen zur Reduktion von Emissionen von Tetrachlorkohlenstoff aus chemischen Produktionsprozessen dar.

### **Methylbromid**

Methylbromid wird als Mittel zur Bodenbegasung und Quarantänebehandlung von Lebensmitteln wie Früchte, Getreide, etc. eingesetzt.

Der derzeit geltende Ausstiegsplan für Entwicklungsländer stammt aus dem Jahr 1997 und sieht eine Reduktion des Verbrauchs von 20% (als Berechnungsbasis wird der durchschnittliche Verbrauch der Jahre 1995 bis 1998 herangezogen) bis 2005 und den Totalausstieg bis zum Jahr 2015 vor. Industriestaaten müssen ihren Totalausstieg bis zum Jahr 2005 durchführen, wobei der Verbrauch für das Jahr 2003 im Vergleich zum Basisjahr 1991 um 70 % zu reduzieren war.

Für Anwendungen, bei denen auf Grund der klimatischen Gegebenheiten Alternativen noch nicht einsetzbar sind, sieht das Protokoll ein so genanntes „critical use“ Regime vor, auf dessen Grundlage die Vertragsstaatenkonferenz Ausnahmen vom Verwendungsverbot genehmigen kann. Im Rahmen der 1. außerordentlichen Vertragsstaatenkonferenz im März 2004 waren bereits relativ hohe Quoten für kritische Verwendungszwecke genehmigt worden: die für 2005 genehmigte Menge liegt nur knapp unter dem weltweiten Verbrauch von 2003. Die von den Industriestaaten für das Jahr 2006 beantragten Mengen MB für kritische Verwendungen liegen ebenfalls in einer vergleichbaren Größe.

Gleichzeitig wurden - wie bereits im vergangenen Jahr - von den Industriestaaten höhere Reduktionsschritte für Entwicklungsländer zwischen den Jahren 2005 und 2012 vorgeschlagen. Auf Grund der hohen Mengen an Methylbromid, die seitens der Industriestaaten für Ausnahmen beantragt wurden, besteht großer Widerstand in den Entwicklungsländern, weitere Reduktionsschritte zu setzen.

### **Wiederauffüllung des Multilateralen Fonds**

Im Jahr 2005 muss der Multilaterale Fonds, aus dem Umstellungsprojekte der Entwicklungsländer finanziert werden, für das folgende Triennium 2006 - 2008 wieder aufgefüllt werden. In Analogie zur Vorbereitung der vergangenen Wiederauffüllung wird das Technology and Economic Assessment Panel (TEAP) durch die Vertragsstaatenkonferenz beauftragt werden, den Finanzierungsbedarf für das nächste Triennium zu erheben: Schwerpunkte bilden in diesem Zusammenhang die nächsten Reduktionsschritte der Entwicklungsländer bis 2007 und die Vorbereitung des Totalausstiegs aus FCKW, Halonen und Tetrachlorkohlenstoff, welcher dann bis zum Jahr 2010 in allen Entwicklungsländern zu erfolgen hat. Weiters werden die Auswirkungen der bisher implementierten Fondsprojekte, sowie bereits beschlos-

sene staaten- bzw. sektorenbezogene Ausstiegsprogramme abgeschätzt und in die Berechnung der Finanzierungserfordernisse für die nächste Finanzierungsperiode miteinbezogen.

### **Studie über den Finanzmechanismus des Protokolls**

Auf Grundlage einer Entscheidung der 14. Vertragsstaatenkonferenz, nach welcher eine Evaluierung des Finanzmechanismus des Protokolls durchgeführt wird, wurde ein vorläufiger Endbericht von ICF Consulting (Washington) präsentiert.

Zusammenfassend wird im Rahmen dieser Evaluierung festgestellt, dass der Finanzmechanismus des Protokolls, insbesondere der Multilaterale Fonds, sehr erfolgreich agiert und als Vorbild für die Implementierung anderer internationaler Konventionen gelten kann. Insbesondere werden Effizienz und Transparenz der Entscheidungen des Exekutiv Komitees und der bisher umgesetzten Programme hervorgehoben. Die Zusammenarbeit mit den für die Umsetzung zuständigen internationalen Organisationen (UNEP, DTIE, UNIDO, UNDP und Weltbank) werden durchwegs als gut funktionierend beurteilt. Von insgesamt 78 zu beurteilenden Kriterien wurden auf einer fünfstufigen Bewertungsskala 48 mit „ausgezeichnet“, 26 mit „besser als durchschnittlich“ und lediglich 4 Kriterien mit „durchschnittlich“ bewertet.

### **Aufnahme neuer Ozon abbauender Stoffe in das Protokoll**

Für die Aufnahme neuer Stoffe in das Protokoll wird seit einigen Jahren die Einführung einer so genannten „Expedited Procedure“ diskutiert, durch welche das Aufnahmeverfahren beschleunigt werden soll. Derzeit müssen neue Substanzen über eine Änderung des Protokolls (Amendment) aufgenommen werden, das dann von den Vertragsstaaten ratifiziert werden muss. Das nunmehr von der EU vorgeschlagene Verfahren ist ähnlich aufgebaut, wie das Verfahren in der POPs-Konvention.

## **Emissionen von Tetrachlorkohlenstoff**

Tetrachlorkohlenstoff wird neben der bisher üblichen Verwendung als Ausgangsstoff zur Herstellung von FCKW vermehrt in anderen Prozessen eingesetzt, insbesondere zur Herstellung von HFKW, wie z.B. HFKW236, HFKW245, HFKW365. Grund für diese Entwicklung ist, dass Tetrachlorkohlenstoff als Nebenprodukt bei der Herstellung von HFCKW22 anfällt und Produzenten versuchen, die mit der geeigneten Entsorgungsmethode (Hochtemperaturverbrennung) verbundenen Zusatzkosten zu vermeiden. Da mit Hilfe des Protokolls kein Ausstieg aus diesen Produktionsprozessen durchsetzbar erscheint (die Herstellung von HFKW fällt nicht in den Anwendungsbereich des Protokolls), sollten zumindest die aus diesen Produktionsprozessen resultierenden Emissionen von Tetrachlorkohlenstoff möglichst vollständig reduziert werden. Seitens der EU und der USA wurde daher eine entsprechende Entscheidung für die Vertragsstaatenkonferenz vorgeschlagen.

## **Produktion von FCKW für Asthmasprays (MDIs)**

Auf Grund der zunehmenden Verfügbarkeit von Alternativen zu FCKW auf dem Gebiet der Asthmasprays (der gesamte Bereich gilt unter dem Protokoll noch als „Essenzielle Verwendung“) wurde zu Beginn des vergangenen Jahres von den Niederlanden mitgeteilt, dass die Schließung der letzten (weltweit) verbleibenden Anlage zur Produktion von FCKW für MDIs bis Ende 2005 vorgesehen ist.

Als nächster Schritt soll nun die Verwendung von FCKW weiter zurückgedrängt werden, indem bereits genehmigte Mengen nochmals einem Review unterzogen werden. Die Genehmigung von FCKW für die angeführten Verwendungszwecke erfolgt üblicherweise 2 Jahre im Voraus, sodass durch eine nochmalige Überprüfung die Möglichkeit besteht, weitere Reduktionen vorzunehmen. Für Präparate mit dem Wirkstoff Salbutamol werden Ausnahmen nicht mehr bewilligt werden, da bereits ausreichend Alternativen zur Verfügung stehen.

### **Ansprechpartner:**

Dr. Paul Krajnik

Dr. Johann Steindl

## 1.5 EU-Verordnung zu fluorierten Gasen - Bericht über den Verhandlungsstand

### Materie:

EU-Verordnung zu fluorierten Gasen, Verhandlungen auf Ebene der Ratsarbeitsgruppe Umwelt

### Derzeitiger Verhandlungsstand:

Seit Herbst 2003 befindet sich eine geplante Verordnung der Europäischen Gemeinschaft über fluorierte Treibhausgase in Verhandlung. Nach dem am 11.8.2003 veröffentlichten Kommissionsentwurf und der darauf folgenden 1. Lesung des Europäischen Parlaments wird das Dossier in der Ratsarbeitsgruppe Umwelt verhandelt. Zuletzt fanden im Juli 2004 Sitzungen unter niederländischer Präsidentschaft statt.

Der ursprüngliche Entwurf wurde in zwei Teile aufgespalten, und zwar in eine Verordnung und eine Richtlinie. Die Richtlinie auf Basis Artikel 95 befasst sich mit den Fahrzeugklimaanlagen und soll eine Änderung der Zulassungsrichtlinie beinhalten.

Gegenwärtig sind im Rahmen des ersten Teils (Verordnung) folgende Fragen von entscheidender Bedeutung und zwischen den Mitgliedstaaten umstritten:

- Die Rechtsgrundlage (Artikel 95 - Binnenmarkt oder Artikel 175 - Umwelt)
- Die Frage, ob lediglich das In-Verkehr-Setzen von Produkten und Einrichtungen, die diese Gase enthalten, verboten werden soll, oder auch das In-Verkehr-Setzen der Gase selbst.
- Eine mögliche Ausweitung der Verwendungsbeschränkungen.
- Die von einigen MS geforderten Ausweitungen der Verbote und Beschränkungen.
- Soll dasselbe Komitee, das für Anpassungen der Ozonverordnung (2037/2000) zuständig ist, oder ein neues Komitee die technischen Anpassungen beschließen?



Im Rahmen des zweiten Teils (Richtlinie - KFZ-Klimaanlagen) gibt es vor allem folgende Differenzen:

- Soll grundsätzlich die Verwendung von HFKW-152a (GWP=140) erlaubt bleiben?
- Wann soll der Ausstieg aus der Verwendung von HFKW-134a erfolgen?

Die niederländische Präsidentschaft plant, die Dossiers im September erstmals im AStV zu behandeln.

### Zur Frage der Rechtsgrundlage:

Wie sich eindeutig aus den Erwägungen (insbesondere Erwägungen 1-4, 7) und dem Text (insbesondere Art. 1, 2 und 6 (Berichterstattung)) des vorliegenden EK-Verordnungsvorschlags bzw. den Erläuterungen der EK (vgl. S.4) ergibt, handelt es sich bei dem gegenständlichen VO-Vorschlag um eine gemeinschaftliche Maßnahme als **Beitrag zur völkerrechtlichen Erfüllung des Kyoto-Protokolls. Dieses multilaterale Völkerrechtsübereinkommen verfolgt das Ziel, die Emissionen von Kohlendioxid und anderen Treibhausgasen zu begrenzen und zu reduzieren, um die Konzentration von Treibhausgasen in der Atmosphäre auf einem Niveau zu stabilisieren, das eine gefährliche anthropogene Beeinträchtigung des Klimasystems verhindert.**

Die gegenständliche VO stellt auf einen vom Kyoto-Protokoll erfassten Teilbereich ab, nämlich auf die Verhinderung und Minimierung der Emissionen fluorierter Treibhausgase in den von der Verordnung umfassten Anwendungsbereichen (vgl. Erwägung 4 und Art. 1).

Infolge der engen Konnexität der beiden Regelungen auf Grund ihrer korrespondierenden Ziele ist davon auszugehen, dass die Qualifizierung des Kyoto-Protokolls als Umweltvereinbarung und das Ziel des Kyoto-Protokolls: Umweltschutz (Reduktion von Treibhausgasemissionen) **durchschlägt** auf die Qualifizierung des Charakters

der VO. Somit ist der Umweltschutz als **das überwiegendere** Ziel der Verordnung - neben dem zweiten im EK-Vorschlag namentlich genannten Ziel einer Harmonisierung des Regelungsbereiches der VO (siehe hierzu unten!) - anzusehen und daher für die Wahl der Rechtsgrundlage (Art. 175 EGV) bestimmend.

Diese Rechtsansicht im Hinblick auf die zu wählende Rechtsgrundlage der VO wird auch durch eine inhaltliche Prüfung des Textes untermauert. Danach handelt es sich bei den vorgeschlagenen Regelungen **überwiegend** um Maßnahmen, die sich entweder auf **standort- und anlagenbezogene Sachverhalte**, (**Art. 3**), **abfallrechtliche Tatbestände** (**Art. 4**), **Berufsqualifikationsanforderungen für Servicepersonal** (**Art. 5**) oder auch auf **Berichtspflichten für mit Industriegasen handelnden Personen** (**Art. 6**) beziehen, und die als typische Maßnahmen gemeinschaftlicher Umweltpolitik gemäß Art. 175 EGV anzusehen sind. Sie sind zu einem guten Teil eindeutig als Maßnahmen zu qualifizieren, die dem (in Art. 174 EGV als eines der Handlungsgrundsätze für die gemeinschaftliche Umweltpolitik verankerten) **Ursprungsprinzip** folgen (**Bekämpfung von Umweltbeeinträchtigungen** (z.B. Emissionen) nach Möglichkeit **vorrangig** bereits an ihrer Quelle!).

Es ist auf Grund der oben dargestellten Inhalte der angesprochenen Maßnahmen leicht nachvollziehbar, dass die angesprochenen Regelungen sich keinesfalls auf Sachverhalte beziehen, bei denen von einer **produktbezogenen** Thematik im Hinblick **auf den freien Warenverkehr** die Rede sein kann. Daraus folgt zwingend, dass die gegenständlichen Maßnahmen auch nicht als Rechtsangleichungsmaßnahmen gemäß Art. 95 EGV zur Beseitigung von Handelshemmnissen qualifiziert werden können. Somit ergibt auch die Prüfung des Textes eindeutig und unmissverständlich, dass eine Harmonisierung des Regelungsbereiches der Verordnung (Rechtsgrundlage: Art 95) jedenfalls nicht als eine überwiegende Zielsetzung der VO angesehen werden kann (siehe auch das Fehlen einer free movement clause in der VO!! (typischer Bestandteil einer Harmonisierungsregelung!)).

Bestätigt wird Art. 175 EGV als geeignete Rechtsgrundlage auch durch die getroffene Vereinbarung des burden sharing agreement/Emissionslastenvereinbarung vom

Juni 1998<sup>1</sup> bzw. durch dessen rechtliche Verankerung<sup>2</sup> und den daraus resultierenden rechtlichen Implikationen: Sowohl auf EU-Ebene als auch auf Völkerrechtsebene bestehen demnach originäre eigenständige Verantwortlichkeiten und Haftungspflichten der MS für die für sie jeweils festgelegte Quote<sup>3</sup> (siehe auch Art. 4 Abs. 6 des Kyoto-Protokolls), die auf EU-Ebene grundsätzlich unabhängig davon sind, ob die „gemeinsame Erfüllung gemäß Art. 4 Kyoto-Protokoll“ durch die EU (für die EU: Reduktionsquote von 8%) erfolgreich ist oder misslingt.

Aus diesen Ausführungen zum burden sharing agreement und den daraus resultierenden rechtlichen Konsequenzen (unterschiedliche rechtlich verbindliche Lastenaufteilung zwischen den MS und auch eigenständige Verantwortlichkeiten und Haftung der MS für die für sie jeweils festgelegte Quote) wird unmittelbar evident, dass die dargestellten rechtlichen Implikationen auch **eine Rückwirkung** auf die Art und Weise haben, wie und unter welchen Bedingungen auf gemeinschaftlicher Ebene die „gemeinsame Erfüllung im Sinne des Art. 4“ sicherzustellen ist (und wie auch nationale Umsetzungsmaßnahmen - im Sinne des Nachkommens der EU-rechtlichen Beitragspflicht - zur Erfüllung des Kyoto-Ziels zu behandeln sind). Es liegt auf der Hand, dass eine solche Ausgangslage sich keinesfalls dazu eignet, um grundsätzlich in den Bereichen, wo MS auch zwecks Erfüllung ihrer durch die Vereinbarung festgelegten Quote tätig werden können, **gemeinschaftliche** Maßnahmen auf **Harmonisierung** auszurichten. Denn jede gemeinschaftlich harmonisierte Maßnahme würde die MS in ihren rechtlichen Möglichkeiten, ihre völkerrechtlichen Pflichten bzw. ihre EU-rechtliche Beitragspflicht durch eigenständige Maßnahmen

---

<sup>1</sup> Das/die burden sharing agreement/Emissionslastenvereinbarung stellt das Umsetzungskonzept der EU für eine vom Kyoto-Protokoll (Art. 4) ermöglichte „gemeinsame Erfüllung“ der Kyoto-Ziele (8 % Emissionsreduktionsquote für die EU) durch die EU und ihre MS dar. Mit diesem Modell wurden für einige MS Emissionsreduktionsquoten und für andere MS Emissionssteigerungsrechte vereinbart.

<sup>2</sup> Auf EU-interner Ebene wurde das/die burden sharing agreement/Emissionslastenvereinbarung durch die Entscheidung des Rates 25. April 2002 (2002/358/EG) rechtlich verbindlich. Somit wurde im Hinblick auf eine „gemeinsame Erfüllung“ durch die MS und die EU allen MS eine verbindliche Emissionsquote zugewiesen, die von den MS im Sinne einer EU-rechtlichen Beitragspflicht (bezüglich der jeweils festgelegten Quote) durch nationale Maßnahmen sicherzustellen ist. Auf Völkerrechtsebene wurde das/die burden sharing agreement/Emissionslastenvereinbarung durch seine Ratifizierung rechtswirksam und sind somit die MS völkerrechtlich an die ihnen jeweils zugeordnete Quote gebunden.

<sup>3</sup> Somit kommt der Emissionslastenvereinbarung über die völkerrechtlich „gemeinsame Erfüllung“ hinaus auch eigenständige Bedeutung im Hinblick auf die originäre Verantwortlichkeit der MS bezüglich der in der Vereinbarung festgelegten Quoten zu. Es besteht daher ein legitimes zu berücksichtigendes Interesse der MS, die ihnen zugeordnete Quote voll einhalten zu können. Denn nur wenn ein MS seine Quote erfüllen kann bzw. erfüllt, ist für ihn sichergestellt, dass er weder zu einer direkten völkerrechtlichen Haftung noch zu einer EU-rechtlichen Verantwortung mangels Erfüllung des EU-rechtlich festgelegten MS-Beitrags in Anspruch genommen werden kann.

in diesem Bereich sicherzustellen, **beschneiden** bzw. verkürzen. Den MS, die durch die Emissionslastenvereinbarung zu Emissionsreduktionen verpflichtet sind, würde diesfalls durch eine Harmonisierungsregelung die Erfüllung der EU-Beitragspflicht bzw. Völkerrechtspflicht unzweifelhaft **erschwert bzw. behindert**, weil in dem Bereich, wo eine Harmonisierung erfolgt ist, **keine Möglichkeit mehr zu Erlassung zusätzlicher eigenständiger** Regelung zwecks Einhaltung der gemeinsamen Erfüllung bestünde. Dies auf Grund der rechtlichen Auswirkung von **Harmonisierungsmaßnahmen (Sperrwirkung** als Rechtsfolge der Harmonisierung).

Wenn daher die gegenständliche VO eine Umsetzung zur Erfüllung der Kyoto-Ziele darstellt, was unbestritten aus Erwägungen und Erläuterungen hervorgeht, kann aus den angeführten völkerrechtlichen und EU-rechtlichen Gründen eine Rechtsgrundlage Art. 95 EGV nicht in Frage kommen, sondern nur Art. 175 EGV, der den MS Spielräume für zusätzliche strengere nationale Regelungen offen lässt. Dies entspricht auch der Erwägung 13 des burden sharing agreement, in der ausdrücklich für den **gegenständlichen** Bereich festgehalten ist, dass die EK eine **Rahmenregelung** vorsehen soll, die von den MS weiterentwickelt werden kann.

**Ansprechpartner:**

Dr. Raimund Quint

Dr. Johann Steindl

## **2. AKTUELLE THEMEN / DISKUSSIONEN**

### **2.1 CHEMIKALIENGESETZ 1996 - Novelle 2004**

#### **Materie:**

Gesetzliche Regelungen; Anwendung europarechtlicher Verordnungen in Österreich; Aktualisierung des Chemikalienrechtes

Das Chemikaliengesetz 1996, BGBl. I Nr. 53/1997, vor der Novelle 2004 zuletzt geändert mit dem Bundesgesetz BGBl. I Nr. 108/2001, dient dem Ziel, durch die Festlegung von bestimmten Anforderungen, die im Wesentlichen an das In-Verkehr-Setzen von Chemikalien anknüpfen, den vorsorglichen Schutz von Gesundheit und Umwelt im Umgang mit Chemikalien sicherzustellen. Zu den bundesgesetzlichen Regelungen im ChemG 1996 sind insbesondere in den Jahren 2003/2004 direkt anzuwendende chemikalienrechtliche Verordnungen des Europäischen Parlaments und des Rates getreten, deren Einhaltung, Vollziehung und Überwachung in Österreich sichergestellt werden muss.

#### **Problemstellung:**

Für die Anwendung der Verordnungen (EG) Nr. 304/2003 über die Aus- und Einfuhr gefährlicher Chemikalien, ABl. Nr. L 63 vom 6.3.2003 S. 1, und (EG) Nr. 648/2004 über Detergenzien, ABl. Nr. L 104 vom 8.4.2004 S. 1 sowie der Verordnung (EG) Nr. 850/2004 über persistente organische Schadstoffe, ABl. Nr. L 158 vom 30.4.2004 S. 7, waren zuständige nationale Behörden für Österreich zu bestimmen.

Zudem waren die im Chemikaliengesetz 1996 - ChemG 1996 in der Fassung vor der Novelle 2004 enthaltenen Abgrenzungsregelungen zu einigen anderen bundesgesetzlichen Vorschriften, einzelne österreichische Besonderheiten im Vergleich mit dem einschlägigen Chemikalienrecht der Europäischen Union sowie Verweise und Bezugnahmen auf einschlägige europarechtliche Regelungen im ChemG 1996, nicht mehr aktuell.

Die den Vollzugsbehörden zur Verfügung stehenden Überwachungsinstrumente sollten gestrafft werden und gleichzeitig dafür Gewähr bieten, dass die direkt geltenden, einschlägigen Verordnungen des Europäischen Parlaments und des Rates überwacht werden, und dass die Einhaltung der österreichischen chemikalienrechtlichen Vorschriften und genauso die Einhaltung des direkt geltenden Europäischen Chemikalienrechtes (EU-Verordnungen) sichergestellt ist und durchgesetzt werden kann.

**Lösung:**

- Mit der ChemG-Novelle 2004 wird die europarechtliche Verpflichtung zur Gewährleistung der Anwendung, Überwachung und Sanktionierung der **Verordnung (EG) 304/2003 über die Aus- und Einfuhr von Chemikalien (aus bzw. in Drittstaaten) ABl. Nr. L 63 vom 06.03.2003 S. 1**, in Österreich erfüllt. Dies geschieht durch die Erlassung von begleitenden Maßnahmen zu der genannten EU-Verordnung, wie etwa die Festlegung von Zuständigkeiten und von Verwaltungsstrafbestimmungen.
- Das Rotterdamer Übereinkommen über das Verfahren der vorherigen Zustimmung nach Inkennzeichnung für bestimmte gefährliche Chemikalien sowie Pestizide im internationalen Handel (Rotterdamer Übereinkommen - PIC-Verfahren) wurde von Österreich am 27. August 2002 anlässlich des Weltumweltgipfels von Johannesburg ratifiziert. Es trat mit 24. Februar 2004 in Kraft. Das Übereinkommen ist in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union durch die Verordnung (EG) Nr. 304/2003 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 28. Jänner 2003 über die Aus- und Einfuhr gefährlicher Chemikalien, ABl. Nr. L 63 vom 6. 3. 2003 S. 1., umgesetzt. Die in der Fassung des ChemG 1996 vor der Novelle 2004 enthalten Vorschriften bezogen sich noch auf die Verordnung (EWG) Nr. 2455/92, die das PIC-Verfahren vor Erlassung der Verordnung (EG) Nr. 304/2003 EU-weit geregelt hat, und nun durch die Verordnung (EG) Nr. 304/2003 abgelöst worden ist.
- Ebenso ist die europarechtliche Verpflichtung, die Vollziehung der **Verordnung (EG) Nr. 648/2004 über Detergenzien, ABl. Nr. L 104 vom 08.04.2004 S. 1**, auch in Österreich sicherzustellen, in der Chemikalien-

gesetz-Novelle 2004 berücksichtigt. Die EU-Verordnung über Wasch- und Reinigungsmittel (Detergenzien) ist ab dem 8. Oktober 2005 in allen Mitgliedstaaten zu vollziehen, entsprechende Zuständigkeiten und Sanktionen werden festgelegt, ebenso Begriffsbestimmungen betreffend „Detergenzien“ angepasst. Diese Änderungen, die bisherige eigenständige österreichische Regelungen beseitigen, haben eine stärkere Harmonisierung der Vorschriften für Wasch- und Reinigungsmittel zur Folge. Technisch gesehen liegen die wesentlichen Neuerungen der EU-Verordnung über Detergenzien in der Festlegung von Grenzwerten für die vollständige biologische Abbaubarkeit von waschaktiven Inhaltsstoffen (Tensiden), in der Festlegung von Prüfmethoden zur Abbaubarkeit für verschiedene Arten von Tensiden und in der Neuregelung der Anforderungen an die spezielle Inhaltsstoffkennzeichnung für Detergenzien bzw. an ein bereitzuhaltendes Datenblatt, das die Verantwortlichen zukünftig auch in Internet für jedermann zugänglich machen müssen.

- Zur Erfüllung der europarechtlichen Verpflichtungen gemäß den Art. 13 und 15 der **Verordnung (EG) Nr. 850/2004 über persistente organische Schadstoffe**, die am 30. April 2004 im Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften erschienen ist, wird der Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft als benannte zuständige Behörde festgelegt, wobei einzelne Aufgaben, soweit sie Betriebsanlagen betreffen, in den Vollzugsbereich des Bundesministers für Wirtschaft und Arbeit fallen sollen (§ 20 und § 78 Abs. 4 ChemG 1996 in der Fassung der Chemikaliengesetz-Novelle 2004). Die genannte EU-Verordnung hat eine kleine Gruppe von in ihren Anhängen aufgezählten persistenten organischen Schadstoffen als Regelungsgegenstand. Das Verbot bzw. Beschränkungen der Herstellung, des Inverkehr-Bringens und der Verwendung bestimmter persistenter organischer Schadstoffe sowie die Beschränkung der Freisetzung solcher Stoffe (etwa aus Anlagen) auf ein Minimum sowie die umweltgerechte Abfallbeseitigung vorhandener Bestände sind das Ziel der Verordnung (EG) Nr. 850/2004. Die erfassten persistenten organischen Schadstoffe werden in den Anhängen angeführt, etwa polychlorierte Dioxine und Furane, polychlorierte Biphenyle, polycyclische aromatische Kohlenwasserstoffe, etc.

- Damit ist der Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft (zukünftig) für die Vollziehung einer ganzen Reihe von direkt geltenden EU-Verordnungen zuständig:
  - Verordnung (EWG) Nr. 793/93 zur Bewertung und Kontrolle der Umweltrisiken chemischer Altstoffe, ABl. Nr. L 84 vom 5.4.1993, S.1
  - Verordnung (EG) Nr. 2037/2000 über Stoffe, die zum Abbau der Ozonschicht führen, ABl. Nr. L 244 vom 29.9.2000, S. 1
  - Verordnung (EG) 304/2003 über die Aus- und Einfuhr von Chemikalien (aus bzw. in Drittstaaten) ABl. Nr. L 63 vom 06.03.2003 S. 1
  - Verordnung (EG) Nr. 648/2004 über Detergenzien, ABl. Nr. L 104 vom 08.04.2004 S. 1
  - Verordnung (EG) Nr. 850/2004 über persistente organische Schadstoffe, ABl. Nr. L 158 vom 30.4.2004 S. 7.
- Ein kleiner Rest spezifisch österreichischer Regelungen, deren Anwendbarkeit im Beitrittsvertrag Österreichs zur Europäischen Union, BGBl. Nr. 45/1995, als so genannte „höhere Standards“ befristet erlaubt war, hat inhaltlich Eingang ins einschlägige EU-Chemikalienrecht gefunden. Sonderregelungen können nun gestrichen werden (bestimmte Hinweise auf Gegenmaßnahmen im Unglücksfall und zur schadlosen Entsorgung auf der Kennzeichnung). Das österreichische Giftrecht bleibt, mit einer kleinen Erleichterung betreffend den Bezug von Schwefeldioxid zur Weinbehandlung, erhalten.
- Weitere - größtenteils redaktionelle - Anpassungen des ChemG 1996 werden deshalb durchgeführt, weil viele der im ChemG 1996 zitierten anderen Bundesgesetze, deren Geltungsbereich von dem des ChemG 1996 abzugrenzen ist, zwischenzeitlich durch Nachfolgeregelungen ersetzt worden sind (z.B. das Berggesetz 1975, BGBl. Nr. 259, durch das Mineralrohstoffgesetz, BGBl. I Nr. 38/1999, das Abfallwirtschaftsgesetz, BGBl. Nr. 325/1990, durch das Abfallwirtschaftsgesetz 2002, BGBl. I Nr. 102, und das Pflanzenschutzmittelgesetz, BGBl. Nr. 476/1990, durch das Pflanzenschutzmittelgesetz 1997, BGBl. I Nr. 60). Ebenso werden die Bezeichnungen der Ministerien an die aktuelle Fassung des Bundesministeriengesetzes 1986 - BMG, BGBl I Nr. 87/2001, angepasst.



- Auch in den Vollzugs- und Überwachungsmaßnahmen des ChemG 1996 werden punktuell einige Ergänzungen eingefügt, die einerseits mit der in Aussicht genommenen Überwachung der Verordnung (EG) Nr. 304/2003 auch durch die Zollbehörden zusammenhängen, andererseits bisher gewonnenen praktischen Erfahrungen mit dem Vollzug Rechnung tragen. Damit in Zusammenhang steht auch eine Änderung des § 17 ChemG 1996 durch die Novelle 2004. Zur Gewährleistung eines hohen Maßes an Rechtssicherheit soll die Erklärung der Nichtigkeit eines Bescheides des Landeshauptmannes durch die sachlich in Betracht kommende Oberbehörde, die mit dem geänderten § 17 Abs. 7 ChemG 1996 eingeführt werden soll, zulässig sein, wenn ein entsprechendes Verfahren rasch eingeleitet wird.

**Verhandlungspartner:**

Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit, Ämter der Landesregierungen, Wirtschaftskammer Österreich, weitere Kammern, Umweltverbände, etc.

**Ansprechpartner:**

Mag. Hermann Götsch

## 2.2 Zukunftsschwerpunkt Chemikalien & Gesundheit

### Materie:

Das Lebensministerium sieht sich in den letzten Jahren vermehrt mit Anfragen von besorgten Bürgern zu den möglichen Gesundheitsauswirkungen von Chemikalien konfrontiert. Fragen wie „*Mein Kind hat eine Allergie – welches Waschmittel soll ich verwenden?*“ aber auch „*Kaum betrete ich meine Wohnung, stellen sich bei mir Symptome wie tränende Augen, Kopfschmerzen und Hautjucken ein – sind Wohnraumgifte schuld?*“ oder „*Warum sind noch nicht alle gefährlichen Chemikalien verboten?*“ gehören inzwischen zum Alltag der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Abteilung für Chemiepolitik. Einen weiteren Dauerbrenner stellen Anfragen zu Schadstoffrückständen in Lebensmitteln (z.B. Blei in Trinkwasser, Pestizide in Obst und Gemüse) dar. Nicht zuletzt sorgen Pressemeldungen über gefährliche Stoffe in verschiedenen Alltagsprodukten wie Textilien, Babyartikel oder Kosmetika für steigenden Informationsbedarf.

Auch auf internationaler Ebene wird dem engen Zusammenhang zwischen Umwelt- und Gesundheitsproblemen vermehrt Rechnung getragen: So hat die EU-Kommission im Juni 2003 die „**Europäische Strategie für Umwelt und Gesundheit**“ verabschiedet.<sup>4</sup> Darin wird unter anderem der Bekämpfung von **Asthma und Allergien** eine hohe Priorität eingeräumt. Ein dringendes Problem, da derzeit bereits rund **10% der europäischen Kinder unter Asthmasymptomen** leiden, Tendenz steigend.<sup>5</sup> Einen weiteren Schwerpunkt stellen Stoffe, die den Hormonhaushalt stören können, dar.

Auch die Weltgesundheitsorganisation (WHO) hat sich des Themas angenommen: die vierte Ministerkonferenz über Umwelt und Gesundheit, die von 23. bis 25. Juni 2004 in Budapest stattfand, widmete sich insbesondere der Kindergesundheit. Im Rahmen einer Konferenzerklärung und eines unter Federführung Österreichs entstandenen **Aktionsplans (CEHAPE)** einigten sich Umwelt- und Gesundheitsminister aus 52 Staaten, unter anderem Herr Bundesminister DI Josef Pröll und Frau Bundesministerin Maria Rauch-Kallat, einvernehmlich auf verpflichtende Maßnah-

---

<sup>4</sup> [http://europa.eu.int/comm/environment/health/index\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/environment/health/index_en.htm)

<sup>5</sup> <http://www.euro.who.int/childhealthenv/Risks/AsthmaTop>

men zur Förderung einer sichereren Umwelt für Kinder. Als Schwerpunkte wurden dabei die Luftverschmutzung (z.B. durch Straßenverkehr, Passivrauchen) sowie andere Umweltgefahren (z.B. Chemikalien) definiert. Im Hinblick auf Chemikalien verpflichteten sich die Minister unter anderem in Zukunft „verstärkte Aufmerksamkeit auf die chemische Zusammensetzung von Kinderprodukten und -spielzeug zu richten“ und insbesondere „Maßnahmen bei hormonell wirksamen Weichmachern in Kunststoff (z.B. Kinderspielzeug, Krankenhausausrüstung in Frühgeborenenstationen) sowie bei Allergie auslösenden Duftstoffen zu setzen“.<sup>6</sup>

### **Derzeitige Problemstellung:**

Von den derzeit rund 100.000 weltweit existierenden chemischen Stoffen finden schätzungsweise rund 30.000 in Produkten Verwendung. In Ermangelung entsprechender Vorschriften sind für einen Großteil dieser Stoffe aber derzeit nur unzureichende Daten über ihre möglichen Umwelt- und Gesundheitsauswirkungen öffentlich verfügbar. Erst eine Handvoll gefährlicher Chemikalien wurde einer umfassenden EU-Risikobewertung unterzogen, die Beweislast für den Nachweis eines Risikos liegt dabei fast ausschließlich bei den Behörden. Eine umfassende Integration des Vorsorgeprinzips, eine Stärkung der Herstellerverantwortung und ein strenges Zulassungssystem für „Stoffe, die Anlass zu hoher Besorgnis geben“ sind daher die Kernanliegen des Lebensministeriums im Rahmen der Verhandlungen zur neuen EU-Chemieverordnung (REACH).<sup>7</sup>

Viele Stoffe, die in Alltagsprodukten wie Haushaltschemikalien, Kosmetika oder diversen Fertigwaren zum Einsatz kommen, tauchen schlussendlich in der Umwelt (z.B. Hausstaub), in Nahrungsmitteln oder im menschlichen Körper wieder auf:

- Beispielsweise unterzog sich im Herbst 2003 die EU-Umweltkommissarin Margot Wallström selbst einem „Chemikaliencheck“: Von 77 untersuchten Stoffen wurden 28(!) im Blut von Wallström wieder gefunden. Dazu zählten zum Großteil schwer abbaubare oder sogar hormonell wirksame Chemikalien, die inzwischen teilweise bereits verboten sind. Diverse andere Untersuchungen bestätigen ebenfalls die Präsenz von chemischen Schadstoffen im Körper

---

<sup>6</sup> <http://www.euro.who.int/eprise/main/who/progs/bud/home>

<sup>7</sup> <http://europa.eu.int/comm/enterprise/reach/index.htm>

von Europäern (siehe z.B. Europäische Umweltagentur<sup>8</sup>, Landesgesundheitsamt Baden-Württemberg<sup>9</sup> oder Greenpeace Österreich<sup>10</sup>). Auch wenn die im Körper gemessenen Chemikalienkonzentrationen in den meisten Fällen kein unmittelbares Gesundheitsrisiko darstellen - sei es, weil vorhandene Grenzwerte unterschritten werden oder ein Risiko wissenschaftlich derzeit nicht nachweisbar ist - ist dabei aus Sicht des Lebensministeriums trotzdem Handlungsbedarf gegeben. Dies trifft vor allem in Bezug auf den Schutz sensibler Bevölkerungsgruppen, wie beispielsweise Kleinkinder und Ungeborene, zu.

- Auch im Wohn- und Arbeitsumfeld von Herrn und Frau Österreicher sind eine Reihe von so genannten „Risikochemikalien“ nachweisbar. Dies wurde beispielsweise im Jahr 2004 durch Büro- und Hausstaubuntersuchungen der Umweltbundesamt GmbH<sup>11</sup> und von Greenpeace Österreich<sup>12</sup> bestätigt.
- Auf der anderen Seite hat Österreich beim Chemikalienschutz seit jeher eine Vorreiterrolle eingenommen: Beispielsweise sind bestimmte Flammschutzmittel (Bromierte Biphenyle) in Österreich bereits seit 1993 verboten. Österreich hat bereits 1998, als eines der ersten Länder EU-weit, potenziell hormonell wirksame Weichmacher (Phthalate) in Spielzeug für Kleinkinder verboten, in Spitälern laufen derzeit bereits freiwillige Initiativen zum Umstieg auf weichmacherfreie Krankenhausausrüstungen. Weiters war Österreich neben Schweden, Finnland, Dänemark und Holland im Jahr 1998 einer der Wegbereiter für die Neuorientierung der europäischen Chemiepolitik.

### **Strategie:**

Das Lebensministerium wird von 2004 bis 2007 in Kooperation mit verschiedenen Partnern einen Schwerpunkt zu „Umwelt und Gesundheit mit speziellem Schwerpunkt auf Kinder“ setzen. Neben den Auswirkungen des Straßenverkehrs werden dabei **Chemikalien** ein wichtiges Maßnahmenfeld darstellen.

<sup>8</sup> [http://reports.de.eea.eu.int/environmental\\_assessment\\_report\\_2003\\_10-sum/de/kiel\\_de.pdf](http://reports.de.eea.eu.int/environmental_assessment_report_2003_10-sum/de/kiel_de.pdf)

<sup>9</sup> <http://www.landesgesundheitsamt.de/download/10beoga.pdf>

<sup>10</sup> <http://www.greenpeace.at/990.html>

<sup>11</sup> <http://www.umweltbundesamt.at/leistungen/umweltanalytik/spezielles/hausstaub/>

<sup>12</sup> <http://www.greenpeace.at/995.html>

**Verhandlungspartner:**

BM für Gesundheit und Frauen, BM für Verkehr, Innovation und Technologie, BM für Wirtschaft und Arbeit, Nichtregierungsorganisationen, Umweltbundesamt GmbH, Europäische Kommission, Weltgesundheitsorganisation (WHO)

**Termine:**

laufend

**Ansprechpartner:**

*Abteilung V/2 - Chemiepolitik:*

Mag. Renate Paumann

Dr. Thomas Jakl

DI Martina Reisner-Oberlehner

Dr. Michael Wittmann

*Abteilung V/5 - Verkehr/Mobilität/Siedlungswesen/Lärm:*

DI Robert Thaler

Mag. Eva Gleissenberger

## 2.3 Aktuelle Rechtsfragen zum chemikalienrechtlichen Vollzug

### Einleitung:

Die nachstehenden chemikalienrechtlichen Themenbereiche wurden deshalb ausgewählt, da sie sowohl für die Vollzugsorgane nach dem ChemG 1996 als auch für die betroffenen Wirtschaftskreise gleichermaßen von allgemeiner Bedeutung sind und darüber hinaus veranschaulichen sollen, wie wichtig es sein kann, chemikalienrechtliche Vorschriften nicht losgelöst von anderen Rechtsbereichen zu betrachten.

Im Einzelnen betrifft dies die Bereiche „Montreal-Protokoll/EU-OzonV 2037/2000“, „HFKW-V/AVG/B-VG“, „ChemV 1999/AerosolpackungsV“ und die „SelbstbedienungsV/Schädlingsbekämpfungsmittel“.

### Spezielle Themenbereiche:

#### **Verwendung von Tetrachlorkohlenstoff und 1,1,2-Trichlorfluorethan (R113) für Analysezwecke hinsichtlich der Bestimmung von Kohlenwasserstoffen im Wasser (Bestimmung des Ölgehalts):**

Das Montreal Protokoll sieht für die Verwendung von ozonabbauenden Stoffen, insbesondere 1,1,2-Trichlorfluorethan (R 113) und Tetrachlorkohlenstoff, für die Verwendung zu Laborzwecken Ausnahmen von den grundlegenden Verboten für Herstellung und Verbrauch vor.

Die von den Verboten ausgenommenen Verwendungszwecke wurden durch die Entscheidung VII/11 in Form einer Liste festgelegt. Die Ausnahme für Laborverwendungen umfasst Stoffe der Anhänge A und B des Protokolls, das sind vollhalogenierte Fluorchlorkohlenwasserstoffe (FCKW), Halone, 1,1,1-Trichlorethan und Tetrachlorkohlenstoff, und gilt gemäß Entscheidung X/19 bis 31. Dezember 2005.

Durch eine Entscheidung der 11. Vertragsstaatenkonferenz im Jahr 1999 (Entscheidung XI/15) wurden jedoch drei Anwendungen mit Wirkung 2002 von der Liste der Ausnahmen gestrichen, darunter auch die Ausnahme für die Verwendung Ozon abbauender Stoffe für die Bestimmung von Öl in Wasser. Da die Liste der Laborver-

wendungen zwar Anwendungen aufzählt, nicht jedoch eine Spezifizierung in Hinblick auf verwendete Ozon abbauende Stoffe vornimmt, besteht weder für 1,1,2-Trichlorfluorethan noch für Tetrachlorkohlenstoff eine Ausnahme zur Verwendung dieser Stoffe für die in Entscheidung XI/15 genannten Verwendungszwecke.

In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass seitens der Europäischen Kommission die Lizenzen zur Produktion von Laborchemikalien auf Grundlage des Art. 3 Abs. 1 der Verordnung (EG) Nr. 2037/2000 entsprechend reduziert wurden; d.h. für die o.a. Bereiche wurden keine Lizenzen mehr vergeben. Weiters wurden Hersteller und Verteiler von Laborchemikalien von der Europäischen Kommission über die Abgabeverbote informiert und geben daher keine ozonabbauenden Stoffe für solche Zwecke mehr ab.

Gleichzeitig mit dem Verbot der Verwendung Ozon abbauender Stoffe für die Bestimmung des Ölgehalts in Wasser ab dem Jahr 2002 wurde eine neue Norm für diese Bestimmungsmethode veröffentlicht (ÖNORM EN ISO 9377-2).

#### **Ausnahmegenehmigungen für HFKW-hältige Luftsclangenssprays durch den Landeshauptmann nach § 10 HFKW-V - bundesweite Geltung**

Das Inverkehrsetzen und der Bezug aus einem EWR-Vertragsstaat von HFKW-hältigen Aerosolen, somit auch von gegenständlichen Luftsclangenssprays, ist seit 1. Juli 2003 gemäß § 10 HFKW-V verboten. Ausnahmen können jedoch vom Landeshauptmann - auf Antrag eines Importeurs von Aerosolen beschränkt - auf nicht länger als zwei Jahre mit Genehmigungsbescheid gewährt werden (weitere Verlängerung nach dem gewährten Zeitraum ist möglich!), sofern für einen bestimmten Verwendungszweck nachgewiesen werden kann, dass ein HFKW-hältiges Aerosol aus technischen Gründen erforderlich ist und ein anderes Treibgas enthaltendes Aerosol nicht verfügbar ist. Örtlich zuständig für die Entscheidung über einen Antrag, der jeweils auf bestimmte, konkret näher zu bezeichnende(s) Produkt(e) abzustellen hat, ist der Landeshauptmann desjenigen Bundeslandes, in dem der Importeur seinen Sitz hat (§ 3 Z 2 AVG).

Da sich das der Erledigung zu Grunde liegende Gutachten sowie die Erledigung selbst, in welcher der Landeshauptmann in seiner Funktion als Vollzugsbehörde in der mittelbaren Bundesverwaltung handelt, unzweifelhaft auf ein Produkt bezieht, **gilt die Entscheidung nicht nur für das jeweilige Bundesland, sondern für das gesamte Bundesgebiet** (Art. 4 B-VG: Bundesgebiet als einheitliches Wirtschaftsgebiet). Werden daher Anträge bei einem anderen Landeshauptmann als dem Sitz-Landeshauptmann eingebracht, sind diese von Amts wegen an den zuständigen Landeshauptmann weiterzuleiten. Auf Grund des Rechtscharakters der Erledigung (Bescheid) gilt (jedoch) eine gewährte Ausnahme nur für den antragstellenden Importeur einschließlich seiner Abnehmer, nicht jedoch für einen anderen Importeur, der möglicherweise sogar dasselbe Produkt von demselben ausländischen Exporteur bezieht.

Um hier nicht zu einer Ungleichbehandlung ein und desselben Produktes - rechtlich gesehen ist der Ausnahmeantrag des anderen Importeurs als ein eigener, von der schon „entschiedenen Sache“ unabhängiger Antrag zu qualifizieren - zu gelangen, nimmt das Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft hier seine Koordinationsfunktion wahr. Es werden zur Sicherstellung eines einheitlichen Wissensstandes den Chemikalieninspektoren alle von den Landeshauptmännern (schon) genehmigten Produkte, i.d.: die dem Bundesministerium als „genehmigt“ mitgeteilt wurden, **unter Angabe der Bezeichnung des Produktes einschließlich des Herstellers bzw. Exporteurs und dem Namen des Importeurs auf der Chemikalieninspektoren-Website zugänglich gemacht werden**. Somit kann jeder Chemikalieninspektor rasch und ohne großen Arbeitsaufwand sich einen aktuellen Überblick über die Situation bezüglich der gegenständlichen Produkte verschaffen. Diese Liste wird laufend aktualisiert.

Hingewiesen werden darf in diesem Zusammenhang noch darauf, dass die angesprochenen Produkte nicht selten auch entzündliche - „brennbare“ - Bestandteile (als Lösungsmittel) enthalten, die grundsätzlich nach der RL 94/48 in gegenständlichen Aerosolprodukten verboten sind. Der Einsatz dieser Bestandteile ist jedoch dann wieder zulässig, wenn nach Aerosolrecht gemäß Art. 9a der RL 75/324 nachgewiesen ist, dass die entzündlichen Bestandteile unter normalen oder vernünftigerweise vorhersehbaren Verwendungsbedingungen kein Entzündungsrisiko darstellen. Anbetracht dessen, dass durch einen Bescheid eine Ausnahme von



einem grundsätzlichen Verbot gewährt wird, wäre daher auch der zuletzt ausgeführte Aspekt bei der Entscheidung über einen Antrag näher zu prüfen.

### **Verhältnis ChemV 1999 zur Aerosolpackung bezüglich der Kennzeichnung mit R- und S-Sätzen:**

Laut AerosolpackungsV werden von den chemikalienrechtlichen Kennzeichnungselementen lediglich das Gefahrensymbol, die Gefahrenbezeichnung und die R-Sätze verlangt. Die AerosolpackungsV selbst hat „eigene“ S-Sätze, welche als Bestandteil der Kennzeichnung vorgeschrieben werden.

Grundsätzlich ist diesbezüglich festzuhalten, dass die Aerosolpackungsverordnung und ChemV 1999 zwei Verwaltungsvorschriften darstellen, die beide (kumulativ) anzuwenden sind, jedoch Querverweise enthalten.

Betreffend „gefährliche Eigenschaften“ beschränkt sich der Regelungsgegenstand der Aerosolpackungsverordnung auf die Eigenschaften "hochentzündlich", "leicht entzündlich" und "entzündlich". Für Aerosolpackungen, deren Inhalt (gegebenenfalls zusätzlich) andere gefährliche Eigenschaften aufweist, ist bezüglich der anderen gefährlichen Eigenschaften wie immer rein nach der ChemV 1999 vorzugehen; das heißt, dass bei Vorliegen von anderen als die Entzündlichkeit betreffenden gefährlichen Eigenschaften die Kennzeichnung mit allen erforderlichen Kennzeichnungselementen nach zwei Vorschriften zu erfolgen hat.

Zubereitungen in Aerosolform, die hoch-, leicht- oder entzündliche Eigenschaften aufweisen, sind, wenn dies die Aerosolpackungsverordnung vorsieht (wenn sie zwischen 50 und 150 ml Gesamtfassungsraum aufweisen), hinsichtlich dieser gefährlichen Eigenschaften (Entzündlichkeit) gemäß der Aerosolpackungsverordnung zu kennzeichnen. In der Regel entspricht diese Kennzeichnung inhaltlich zu einem Teil der chemikalienrechtlichen Kennzeichnung (mit Ausnahme der S-Sätze), zu einem anderen Teil stellt sie eine spezielle zusätzliche Kennzeichnung (gemäß § 7 Abs. 1 Aerosolpackungsverordnung bzw. Anlage Z 2.2 und Z 2.3 der Aerosolpackungsverordnung) dar. Die spezielle Kennzeichnung ersetzt inhaltlich die chemikalienrechtlichen S-Sätze zur Entzündlichkeit (aber keine anderen). Wie in § 7 Abs. 2 der Aerosolpackungsverordnung vorgesehen, und gemäß § 6 Abs. 1 lit. d und § 24 Z 12 ChemV 1999 erlaubt, darf ein Teil der Kennzeichnung entfallen, wenn

der Verantwortliche nachweisen kann, dass unter vernünftigerweise vorhersehbarer Verwendungsbestimmungen kein Entzündungsrisiko besteht und er entsprechende Unterlagen bereithält, etc. (siehe § 7 Abs. 2 Aerosolpackungsverordnung).

### **Selbstbedienungsverordnung, BGBl. Nr. 232/1995 und die Anwendung auf „Schädlingsbekämpfungsmittel“; Ausnahmen gemäß §§ 3 und 4 leg. cit.:**

Das Verbot der Abgabe von Stoffen und Zubereitungen mit bestimmten gefährlichen Eigenschaften (§ 1 der Selbstbedienungsverordnung) im Wege der Selbstbedienung oder durch Direktvertriebsmethoden ist für Gifte in § 45 ChemG 1996 gesetzlich verankert. Dass diese gesetzlichen Vorschriften auch auf Chemikalien zur Bekämpfung von Schädlingen, also etwa Biozid-Produkte und Pflanzenschutzmittel anzuwenden sind, ergibt sich schon daraus, dass solche Produkte gemäß § 4 Abs. 6 bzw. 8 ChemG 1996 nur von den Bestimmungen der §§ 5 bis 28 ChemG 1996 ausgenommen sind, nicht aber von den übrigen Vorschriften des ChemG 1996. Biozid-Produkte und Pflanzenschutzmittel dürfen daher im Versandhandel und durch Automaten überhaupt nicht abgegeben werden, und in Selbstbedienung nur dann, wenn dies gemäß den einschlägigen Ausnahmeregelungen in den §§ 3 und 4 der Selbstbedienungsverordnung zulässig ist (die Selbstbedienungsverordnung ist heute im Wesentlichen als Ausführungsregelung zu § 45 Abs. 4 ChemG 1996 zu betrachten).

Unter dem in § 3 Abs. 2 Z 1 der Selbstbedienungsverordnung verwendeten Begriff „Vorratsschutz- und Schädlingsbekämpfungsmittel für den Haushalt“ sind gemäß einer aktuellen Begriffsdefinition die heute in den einschlägigen Verwaltungsvorschriften anstelle dieses Begriffes definierten folgenden Ausdrücke bzw. Produkte erfasst:

1. „Biozid-Produkte“, vorwiegend der Produktart 20 im Sinne der Anlage zum Biozid-Produkte-Gesetz -BiozidG, BGBl. I Nr. 105/2000, aber auch andere Biozid-Produkte sowie
2. zugelassene „Pflanzenschutzmittel“ im Sinne des Pflanzenschutzmittelgesetzes 1997, idgF.,

wenn in ihrer (zugelassenen) Indikation der Einsatz im Haushalt ausdrücklich angeführt ist.

Das Lebensministerium ist zu dieser Auffassung gelangt, weil der in den einschlägigen gesetzlichen Vorschriften früher übliche Begriff der „Schädlingsbekämpfungsmittel“ in den geltenden Gesetzen über Biozid-Produkte (BiozidG) und Pflanzenschutzmittel (Pflanzenschutzmittelgesetz 1997) und auch im ChemG 1996 und der Selbstbedienungsverordnung nicht (mehr) definiert ist, in seiner international üblichen Verwendung aber sowohl „agricultural pesticides“ als auch „non-agricultural pesticides“ umfasst und es auch kein objektives Unterscheidungskriterium gibt, nach dem bei der Abgabe von Biozid-Produkten und Pflanzenschutzmitteln (mit ident gefährlichen Eigenschaften) zu differenzieren wäre, wenn solche Produkte gemäß ihrer (bescheidmäßig festgelegten) Indikation ausdrücklich zur Verwendung im Haushalt bestimmt sind.

Demgemäß ist eine Anwendung der §§ 3 und 4 der Selbstbedienungsverordnung auch auf Biozid-Produkte und Pflanzenschutzmittel, die (gemäß zugelassener Indikation) ausdrücklich zur Verwendung im Haushalt und für Letztverbraucher bestimmt sind, als zulässig zu erachten.

Abschließend wird auf die besondere Bedeutung der Einhaltung der entsprechenden Sicherheitsvorkehrungen bei einer derartigen Abgabe von Chemikalien einschließlich Biozid-Produkten und Pflanzenschutzmitteln mit bestimmten gefährlichen Eigenschaften, die gemäß der Selbstbedienungsverordnung nur ausnahmsweise in Selbstbedienung abgegeben werden dürfen (der Letztverbraucher muss bei der Übergabe ausdrücklich auf die gefährlichen Eigenschaften des Produktes und die zu treffenden Vorsichtsmaßnahmen hingewiesen werden, die Verkaufsflächen müssen entsprechend gekennzeichnet und abgegrenzt sein - §§ 2 und 4 der Selbstbedienungsverordnung), im Hinblick auf die Vermeidung von Risiken hingewiesen.

**Ansprechpartner:**

Mag. Franz Weinberger

## 2.4 Chemical Management Systems

### Schlussfolgerungen zur OECD-Konferenz „Experiences and Perspectives of Service-Oriented Strategies in the Chemicals Industry and Related Areas“ November 2003 in Wien

#### Materie:

Im November 2003 fand in Wien eine vom Lebensministerium gemeinsam mit der OECD veranstaltete, international besetzte Konferenz unter dem Titel „Experiences and Perspectives of Service-Oriented Strategies in the Chemicals Industry and Related Areas“ statt. Im Rahmen der Konferenz, an der rd. 100 Teilnehmer aus 16 Nationen teilgenommen haben, erfolgte ein internationaler Erfahrungsaustausch über "Chemical Management Systems".

Das Ziel der Konferenz in Wien war die Evaluierung von Möglichkeiten, solche service-orientierten Geschäftsmodelle in der chemischen Industrie und angrenzenden Fachbereichen weiter zu etablieren und vor allem die Hemm- und Förderfaktoren für eine Umsetzung in die Praxis zu erarbeiten. Experten aus den USA, Großbritannien, der BRD und Schweden haben ihre Erfahrungen mit dem neuen Geschäftsmodell in den unterschiedlichsten Branchen präsentiert und die Erfolgsaussichten dieses neuen Geschäftsmodells weitgehend bestätigt:

Zum Beispiel wurden aus den USA Modelle vorgestellt, wo es zu Einsparungen von bis zu 25% kommt. So konnten in der Halbleiterbranche in den ersten zwei Jahren nach Einführung eines service-orientierten Modells Chemikalien um 50% und gefährlicher Abfall um 8% reduziert werden. Das bedeutet eine finanzielle Ersparnis von jährlich \$175.000. General Motors und dessen Chemikalienlieferanten konnte mit diesen Modellen Kostenreduktionen bis zu 43% erreichen, was zu einer Gesamteinsparung von mehr als \$750,000 pro Jahr führt. Navistar International in Melrose, Illinois, vereinbarte mit seinem Chemikalienlieferanten einen fixen Kontrakt, wodurch der Kühlmittelverbrauch um mehr als 50% und der Kühlmittelabfall um mehr als 90% reduziert werden konnte.

Ein jüngster „Chemical Management Service Industry Report“ aus den USA zeigte Einsparungen für Kunden von 5%-25% pro Jahr während der ersten fünf Jahre nach Einführung solcher Programme.

**Zusammenfassend kann aus der in Wien abgehaltenen Konferenz Folgendes resümiert werden:**

1. Die Konferenz zeichnete das neue Geschäftsmodell mit positiven Zukunftsperspektiven aus. Es wurde deutlich, dass bereits viele verschiedene serviceorientierte Geschäftsmodelle in der Praxis existieren. Diese reichen von einer simplen, von einem Informationsservice begleiteten, Chemikalienabgabe bis hinzu einem totalen Outsourcing von einzelnen Prozess-Schritten. Allen Modellen ist jedoch gemeinsam, dass eine nennenswerte Reduktion der Chemikalienmengen erzielt werden kann.
2. Die verschiedenen Arten von dienstleistungsorientierten Geschäftsmodellen unterscheiden sich graduell bezogen auf die Prozessintegration: als einfachste Stufe gelten Geschäftsmodelle, wo der Einkauf von Chemikalien als Dienstleistung an eine Firma übertragen wird, die die verschiedenen Angebote am Markt prüft und entsprechend bewertet. Auch in einem solchen Fall können bereits nennenswerte Einsparungen erzielt werden. Um auch noch die Effizienz beim Chemikalieneinsatz zu verbessern, ist jedoch ein Monitoring und eine Evaluierung von Prozessen und Technologien erforderlich.
3. Bei Kooperationsformen mit einem höheren Integrationsgrad ist der Eigentumsübergang der Chemikalie nicht mehr Element des Geschäftsfalles, sondern viel mehr findet nun der Übergang von einem produktorientierten zu einem serviceorientierten Geschäftsfall tatsächlich statt. An der Spitze der Pyramide solcher zunehmend integrierter Geschäftsmodelle steht das „Joint-Venture“ zwischen dem Hersteller und dem Anwender der Chemikalie zur Erfüllung einer Aufgabe, basierend auf einer serviceorientierten Grundlage. Ein solches Geschäftsmodell verbreitet sich derzeit in ganz speziellen Sektoren besonders rasch, aber grundsätzlich wird in allen anderen Bereichen ein starkes Wachstum erwartet.

### Die Vorteile eines service-orientierten Geschäftsmodells:

1. Allen im Laufe der Konferenz präsentierten Geschäftsmodellen gemeinsam waren sowohl nennenswerte Kosteneinsparungen als auch ökologische Verbesserungen aufgrund der reduzierten Chemikalienmengen, aber auch eine Optimierung der Expositionswege und eine Steigerung der Effizienz beim Chemikalieneinsatz.
2. Es zeigte sich im Laufe der Konferenz, dass durch das neue Geschäftsmodell grundsätzlich das Recycling im Gegensatz zur Deponierung forciert wird. Durch die damit verbundene Minimierung der durch Deponierung entstehenden Umweltbelastungen ergibt sich ein weiterer ökologisch positiver Effekt.
3. Generell werden geschlossene Kreisläufe angestrebt. Zu diesem Zweck scheint die Integration von Recycling-Firmen bei einzelnen Geschäftsmodellen oftmals vorteilhaft.
4. Chemikalien-Leasing eröffnet Möglichkeiten, neue Geschäftspartner und neue Geschäftsfelder zu finden und eröffnet neue Märkte. Die chemische Industrie ist ein Bereich, der sich sehr rasch entwickelt, mit immer wieder veränderten Prozessen und neuen Chemikalien am Markt. Für alle betroffenen Partner ist es von Bedeutung, die Möglichkeiten für die Einführung neuer Chemikalien, Technologien, Produkte und Geschäftskonzepte abschätzen zu können oder Prozesse zu optimieren, um Kosten und Risiken, verbunden mit Chemikalien, reduzieren zu können. Vor diesem Hintergrund kann zusammengefasst werden, dass die interaktive und simultane Entwicklung von chemischen Produkten und Technologien das wichtigste und größte innovative Element für service-orientierte Geschäftsmodelle darstellt.

### Voraussetzungen und Empfehlungen für eine erfolgreiche Einführung service-orientierter Geschäftsmodelle:

1. Zu den Hemmfaktoren gehören die Bedenken des Kunden, das neue Geschäftsmodell könnte mit einem Verlust an Know-how und an Prozesskontrolle begleitet sein: z.B. ist der Kunde skeptisch bezüglich der Kompetenz des Lieferanten, wenn dieser den Prozess beim Kunden betreiben kann. Als

Hemmfaktor gilt auch, dass häufig die wahren Life-Cycle Kosten für Chemikalien dem Kunden gar nicht bekannt sind.

2. Um einen Prozess mehr in Richtung „Service“ zu verlagern, ist ein Geschäftspartner mit dem nötigen Know-how in mehreren Bereichen gefragt: sowohl im Hinblick auf den Markt generell als auch betreffend der speziellen Anwendung der Chemikalie innerhalb der Firma.
3. In allen Beispielen für Geschäftsmodelle zeigte sich die Notwendigkeit für eine laufende und genaue Qualitätskontrolle hinsichtlich der Zusammensetzung und der Bedingungen für das chemische Produkt („fitness for use“). Solche Kontrollmaßnahmen sollten kombiniert werden mit Maßnahmen für Substitution und Adaption.
4. Die Konferenz zeigte, dass unter den Hemm- und Förderfaktoren für dieses neue Geschäftsmodell vor allem die rechtlichen Rahmenbedingungen für die beteiligten Partner eine entscheidende Rolle spielen. Eine solide rechtliche Basis mit der nötigen Transparenz ist daher notwendig, um mögliche Vorbehalte gegenüber dem neuen Geschäftsmodell ausräumen zu können.
5. Es wurde auch deutlich, dass es notwendig sein wird, fallspezifisch, also im Einzelfall, eine Klärung der rechtlichen Verantwortlichkeiten und eine Bewertung der Verschiebung von Kompetenzen und Fachkenntnissen zwischen den Partnern vorzunehmen; solche Muster können dann für ähnlich gelagerte Fälle genutzt werden. Daher ist auch eine klare Festlegung der Besitzverhältnisse während aller Stadien der Kooperation sowie eine transparente und konsensuale Vereinbarung über die Verantwortlichkeit für Freisetzung oder Entsorgung essentiell.
6. Die für die rechtlichen Grundlagen Verantwortlichen haben für eine klare legislative Vorgabe zu sorgen. Die rechtliche „Natur“ der Chemikalie innerhalb des Modells ist entscheidend. Dies sollte ein klarer und verständlicher Faktor werden.
7. Alle diese service-orientierten Geschäftsmodelle setzen eine enge Kooperation zwischen dem Lieferanten und dem Anwender voraus. Die erfolgreiche Einführung dieser Modelle wird durch Strategien unterstützt werden, die eine solche enge Kooperation fördern oder verlangen, wie dies im Rahmen der neuen EU-Chemikalienpolitik der Fall ist.

8. Service-orientierte Geschäftsmodelle führen zu einer signifikanten Reduktion der Chemikalienmengen, jedoch ein Substitutionsbestreben für gefährliche Chemikalien ist nicht automatisch damit implementiert. In diesem Bereich sind noch weitere Aktivitäten notwendig.

**Ansprechpartner:**

Dr. Thomas Jakl

Ing. Eva-Maria Reiss



## 2.5 Schwerpunkt Chemikalien-Leasing

### 2.5.1 Chemikalien-Leasing in der Praxis - Laufende Projekte

#### **Materie:**

Hinter dem Begriff „Chemikalien-Leasing“ steckt die Idee eines neuartigen, dienstleistungsorientierten Geschäftsmodells zur Verwendung von Chemikalien. Ein international gebräuchlicher Überbegriff für derartige Geschäftsmodelle ist „Chemical Management Systems“.

Bei einem solchen Geschäftsmodell wird die benötigte Chemikalie zur Verrichtung einer bestimmten Aufgabe - Dienstleistung - vom Lieferanten nicht mehr an den Kunden verkauft, sondern lediglich zum Gebrauch zur Verfügung gestellt. Zum Beispiel würde bei einer Lösemittel-Entfettung der Preis durch das Ausmaß der gereinigten Oberfläche und nicht mehr durch die dazu verbrauchte Lösemittelmenge bestimmt werden. Der „Umweltclou“ dieses Ansatzes liegt darin, dass es während des gesamten Lebenszyklus des Chemikals keinen Beteiligten mehr gibt, der wirtschaftliches Interesse an seinem Verbrauch hat. Dies macht die umweltpolitische Motivation für diesen neuen Schwerpunkt deutlich.

Ein derartiges Geschäftsmodell, bei dem der durch die Chemikalie erzielbare Nutzen im Vordergrund steht, verspricht lt. einer im Jahr 2002 durchgeführten Studie für Österreich eine Reduktion um bis zu 53.000 Tonnen Chemikalien jährlich, das entspricht etwa einem Drittel der Gesamtmenge für Österreich.

#### **Derzeitige Problemstellung:**

Die Einführung des neuen Geschäftsmodells in die Praxis verlangt jedoch neue Strukturen bei der gewerblichen Verwendung von Chemikalien. In Österreich ist die Marktsituation durch wenige, große Unternehmen als Hersteller und zahlreiche Klein- und Mittelbetriebe als Anwender geprägt.

**Strategie:**

Das Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft stellt daher eine maßgeschneiderte Förderung bereit, um Anwärter für ein solches Geschäftsmodell betriebspezifisch zu unterstützen zu können: Im Rahmen solcher Projekte beraten externe Experten ausgewählte Betriebe - das Bundesministerium fördert die Hälfte dieser Beratungskosten.

Damit werden praxistaugliche Referenzlösungen geschaffen, die eine Optimierung von Chemikalienströmen aufzeigen, den erzielbaren Umweltnutzen deutlich machen und zugleich für weitere Betrieben eine Vorbildfunktion für eine nachhaltige Stoffwirtschaft liefern.

**Derzeit laufen vier Pilotprojekte:**

Pilotprojekt 1: *„Umsetzung von Chemikalien-Leasing durch Unternehmensgründungen in Österreich“*

Berater: BiPRO GmbH, München

*Projektbeschreibung:*

Die Fa. Pero AG, BRD, als Hersteller von Maschinen zur Oberflächen-Reinigung und Entfettung von Metallteilen, die Fa. Safechem, Chemikalienlieferant, Tochter der DOW, gründen eine eigenständige Firma in Österreich, die mit einem hochintegrierten Chemikalien-Leasing Geschäftsmodell in Österreich tätig werden. Geplante Reduktionen betreffen den Lösungsmittelverbrauch, den Verbrauch an Neutralisationsmittel und Stabilisatoren. Die beteiligten Firmen werden unterstützt bei der Planung, der Qualitätssicherungsmaßnahmen und bei der Erstellung von Konzepten zur Kontaktaufnahme mit Kunden, sowie bei technischen Problemen, die sich durch das Geschäftsmodell ergeben sollten.

Pilotprojekt 2: *„Dienstleistungs- Modelle zur Aufarbeitung von Wärmeträgerölen“*

Berater: Institut für Industrielle Ökologie, St. Pölten & ECOTEC, München

### *Projektbeschreibung:*

In einem speziellen Prozess verwendet die Borealis GmbH Kompressoröl und Isododecan, letzteres als Katalysator. Das Isododecan kontaminiert das Kompressoröl während des Prozesses. Der Anwender, die Fa. Borealis, ist Besitzer des Isododecans und des Kompressoröls. Auch die Anlage selbst ist bei der Fa. Borealis lokalisiert. Die gebrauchte Mischung wird derzeit entsorgt (1.000 T/Jahr). Der Anwender, die Fa. Borealis, zahlt für Isododecan, Kompressoröl und für Entsorgung (Kosten für Isododecan ca. 435.000 €/Jahr). Im Rahmen des Projektes sollen nun für die Anwendung von Wärmeträgerölen die Möglichkeiten der Aufarbeitung der Wertstoffe zur Optimierung des Stoffeinsatzes und der optimalen Kreislaufführung zwischen Hersteller, Anwender und Aufarbeiter durch dienstleistungsorientierte Geschäftsmodelle ausgearbeitet werden. Wesentlich hierfür ist die Erhebung der aktuellen Situation als Referenz für die Veränderungen durch die Geschäftsmodell-Varianten. Die Klärung der rechtlichen Rahmenbedingungen und die Einbeziehung nationaler und internationaler Erfahrungen ist die Grundlage für die Ausarbeitung eines maßgeschneiderten Modells. Aus den Ergebnissen des Versuchsbetriebs sollen die ökonomischen Auswirkungen bei Anbieter und Anwender, sowie die erreichbaren ökologischen Verbesserungen ermittelt werden. Wesentlich für die praktische Umsetzung ist die Analyse der Hemm- und Förderfaktoren. Dabei ist auch die Betrachtung von Konkurrenzkonstellationen zwischen Chemikalienhersteller, Aufarbeiter und Entsorger vorgesehen.

### Pilotprojekt 3: „Chemikalien-Leasing im Bereich der Entlackung“

Berater: Fa. BUK BEYER Umwelt + Kommunikation, Wien

### *Projektbeschreibung:*

Die Fa. Alfit AG, in Götzis/Vorarlberg, ist spezialisiert auf Schubladenführungen. Im Zuge der Herstellung werden Anstrichmittel angewendet. Zur Entlackung der Aufhängevorrichtungen sind Lösungsmittel erforderlich, die derzeit von der Fa. Tiefenbacher bezogen und nach Gebrauch entsorgt werden.

Die Fa. Tiefenbacher GmbH, der Lösungsmittellieferant, ist ein Entlackungsunternehmen und stellt ganz spezielle Lösungsmittelgemische für die einzelnen Anwendungen zur Verfügung. Aufgrund dieser speziellen Kenntnis über die Zusammensetzung der zur Verfügung gestellten Lösungsmittel kann die Fa. Tiefenbacher diese optimal wieder aufbereiten und die Entlackungsbäder auch fachgerecht warten.

Offene Fragen gibt es noch betreffend die rechtlichen Grundlagen für ein solches Dienstleistungsmodell. Diese sollen ebenfalls im Rahmen des Projektes gelöst werden.

Das Projekt behandelt die Umstellung einer klassischen Lieferanten-Anwender-Beziehung in ein dienstleistungsorientiertes Geschäftsmodell. Das "Entlacken" soll als Dienstleistung angeboten werden, wobei der Anbieter neben den nötigen Chemikalien auch das Know-how zur Verfügung stellt. Damit ergibt sich ein deutlicher Umweltnutzen, der durch die Minimierung des Lösungsmittleinsatzes aufgrund des besseren Know-how bei der Anwendung gegeben ist. Insbesondere der Bereich der Entfettung mit Lösungsmittel eignet sich aufgrund seiner Struktur besonders für solche Modelle, da die Dienstleistung - z.B. Größe der entlackten Oberfläche - gut quantifizierbar ist. Damit ist das vorliegende Projekt als ein "Vorzeigeprojekt" zu werten, da hier außerdem ein Betrieb involviert ist, der zu den in Österreich sehr zahlreich vertretenen Klein- und Mittelbetriebe zählt.

#### Pilotprojekt 4: *„Chemikalien-Leasing bei der Borealis AG - Eine Methode zum Finden von Ansatzpunkten“*

Berater: DENKSTATT Umweltberatung und -management

#### *Projektbeschreibung:*

Innerhalb der Fa. Borealis soll ein allgemein gültiges Bewertungsschema erstellt werden, das die Abschätzung der Möglichkeiten für die Einführung eines Chemikalien-Leasing Geschäftsmodells erleichtern soll. Begonnen wird mit einer Abgrenzung, welche Bereiche überhaupt in Frage kommen, was durch eine Ist-Zustandserhebung erfolgt. Anschließend wird ein Bewertungsraster erstellt, der die ausgewählten Anwendungen nach mehreren Gesichtspunkten bewertet: Kosten (Einkauf

und Entsorgung), administrativer Aufwand, Handling, Schulung, Wartung und Instandhaltung, Lagerung, Arbeitssicherheit, Umweltrelevanz und Rechtssicherheit.

Mit Hilfe dieses Rasters können Ansatzpunkte identifiziert und Lösungsbilder beschreiben und letztendlich auch eine Umsetzung in die Praxis erfolgen.

**Ansprechpartner:**

Dr. Thomas Jakl

Ing. Eva-Maria Reiss

## 2.5.2 Chemikalien-Leasing; Rechtsfragen

### Materie:

Da nach dem aktuellen Stand der Pilotprojekte eine Umsetzung des Geschäftsmodells Chemikalien-Leasing aus technischer, ökologischer und betriebswirtschaftlicher Sicht günstig erscheint, gilt es, die rechtlichen Rahmenbedingungen abzusichern. Es sind Fragen des Privatrechts und des Verwaltungsrechts von Interesse.

1. Die zentrale privatrechtliche Frage ist: Mit welcher Art von Vertrag kann das Geschäftsmodell Chemikalien-Leasing umgesetzt werden und wie unterscheidet es sich von dem konventionellen Geschäftsmodell, das auf dem Verkauf von Chemikalien beruht?
2. Die verwaltungsrechtliche Frage: Welche verwaltungsrechtlichen Verpflichtungen bestehen und wer ist für deren Einhaltung verantwortlich? Was ändert sich gegenüber dem konventionellen Modell? Die wichtigsten Verwaltungsmaterien in diesem Zusammenhang sind das Gewerberecht - insbesondere das Betriebsanlagenrecht - und das Abfallwirtschaftsrecht.

### Ad 1.:Verträge:

Im Vertragsrecht gilt der Grundsatz der Vertragsfreiheit: Die Vertragsparteien können die gegenseitigen Verpflichtungen frei vereinbaren, wobei nur die wichtigsten Verträge (Kauf, Miete, Schenkung, etc.) im Gesetz typisiert sind. Es gibt keinen Typenzwang. Daher können sich unabhängig von den im Gesetz typisierten Verträgen neue Geschäftsmodelle im Wirtschaftsleben etablieren, wie beispielsweise das Leasing oder auch das Franchising. Bei Rechtsstreitigkeiten auf Grund eines solchen atypischen Vertragsverhältnisses orientiert sich die Rechtsprechung zunächst an der Judikatur zu dem im Gesetz geregelten Vertragstyp, dem das vorliegende atypische Vertragsverhältnis am ähnlichsten ist. Beispielsweise hat sich die Judikatur zum Leasingvertrag aus der Judikatur zum Kauf und zur Miete entwickelt, da das Leasinggeschäft als eine Mischform von Kauf und Miete anzusehen ist. Es ist somit bei der Einführung eines neuen Geschäftsmodells juristisch von

hohem Interesse, um welche Art von Vertrag es sich handelt, bzw. welche Art von etablierten Verträgen dem neuen Geschäft am ähnlichsten ist.

Das herkömmliche Modell zur Bereitstellung von Chemikalien beruht auf dem Kaufvertrag. Der Lieferant verkauft dem Verwender eine bestimmte Menge der Chemikalie zu einem bestimmten Preis. (Damit ist ein aus Umweltsicht ungünstiger Anreiz verbunden: der Lieferant ist umso erfolgreicher, je mehr Chemikalien er verkauft. Diese Kopplung von Produktabsatz an Geschäftserfolg ist dem neuen Geschäftsmodell fremd.)

Der Kaufvertrag ist zweifellos der wichtigste Vertrag im Wirtschaftsleben, er ist im ABGB genau geregelt, die Verpflichtungen des Verkäufers und des Käufers sind definiert, auch für die wichtigsten möglichen Konfliktfälle gibt es Regeln im Gesetz und es gibt jede Menge Judikatur. Kurz gesagt: Der Kaufvertrag ist ein geschäftlicher Routinevorgang und juristisch bestens aufgearbeitet.

Ganz anders sieht beim Chemikalien-Leasing aus: Darüber steht nichts im ABGB, es handelt sich um einen atypischen Vertrag, der von den Juristen oder Rechtsabteilungen der Unternehmen, die das Chemikalien-Leasing betreiben wollen, erst entwickelt werden muss. Wie oben erwähnt ist dabei eine wichtige Frage, welcher etablierte Vertragstyp dem neuen Vertragsverhältnis am ähnlichsten ist.

Das Leasinggeschäft, wie man es vor allem aus dem Autohandel kennt und zu dem es bereits umfangreiche Judikatur gibt, kann nicht als Vorbild dienen. Obwohl schon seit Jahren über das angestrebte dienstleistungsorientierte und ökologisch sinnvolle Chemikalienmanagementgeschäft unter dem griffigen Schlagwort Chemikalien-Leasing diskutiert wird, sind die Parallelen zum bekannten Leasingvertrag eher oberflächlich: Wenn ich ein Auto brauche, muss ich es nicht kaufen, ich kann es auch leasen und bekomme den Nutzen des Autos. Der Betrieb, der eine Chemikalie benötigt, muss sie ebenfalls nicht kaufen wenn er sich (mit seinem Lieferanten) für das Chemikalien-Leasing entscheidet, und er bekommt den Nutzen der Chemikalie. Damit enden auch schon die Parallelen, die Unterschiede sind jedoch schwerwiegender: Das Auto, das ich lease, gehört irgendwann mir. Ein wesentlicher Effekt des Chemikalien-Leasings ist hingegen, dass der Verwender kein (oder nur vorübergehend) Eigentum an der Chemikalie erwirbt, die er nutzt.

Auch die Miete kann nicht als Vorbild dienen, da der Geschäftsgegenstand nicht etwa eine bestimmte Menge der Chemikalie ist, die quasi vermietet wird (dies hätte denselben unerwünschten Anreiz wie beim Kauf zur Folge: nämlich dass der geschäftliche Erfolg proportional zur Menge der verwendeten Chemikalie wächst), sondern der Nutzen der Chemikalie, der als Dienstleistung aufgefasst werden kann.

Es liegt daher nahe, von einem atypischen Dienstleistungsvertrag zu sprechen: Der frühere Lieferant, nunmehr Leasinggeber, verpflichtet sich, dem Verwender (Leasingnehmer), den Nutzen der Chemikalie zur Verfügung zu stellen und allenfalls bestimmte weitere Dienstleistungen im Zusammenhang mit der Verwendung der Chemikalie zu übernehmen.

Dieser atypische Dienstleistungsvertrag ist einem Werkvertrag am ähnlichsten, da wie beim Werkvertrag ein bestimmter Erfolg geschuldet wird. Musterbeispiel für einen klassischen Werkvertrag ist, wenn ich einen Baumeister beauftrage, ein Haus auf meinem Grundstück zu bauen. Allerdings kann der Vertrag beim Chemikalien-Leasing nicht mit Lieferung und Abnahme des Werks erfüllt werden: Das Haus ist irgendwann fertig gebaut, Chemikalien werden jedoch in Verwenderbetrieben laufend benötigt. Daher ist der Vertrag als Dauerschuldverhältnis zu konstruieren, und insofern dem Dienstvertrag oder der Miete ähnlich. Auch bei weiter gehenden Serviceleistungen des Lieferanten können Dienstvertrag oder Miete als Vorbild herangezogen werden.

Der Inhalt des Vertrags wird wesentlich davon abhängen, welches Maß an Integration gewünscht wird, das heißt wie viele Dienstleistungen der Lieferant im Zusammenhang mit dem Chemikalien-Management übernimmt. In seinem Beitrag zur Publikation *Jakl et al.: Chemikalien-Leasing 2005* hat Rainer F. Nolte sechs Grundtypen des Chemikalien-Leasings unterschieden (siehe Grafik).

Ist ein hohes Maß an Integration erwünscht, können Lieferant und Verwender eine Gesellschaft mit dem Zweck des Chemikalien-Managements gründen und die gegenseitigen Verpflichtungen im Gesellschaftsvertrag regeln.

Ansonsten wird es sich um einen atypischen Dienstleistungsvertrag handeln, dem Werkvertrag am ähnlichsten, jedoch mit Elementen aus Dienstvertrag oder Miete.



Als wesentliche Inhalte eines solchen Vertrags wären zu nennen:

Die Definition des geschuldeten Erfolges: Was ist der „Nutzen der Chemikalie“ und woran ist zu erkennen, dass der Lieferant dem Verwender diesen Nutzen bereitgestellt hat? Für diese Definition ist eine genaue Kenntnis der Betriebsanlage und des Verfahrens, in dem die Chemikalie verwendet wird, erforderlich.

Das vereinbarte Entgelt und der Faktor, über den abgerechnet wird: Das kann typischerweise ein bestimmter Zeitraum sein, oder ein bestimmtes Produktionsvolumen.

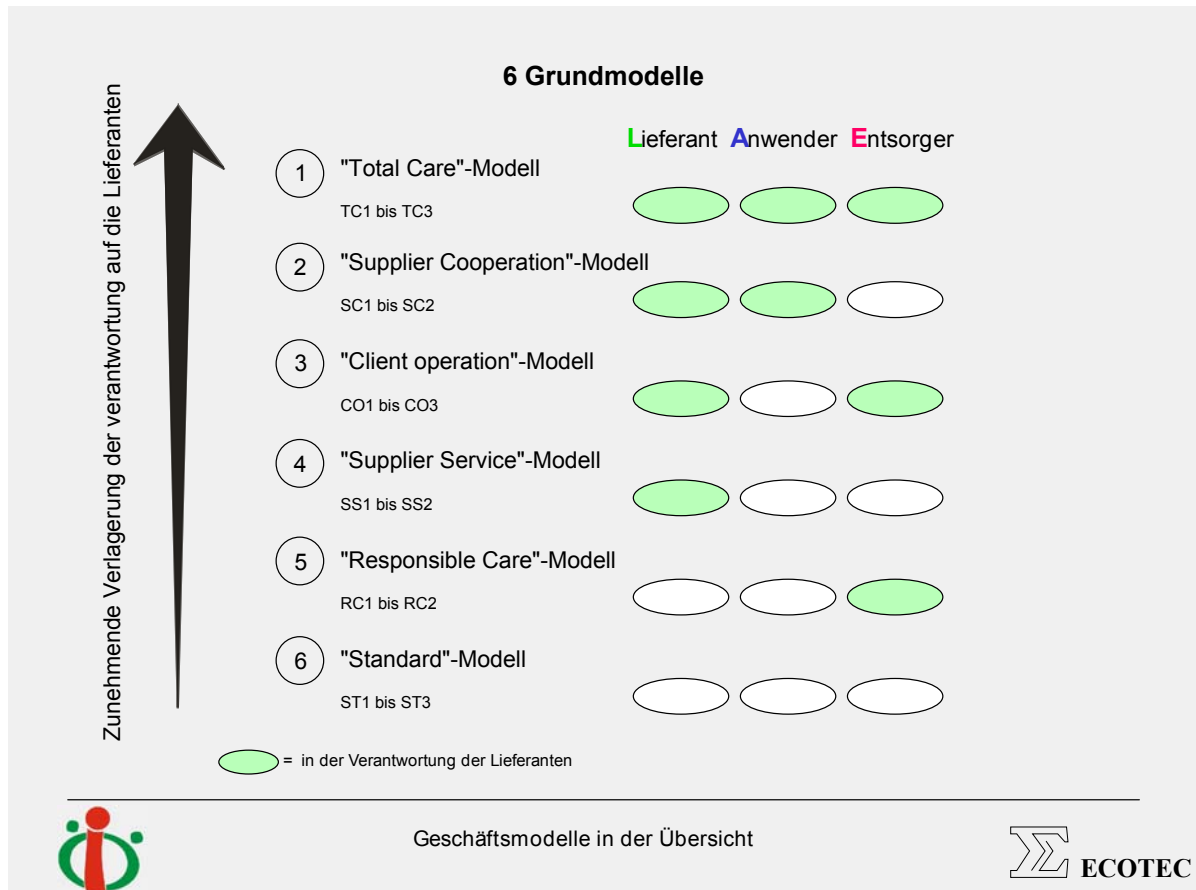
Die Verpflichtungen und Verantwortungsbereiche der Vertragspartner sollten so genau wie möglich definiert werden. Auch dies setzt eine genaue Kenntnis der betrieblichen Gegebenheiten voraus.

Für die wichtigsten in Frage kommenden Konfliktfälle sollten im Vertrag Regeln vorgesehen sein: Gewährleistungsregeln, Konventionalstrafen, etc.

Zusammenfassend kann man sagen, dass es sich beim Chemikalien-Leasing-Vertrag um einen atypischen Dienstleistungsvertrag handeln wird, der dem Werkvertrag am ähnlichsten ist, aber auch Elemente von Dienstvertrag und Miete enthält. Bei hoher Integration und Gründung einer Gesellschaft zum Chemikalien-Management lassen sich die gegenseitigen Verpflichtungen im oder auf Basis des Gesellschaftsvertrag regeln.

Einen „Mustervertrag“ zum Chemikalien-Leasing kann es wegen der zahlreichen Varianten dieses Geschäftsmodells und der notwendigen Bedachtnahme auf betriebspezifische Gegebenheiten kaum geben.

Sobald in den geförderten Pilotprojekten Verträge vorliegen, kann das Lebensministerium nach Absprache mit den betroffenen Unternehmen anonymisierte und abstrahierte Elemente dieser Verträge veröffentlichen.



### ad 2.: Verwaltungsrecht

Im Zusammenhang mit dem Chemikalien-Leasing sind das Anlagenrecht der Gewerbeordnung und das Abfallwirtschaftsrecht die wichtigsten verwaltungsrechtlichen Materien.

Im Gegensatz zum Privatrecht ist im Verwaltungsrecht in den Rechtsvorschriften genau definiert, wer zu welchem Verhalten verpflichtet ist. Für freie Vereinbarung gibt es üblicherweise keinen Spielraum. Wenn beispielsweise eine anlagenrechtliche Verordnung einen Emissionsgrenzwert vorsieht, ist dieser einzuhalten und der Inhaber der Betriebsanlage ist für die Einhaltung des Grenzwertes verantwortlich.

Die rechtliche Gestaltung der Geschäftstätigkeit kann an dem Grenzwert und dessen Verbindlichkeit nichts ändern. Bei einem Chemikalien-Leasing mit hoher Integration kann sich aber der Verantwortliche ändern: Es kann beispielsweise sinnvoll sein, dass der Lieferant die Anlage des Verwenders mietet (oder die Anlagenteile, in denen die Chemikalie verwendet wird), dadurch zum „Inhaber“ der

Betriebsanlage und verantwortlich für die Einhaltung der anlagenrechtlichen Regeln wird. Gründen Lieferant und Verwender eine Gesellschaft zum Zweck des Chemikalien-Managements, kann diese Gesellschaft Betriebsanlageninhaber werden, wodurch sie (bzw. ihr Geschäftsführer) für die Einhaltung der anlagenrechtlichen Regeln verantwortlich wird. Das gilt auch für die Verpflichtungen aus der Betriebsanlagengenehmigung, da dieser Bescheid eine dingliche Wirkung hat und somit die Verpflichtungen vom ursprünglichen Bescheidadressaten auf den neuen Inhaber der Betriebsanlage übergehen.

Ein wesentlicher Aspekt des Chemikalien-Leasings ist die Schließung von Stoffkreisläufen: die gebrauchten Chemikalien werden wieder aufbereitet und neu verwendet. Dadurch reduziert sich die Menge von Abfällen, die zu entsorgen sind. Im Stoffkreislauf kann es dann aber eine Phase geben, in der die Chemikalie rechtlich als Abfall zu sehen ist und somit dem Abfallwirtschaftsgesetz unterliegt: Nämlich wenn die gebrauchte Chemikalie zur Aufbereitung rückgeführt wird. Die Implementierung des Geschäftsmodells Chemikalien-Leasing kann daher bewirken, dass die abfallwirtschaftsrechtlichen Vorschriften für die Beteiligten wirksam werden.

Die für das Chemikalien-Leasing wichtigsten Regelungen des Abfallwirtschaftsrechts werden im folgenden Beitrag dargestellt.

Es ist davon auszugehen, dass gebrauchte Chemikalien unter den Abfallbegriff fallen können und diesfalls zumeist gefährliche Abfälle sind.

Bei einem Chemikalien-Leasing mit hoher Integration, wo der Lieferant viele Dienstleistungen im Zusammenhang mit dem Chemikalien-Management übernimmt und daher die Anlage des Verwenders gemietet hat oder wenn beide Betriebsanlagen in eine Gesellschaft eingebracht worden sind, also wenn beide Anlagen denselben Inhaber haben, könnte die Begleitscheinplicht für den Transport und die Erlaubnispflicht für das Sammeln und Behandeln gefährlicher Abfälle entfallen, da das Abfallwirtschaftsrecht entsprechende Ausnahmen für im eigenen Betrieb anfallende Abfälle vorsieht.

**Ansprechpartner:**

Dr. Michael Wittmann

### 2.5.3 Chemikalien-Leasing: relevante abfallwirtschaftsrechtliche Vorschriften

Die effiziente Nutzung von Ressourcen und das Schließen von Stoffkreisläufen sind aus umweltpolitischer Sicht wünschenswert.

Dabei sind bestimmte abfallrechtlich vorgegebene Bedingungen zu erfüllen bzw. einzuhalten.

#### Abfallbegriff

Abfälle im Sinne des AWG 2002 sind bewegliche Sachen

1. deren sich der Besitzer entledigen will oder entledigt hat („subjektiver Abfallbegriff“) oder
2. deren Sammlung, Lagerung, Beförderung und Behandlung als Abfall erforderlich ist, um die öffentlichen Interessen (§ 1 Abs. 3) nicht zu beeinträchtigen. („objektiver Abfallbegriff“)

Eine geordnete Sammlung, Lagerung, Beförderung und Behandlung im Sinne des AWG 2002 ist jedenfalls solange nicht im öffentlichen Interesse (§ 1 Abs. 3) erforderlich, solange

1. eine Sache nach allgemeiner Verkehrsauffassung neu ist oder
2. sie in einer nach allgemeiner Verkehrsauffassung für sie bestimmungsgemäßen Verwendung steht.

Handelt es sich bei einer (im Kreislauf geführten) Sache nicht mehr um dieselbe Sache, ist der objektive Abfallbegriff zu prüfen: Wird die gebrauchte Chemikalie noch zum bestimmungsgemäßen Verwendungszweck genutzt? Von einer bestimmungsgemäßen Verwendung von zurückgegebenen Chemikalien kann nicht in jedem Fall ausgegangen werden.

Vom AWG 2002 vorgegeben hängt der Abfallbegriff am Besitz der Sache. Ein Eigentumsübergang ist nicht erforderlich. Wird eine gebrauchte Chemikalie zurückge-

geben, erfolgt ein Besitzwechsel mit Entledigungsabsicht. Die gebrauchte Chemikalie muss als Abfall angesehen werden.

### **EU Recht und Basler Konvention**

Zu beachten ist insbesondere auch die internationale bzw. EG-Rechtslage:

„Abfall“ wird in der EG-Abfallrahmenrichtlinie 75/442/EWG definiert als Stoff oder Gegenstand, der unter die in Anhang I dieser Richtlinie aufgeführten Gruppen fällt und dessen sich sein Besitzer entledigt, entledigen will oder entledigen muss.

Ob es sich bei einem Stoff tatsächlich um Abfall handelt, ist anhand sämtlicher Umstände zu prüfen, wobei insbesondere die Zielsetzung der Richtlinie zu berücksichtigen und darauf zu achten ist, dass ihre Wirksamkeit nicht beeinträchtigt wird (EuGH in C 418/98, Arco, Rz 73).

Der Begriff Abfall erfasst auch Stoffe und Gegenstände, die für die wirtschaftliche Wiederverwendung geeignet sind. Ort, Dauer und Bedingungen der Lagerung und die Nichtgefährlichkeit der Stoffe und Gegenstände sind für die Einstufung als Abfall nicht relevant (EuGH C-9/00).

Folgende Anhaltspunkte haben Hinweisscharakter, dass Abfälle vorliegen:

- Nennung des Stoffes im Anhang 1 der Richtlinie über Abfälle
- Nennung des Stoffes im Europäischen Abfallverzeichnis
- Der Stoff wird einem Verwertungs- oder Beseitigungsverfahren zugeführt (vgl. Anhang II der Richtlinie über Abfälle)
- Erforderlichkeit besonderer Vorsichtsmaßnahmen wegen der Gefährlichkeit des Stoffes
- „Allgemeine“ Verkehrsauffassung (siehe C418/97 ARCO)

Der EuGH geht also in seiner Rechtssprechung von einem weiten Abfallbegriff aus.

**Ist für eine erneute Verwendung einer Sache keine weitere Behandlung nötig und erfolgt ein neuerlicher Einsatz mit Gewissheit, dann liegt kein Abfall vor.** Umgekehrt kann aber im Fall, dass eine Aufbereitung nötig ist von einer Behandlung eines Abfalls ausgegangen werden. Wesentlich für die Annahme der

Abfalleigenschaft dürfte in diesem Fall die für die erneute Verwendung notwendige Aufarbeitung, also Behandlung des Abfalls sein.

Die von der EU anerkannte und übernommene Definition der Basler Konvention sieht für den grenzüberschreitenden Verkehr von Stoffen vor, dass, wenn ein Stoff zu einem bestimmten (Abfallbehandlungs- oder -verwertungs-)Verfahren (z.B. Redestillation) verbracht wird, es sich um eine Abfallverbringung handelt. Vgl. dazu auch das Verfahren R2 im Anhang IIB der RL über Abfälle.

### **Gefährliche Abfälle**

„Gefährliche Abfälle“ sind jene Abfälle, die in der Abfallverzeichnisverordnung (Anlage 2 mit Sternchen versehen) als gefährlich festgelegt sind.

#### **Ausstufung:**

Weist ein Abfallbesitzer für einen bestimmten Abfall nach, dass die gefahrenrelevanten Eigenschaften nicht zutreffen, so kann dieser Abfall unter Einhaltung bestimmter Bedingungen (keine Vermischung mit anderen Abfällen, Ausstufungsbeurteilung,..) ausgestuft werden.

Chemikalien, die im Leasing geführt werden sollen, können gefahrenrelevante Eigenschaften aufweisen, womit in weiterer Folge von der Entstehung von gefährlichen Abfällen auszugehen ist, die auch zumeist nicht ausgestuft werden können.

### **Weitere Definitionen des AWG:**

#### **„Abfallbesitzer“:**

- a) der Abfallerzeuger oder
- b) jede Person, welche die Abfälle innehat.

#### **„Abfallerzeuger“:**

- a) jede Person, durch deren Tätigkeit Abfälle anfallen (Abfallersterzeuger),  
oder

- b) jede Person, die Vorbehandlungen, Mischungen oder andere Arten der Behandlung vornimmt, die eine Veränderung der Natur oder der Zusammensetzung dieser Abfälle bewirken.

„Abfallsammler“:

jede Person, die von Dritten erzeugte Abfälle selbst oder durch andere

- a) abholt,
- b) entgegennimmt oder
- c) über deren Abholung oder Entgegennahme rechtlich verfügt.

„Abfallbehandler“:

jede Person, die Abfälle verwertet oder beseitigt.

„Abfallende“:

Soweit eine Verordnung nicht anderes bestimmt, gelten Altstoffe so lange als Abfälle, bis sie oder die aus ihnen gewonnenen Stoffe unmittelbar als Substitution von Rohstoffen oder von aus Primärrohstoffen erzeugten Produkten verwendet werden.

**Schutzziele des Abfallrechts**

Im öffentlichen Interesse ist die Sammlung, Lagerung, Beförderung und Behandlung als Abfall erforderlich, wenn andernfalls

1. die Gesundheit der Menschen gefährdet oder unzumutbare Belästigungen bewirkt werden können,
2. Gefahren für die natürlichen Lebensbedingungen von Tieren oder Pflanzen oder für den Boden verursacht werden können,
3. die nachhaltige Nutzung von Wasser oder Boden beeinträchtigt werden kann,
4. die Umwelt über das unvermeidliche Ausmaß hinaus verunreinigt werden kann,
5. Brand- oder Explosionsgefahren herbeigeführt werden können,
6. Geräusche oder Lärm im übermäßigen Ausmaß verursacht werden können,

7. das Auftreten oder die Vermehrung von Krankheitserregern begünstigt werden können,
8. die öffentliche Ordnung und Sicherheit gestört werden kann oder
9. Orts- und Landschaftsbild erheblich beeinträchtigt werden können.

### **Vorteile des Abfallrechts**

#### **1. Genehmigungskonzentration:**

Bestandteil des Genehmigungsverfahrens einer Abfallbehandlungsanlage sind alle Vorschriften, die im Bereich des Gewerbe-, Wasser-, Forst-, Mineralrohstoff-, Strahlenschutz-, Luftfahrts-, Schifffahrts-, Luftreinhalte-, Immissionsschutz-, Rohrleitungs-, Eisenbahn-, Bundesstraßen-, Denkmalschutz-, Gaswirtschafts-, Elektrizitätswirtschafts-, Landesstraßen-, Naturschutz- und Raumordnungsrechts für Bewilligungen, Genehmigungen oder Untersagungen des Projekts anzuwenden sind. Die Genehmigung oder Nicht-Untersagung ersetzt die nach den genannten bundesrechtlichen Vorschriften erforderlichen Bewilligungen, Genehmigungen oder Nicht-Untersagungen. Im Genehmigungsverfahren sind auch die bautechnischen Bestimmungen des jeweiligen Bundeslandes anzuwenden; in diesen Fällen entfällt eine baubehördliche Bewilligungspflicht.

#### **2. Rechtssicherheit:**

Wer die abfallrechtlichen Verpflichtungen einhält, ist jedenfalls auf der sicheren Seite. Rechtliche Konstruktionen, die offenbar nur gewählt wurden, um abfallrechtliche Verpflichtungen zu umgehen, können von den Verwaltungsbehörden nicht anerkannt werden.

### **Für das Chemikalien-Leasing relevante Ausnahmeregelungen:**

1. Wird eine Sache von einer Anlage eines Anlagenbetreibers zu einer anderen Anlage desselben Betreibers verbracht, so handelt es sich um einen Abfalltransport, bei dem kein Begleitschein auszufüllen ist. Es sind allerdings



Unterlagen mitzuführen, die den Abfall, dessen Masse, den Besitzer und den Bestimmungsort beschreiben.

2. Grundsätzlich ist für das Sammeln oder Behandeln gefährlicher Abfälle eine Erlaubnis des Landeshauptmannes erforderlich. Diese Erlaubnispflicht entfällt, wenn ausschließlich im eigenen Betrieb anfallende Abfälle behandelt werden.

**Ansprechpartner:**

Mag. Georg Fürnsinn (BMLFUW, Abt. VI/2)

Dr. Michael Wittmann (BMLFUW, Abt. V/2)

## **2.6 ECLIPS - Europäisches Projekt zur Kontrolle der Einstufung und Kennzeichnung sowie der Sicherheitsdatenblätter von gefährlichen Zubereitungen**

### **Österreich-Beilage**

#### **Zusammenfassung des Projektes und Auswertung der österreichischen Ergebnisse**

##### **Einleitung**

Das Europäische Netzwerk, das sich mit der Kontrolle der EU-weiten Umsetzung der Chemikaliengesetzgebung befasst (CLEEN), hat ein Kontrollprojekt durchgeführt, welches die neuen Bestimmungen für Zubereitungen zum Inhalt hat. Das Ziel der Richtlinie 1999/45/EG, welche die Einstufung, Verpackung und Kennzeichnung von gefährlichen Zubereitungen regelt, ist, das Risiko beim Umgang mit diesen Chemikalien zu minimieren. Die chemische Industrie Europas produziert und verwendet eine große Anzahl chemischer Produkte, darunter sind zwischen 90 und 95% Zubereitungen.

Die EU Mitgliedstaaten mussten sowohl die Zubereitungsrichtlinie als auch die 28. Anpassung der Stoffrichtlinie und die letzte Änderung jener Richtlinie, welche die Sicherheitsdatenblätter regelt, bis 30. Juli 2002 umsetzen. In Österreich sind die in diesen Rechtstexten verlangten Vorschriften in der Chemikalienverordnung 1999 und deren Änderung aus 2002 verankert.

Bei der CLEEN Konferenz im September 2001 wurde beschlossen, nach dem Umsetzungszeitraum dieser neuen Zubereitungsrichtlinie ein Projekt zu starten. Die Kontrollen im ECLIPS Projekt (European Classification and Labelling Inspections of Preparations, including Safety Data Sheets) zielten schwerpunktmäßig auf die neuen Vorschriften zu den wichtigsten Informationsquellen gefährlicher Chemikalien ab, nämlich die Einstufung und Kennzeichnung sowie die Sicherheitsdatenblätter. Diese neuen Regelungen sehen unter anderem die Kennzeichnungspflicht für umweltgefährliche Zubereitungen und einen neuen R-Satz für kanzerogene Stoffe und Zubereitungen vor. Das Projekt war in drei Phasen eingeteilt

(Vorbereitungsphase, Zeitraum der Kontrollen und Berichterstattung-/Auswertungsphase) und dauerte von Anfang 2002 bis Juni 2004.

### Ergebnisse

Es haben folgende 12 Mitgliedstaaten am ECLIPS Projekt teilgenommen:

Belgien, Deutschland, Finnland, Griechenland, Irland, Lettland, Norwegen, Österreich, Polen, Schweden, Slowenien und Spanien; darunter fallen 3 Länder, die zum Zeitpunkt der Kontrollen noch keine Mitgliedstaaten der EU waren (LV, PL, SI). Insgesamt wurden 1579 Produkte kontrolliert.

### Vorgehensweise

Vor Beginn der Kontrolltätigkeiten wurde beschlossen, sich auf einige wenige Produktgruppen mit bestimmten Eigenschaften zu konzentrieren, um die Ergebnisse besser vergleichen zu können. Diese Gruppen umfassten Farben und Lacke, Reinigungsmittel, Bauchemikalien, Detergenzien und Photochemikalien.

Ein Schwerpunkt im Zuge der Kontrollen im ECLIPS Projekt waren jene Produkte, die gefährliche Eigenschaften auswiesen, für die mit In-Kraft-Treten der letzten Richtlinien neue Vorschriften hinsichtlich ihrer Kennzeichnung gelten. Es wurden daher vorzugsweise folgende Produkte für die Überprüfungen herangezogen:

- umweltgefährliche Zubereitungen
- Zubereitungen, die Stoffe mit CMR-Eigenschaften enthielten
- Zubereitungen, die nicht als sensibilisierend eingestuft waren, aber mindestens einen sensibilisierenden Stoff in einer Konzentration >0,1% enthielten; diese müssen folgende Aufschrift tragen: „Enthält `Name des sensibilisierenden Stoffes´. Kann allergische Reaktionen hervorrufen.“
- Zubereitungen, denen der R-Satz R67 („Dämpfe können Schläfrigkeit und Benommenheit verursachen“) zuzuordnen war

Auch bei der Einstufung, Kennzeichnung und den Sicherheitsdatenblättern (SDB) wurden einige Parameter für die Kontrollen definiert, um die Ergebnisse einerseits überschaubar und andererseits vergleichbar zu machen.

Bei der Auswertung der Ergebnisse wurden folgende Punkte herausgegriffen:

- Kennzeichnung: Chemischer Name, Gefahrensymbol, Gefahrenbezeichnung, Einstufung, R-Sätze, S-Sätze
- Sicherheitsdatenblätter: Verfügbarkeit; Stoff-/Zubereitungs- und Firmenbezeichnung, Zusammensetzung, mögliche Gefahren, Handhabung und Lagerung, Expositionsbegrenzungen und persönliche Schutzausrüstungen, Angaben zur Toxikologie und Ökologie, Kennzeichnung und Vorschriften (Punkte 1, 2, 3, 7, 8, 11, 12 und 15); Übereinstimmung zwischen der Kennzeichnung in Punkt 15 und auf dem Label

Letztendlich wurden die Ergebnisse mit verschiedenen firmenbezogenen Parametern wie Größe des Betriebes, Wissensstand innerhalb des Betriebes, Mitgliedschaft einer Interessensvertretung und Verwendung eines zertifizierten Managementsystems verglichen.

#### Schweregrad der Fehler:

Der Schweregrad der Mängel wurde bei den Kontrollen der Produkte und somit bei der Bestimmung der Fehlerquoten nicht berücksichtigt. Am Beispiel von den zwei Ländern Deutschland und Schweden konnte man ersehen, dass der Schweregrad nur sehr schwer zu ermitteln ist und sich zwischen den verschiedenen Ländern stark unterscheidet: Während in Schweden anhand einer Statistik 12% schwere, 63% mittlere und 25% leichte Fehler ermittelt wurden, zeigten die deutschen Ergebnisse 20% schwere, 20% mittlere und 60% leichte Fehler. Man kann daher davon ausgehen, dass ca. 15% der Fehler schwerwiegend sind.

#### Ergebnisse in der EU

Von den knapp 1600 überprüften Produkten entfielen fast 40% auf Farben und Lacke, auf die 3 weiteren Gruppen Reinigungsmittel, Bauchemikalien und Detergenzien kamen zw. 12 und 18%. Abb. 1 zeigt die prozentuellen Anteile der Geschäftszweige, in denen die Produkte kontrolliert wurden.

### Kennzeichnung:

Die EU-weite Auswertung der Ergebnisse zeigte, dass die Kennzeichnung eine Fehlerquote von zwischen 20% und 35% auswies (Abb.3). Dabei wurden die Endpunkte Einstufung, Gefahrensymbol, Gefahrenbezeichnung, chemischer Name sowie R- und S-Sätze zum Vergleich herangezogen.

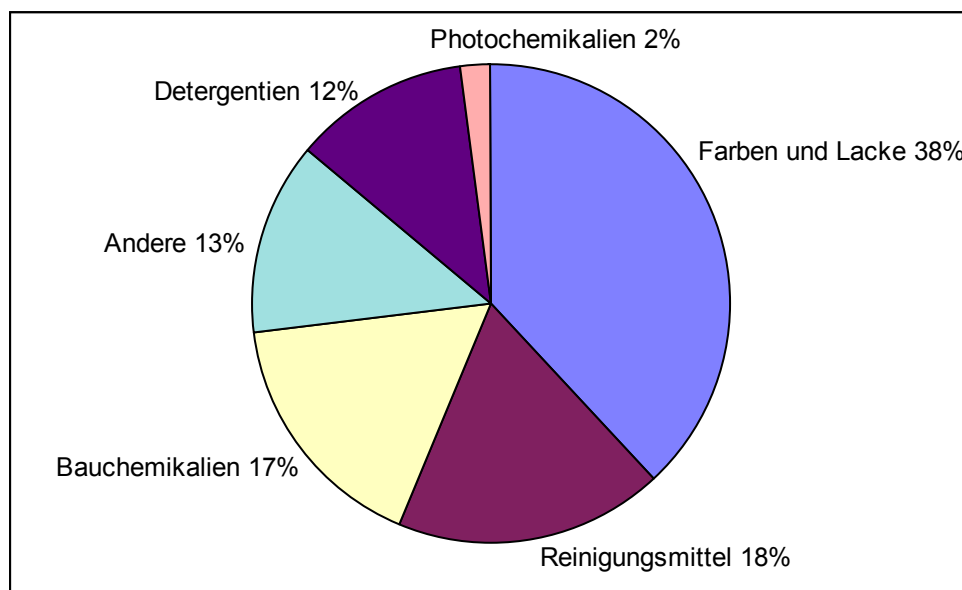


Abb.1: Anteil der überprüften Produktgruppen in der EU

Hinsichtlich des speziellen ECLIPS-Fokus ergab die Fehlerquote 50% bei den Zubereitungen mit <1% eines sensibilisierenden Stoffes, 40% für jene mit CMR-Stoffen, 25% für umweltgefährliche Zubereitungen und 20% für die, welchen ein R67 zugeordnet war (Abb. 4). Die beiden Eigenschaften N und R67 zeigen eine ähnliche Fehlerquote wie die durchschnittliche Fehlerquote für die Kennzeichnung, in der alle Eigenschaften inkludiert sind (Abb.3).

### Sicherheitsdatenblätter:

Die Fehlerquote bei den Sicherheitsdatenblättern war vergleichbar mit der der Kennzeichnung. Die aufgetretenen Fehler bei den verschiedenen Punkten in den SDB variierten von 20-40%. Einzig die Verfügbarkeit zeigte ein besseres Ergebnis, da in nur 6% der Fälle die SDB nicht verfügbar waren.

### Fehler in Abhängigkeit von verschiedenen Betriebsmerkmalen:

Die Fehlerquoten bei der Kennzeichnung wurden mit verschiedenen anderen firmenbezogenen Parametern in Zusammenhang gebracht. Folgende Parameter wurden für diesen Vergleich ausgesucht: R-Sätze, Symbol, Gefahrenbezeichnung, Punkt 15 des SDB.

Die Ergebnisse zeigen, dass

- größere Betriebe niedrigere Fehlerquoten aufwiesen.
- die meisten Fehler in Betrieben auftraten, die keinem zertifizierten Managementsystem angehörten.

### Ergebnisse in Österreich

In Österreich wurden 116 Produkte in insgesamt 31 Betrieben kontrolliert. Abb.2 gibt einen Überblick über den Anteil an den Branchen der überprüften Produkte:

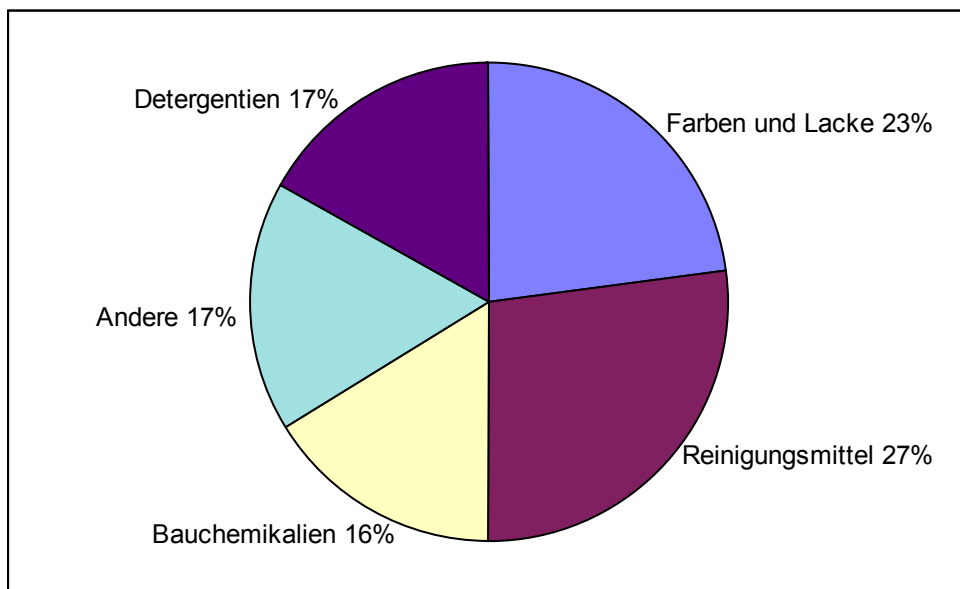


Abb.2: Anteil der überprüften Produktgruppen in Österreich

### Kennzeichnung:

Für die österreichische Bewertung der Kennzeichnung wurden die fehlerhaften Parameter mit denen in der EU verglichen (Abb.3). Es hat sich gezeigt, dass im

Bereich der Kennzeichnung in den meisten Fällen die österreichische Fehlerquote mit einer Abweichung von wenigen Prozent mit der der EU übereinstimmt; im Falle der R- und S-Sätze gab es in Österreich deutlich mehr Mängel. Das könnte damit zusammenhängen, dass in Österreich bei den Kontrollen auch kleinere Mängel beanstandet wurden. Daraus resultiert auch eine niedrigere Quote für schwerwiegende Mängel, womit der Anteil an schweren Mängeln in Österreich mit dem in der gesamten EU übereinstimmt.

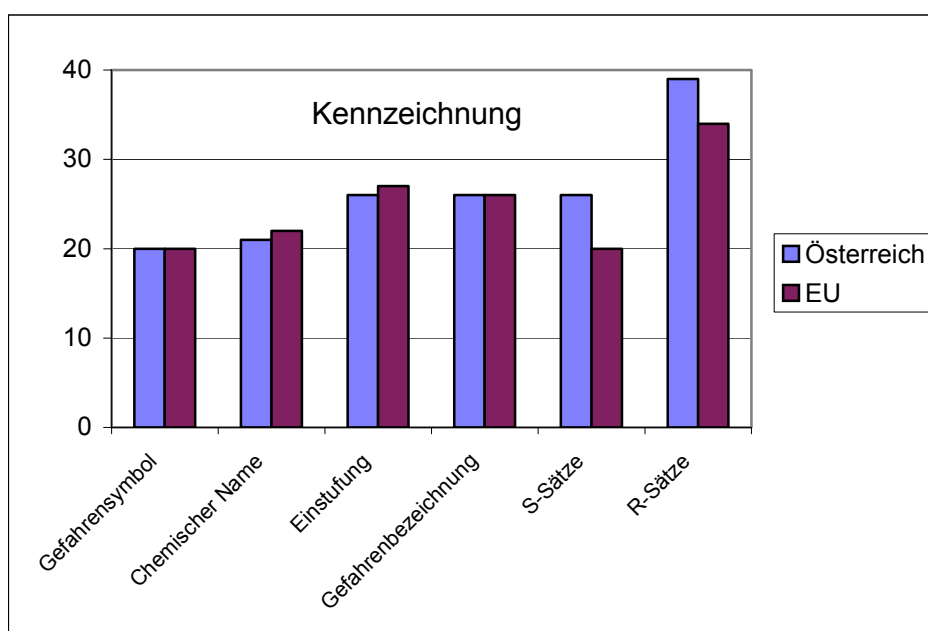


Abb.3: Fehler (in %) bei der Kennzeichnung in Österreich im Vergleich mit der EU

Eine noch wesentlich geringere Abweichung von den EU-Ergebnissen hat sich für drei der vier Endpunkte, auf die im ECLIPS Projekt spezieller Wert gelegt wurde, herausgestellt (Abb.4), nämlich für Zubereitungen mit den Eigenschaften N, R67 und sensibilisierend <1%. Das kann damit erklärt werden, dass hier kaum eine Spanne hinsichtlich des Schweregrades der Fehler existiert.

Bemerkenswert ist das außerordentlich gute Resultat bezüglich der Zubereitungen mit Stoffen, die CMR-Eigenschaften aufweisen: die Fehlerquote in der EU ist um mehr als das Vierfache höher als jene in Österreich.

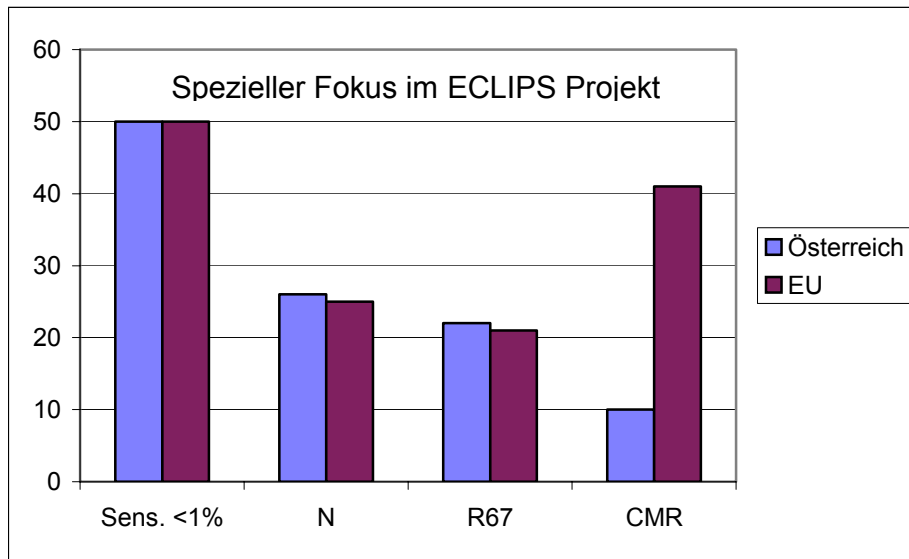


Abb.4: Fehler (in %) bei der Kennzeichnung in Österreich im Vergleich mit der EU

### Sicherheitsdatenblätter:

Der Vergleich der Fehler bei den Sicherheitsdatenblättern in Österreich mit jenen in der gesamten EU hat, ebenso wie bei der Kennzeichnung, vergleichbare Ergebnisse gezeigt. Der Prozentsatz der Fehler unterscheidet sich, abhängig von den Endpunkten, um 5 bis 20%. Wenn man sich auch hier wieder auf die schwersten Fehler bezieht und von einer Fehlerquote von 15% ausgeht, bedeutet das eine Abweichung von den österreichischen im Vergleich zu den EU Ergebnissen von durchschnittlich 2%.

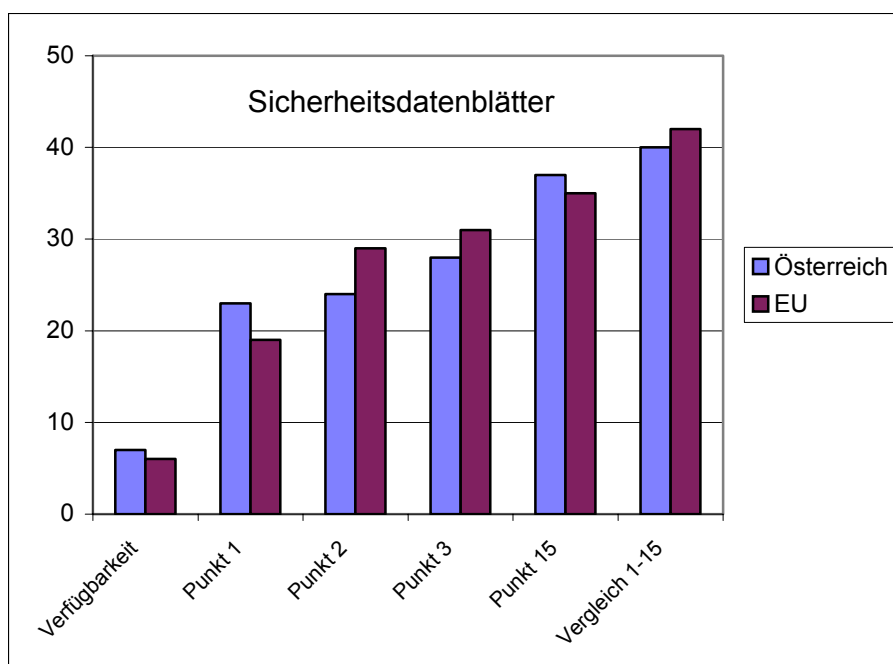


Abb.4: Fehler (in %) bei Sicherheitsdatenblättern in Österreich im Vergleich mit der EU



### **Zusammenfassung**

Es konnte festgestellt werden, dass auch in Österreich hinsichtlich der Einstufung und Kennzeichnung sowie der SDB deutliche Mängel bei der Einhaltung der Bestimmungen bestehen. Es erscheint daher angezeigt, in Österreich einerseits die Routinekontrollen im Bereich von gefährlichen Zubereitungen zu verstärken und andererseits den Firmen mehr Information wie z.B. durch Schulungen oder gezielte Informationskampagnen zukommen zu lassen.

### **Ansprechpartner:**

*Umweltbundesamt-GmbH:*

Dr. Sabine Cladrowa

Dr. Helmut Witzani

### **3. PUBLIKATIONSPORTRAITS**

#### **3.1 Tagungsband zum dritten Fachdialog über Chemikalienunverträglichkeit (MCS)**

##### **Materie:**

Ständige Kopfschmerzen, tränende Augen oder Hautausschläge – wenn diese Symptome auftauchen, obwohl die Patienten laut Laborbefund gesund sind, kann die Diagnose auf "Multiple Chemikalien-Sensitivität (MCS)" lauten.

##### **Derzeitige Problemstellung:**

Laut Experten dürften in Österreich bereits mehrere tausend Menschen von diesem in Europa noch verhältnismäßig unerforschten Symptom betroffen sein.

##### **Strategie:**

Da Handlungsbedarf gegeben ist, haben Umweltministerium und „ARC Seibersdorf Research“ gemeinsam mit der Organisation „Ärztinnen und Ärzte für eine gesunde Umwelt (AGU)“ eine Veranstaltungsreihe zu dieser Thematik durchgeführt.

- Ein erstes Expertenforum fand am 14. November 2002 statt und widmete sich im Überblick den möglichen Ursachen, Diagnose- und Therapiemöglichkeiten für MCS.
- Das zweite MCS-Expertenforum am 20. Mai 2003 beschäftigte sich mit dem Spezialthema "MCS am Arbeitsplatz". Neben rechtlichen Aspekten wie die Möglichkeit der Anerkennung von MCS als Berufskrankheit und Vorgaben des ArbeitnehmerInnenschutz-Gesetzes, wurden Ergebnisse aus epidemiologischen Untersuchungen aus Österreich und Deutschland vorgestellt und diskutiert.

- Der dritte und vorläufig letzte Fachdialog am 15. Juli 2004 widmete sich der Thematik „Chemie in Innenräumen“. Experten aus den Bereichen Medizin, Baubiologie und öffentliche Beschaffungen berichteten dabei von ihren Erfahrungen bei der Erforschung, Vermeidung und Sanierung von chemikalienbedingten Erkrankungen und Empfindlichkeitsstörungen in Wohn- und Büroräumen.

Die Tagungsbände zu den drei MCS-Fachdialogen stehen unter [www.lebensministerium.at/umwelt](http://www.lebensministerium.at/umwelt) Bereich Chemie / Studien und Publikationen“ kostenlos zur Verfügung.

**Ansprechpartner:**

Mag. Renate Paumann

Dr. Michael Wittmann

### 3.2 „Wohnen und Gesundheit“

Herausgegeben von den „ÄrztInnen für eine gesunde Umwelt“ (2003)

„Versuch’s mal mit Gemütlichkeit, mit Ruhe und Gemütlichkeit ...“, heißt es schon im Walt Disney Klassiker „Das Dschungelbuch“. Zur Erholung vom Alltag brauchen wir einen Wohnbereich, der Wohlbefinden und Gesundheit fördert. Dabei ist vielen Menschen nicht immer klar, auf welche (Umwelt-) Faktoren sie in ihren vier Wänden achten sollen, bzw. welche sie auch maßgeblich beeinflussen können.

Eine Zusammenschau wesentlicher Erkenntnisse aus der Wohnmedizin ist in der farbigen Broschüre, die vom Lebensministerium und der Wiener Umweltschutzgesellschaft unterstützt wurde, auf 110 Seiten übersichtlich dargestellt. Von chemischen Schadstoffen über Umweltpsychosomatik bis zu rechtlichen Belangen und elektromagnetischen Feldern bietet sie einen bunten Bogen - zum gemütlichen Schmökern garantiert geeignet.

Zu bestellen um € 5,- plus Versand bei den „ÄrztInnen für eine gesunde Umwelt“ unter 01/4277-64722 bzw. [aegu@nextra.at](mailto:aegu@nextra.at).







[lebensministerium.at](http://lebensministerium.at)