

Erläuterungen

Allgemeiner Teil

1. Ausgangsstoffe für Explosivstoffe

1.1 Einleitung

Eine große Anzahl von Chemikalien wird für verschiedene gewerbliche und industrielle Prozesse, wie auch in privaten Haushalten verwendet. Sie werden beispielsweise als Zwischenprodukte zur Herstellung anderer Chemikalien, als Lösungsmittel, zur Herstellung von Farben und Lacken, als Lebensmittelzusatzstoffe oder als Bestandteile von Reinigungsmitteln eingesetzt. Größtenteils werden diese Chemikalien zwischen Unternehmen gehandelt oder durch Unternehmen an Konsumenten für zulässige Verwendungen abgegeben. Einige Chemikalien können jedoch für die illegale Herstellung von Explosivstoffen verwendet werden.

Personen mit kriminellen oder terroristischen Absichten haben nur selten die Möglichkeit oder das Wissen, diese so genannten „Ausgangsstoffe für Explosivstoffe“ (im Folgenden: Ausgangsstoffe) selbst herzustellen, vielmehr sind sie darauf angewiesen, diese am Markt zu erwerben. Es können schon relativ geringe Mengen solcher Chemikalien ausreichend sein, um signifikante Mengen an Explosivstoffen herzustellen, und zwar unter Verwendung leicht zugänglichen Wissens und leicht zugänglicher Geräte. Auch die illegale Verwendung zur Herstellung von Explosivstoffen durch Privatpersonen, die keine terroristischen oder kriminellen Absichten haben, ist nicht zu vernachlässigen (es gab z. B. früher zahlreiche schwerste Unfälle mit Gemischen mit „Unkrautsalzen“ auf Basis von Chloraten oder Perchloraten).

Im Zusammenhang mit einer missbräuchlichen Verwendung von Ausgangsstoffen sind vor allem folgende Parameter von Bedeutung:

1. die Konzentrationen der Ausgangsstoffe in einem Gemisch,
2. die Zusammensetzung des Gemisches und
- 3 die verfügbare Menge.

Generell kann davon ausgegangen werden, dass bei privater illegaler Herstellung solcher Explosivstoffe hohe Konzentrationen eines Ausgangsstoffes in einer Lösung oder einem Gemisch bevorzugt bzw. benötigt wird, weil Verunreinigungen der Chemikalien die Herstellung von Explosivstoffen behindern können. Im Allgemeinen würden Reinstoffe oder auch möglichst einfache Gemische aus wenigen Komponenten (wie z. B. Nitromethan in Methanol) oder einfache Lösungen (wie z. B. Wasserstoffperoxid in Wasser) gegenüber komplexeren Gemischen bevorzugt werden.

Es wurde daher in der EU erkannt, dass der Zugang zu solchen Chemikalien, die als Ausgangsstoffe für Explosivstoffe missbräuchlich verwendet werden können, für Mitglieder der Allgemeinheit (Verbraucher, Konsumenten) beschränkt werden muss. In dem am 18. April 2008 vom Rat angenommenen Aktionsplan der EU zur Verbesserung der Sicherheit in Bezug auf Explosivstoffe wurde die Kommission ersucht, einen ständigen Ausschuss für Ausgangsstoffe einzusetzen, dessen Aufgabe in der Prüfung von Maßnahmen und der Ausarbeitung von Empfehlungen in Hinblick auf Rechtsvorschriften für am Markt verfügbare Ausgangsstoffe unter Berücksichtigung ihres Kosten-Nutzen-Verhältnisses besteht. Dieser Ausschuss hat verschiedene Ausgangsstoffe ermittelt, die für terroristische Anschläge missbraucht werden könnten, und empfohlen, geeignete Maßnahmen auf EU-Ebene zu ergreifen, welche in der gegenständlichen EU-Verordnung enthalten sind.

Die **Verordnung (EU) Nr. 98/2013 über die Vermarktung und Verwendung von Ausgangsstoffen für Explosivstoffe (im Folgenden: EU-AusgangsstoffV)** trat Ende Februar 2013 in Kraft und gilt ab den 2. September 2014.

1.2 Inhalte der EU-AusgangsstoffV

Die EU-AusgangsstoffV etabliert Regelungen im Zusammenhang mit der Bereitstellung, dem Verbringen, dem Besitz und der Verwendung von Ausgangsstoffen. Wichtigste Maßnahmen sind die Beschränkung der Verfügbarkeit von Ausgangsstoffen für Mitglieder der Allgemeinheit, und die Sicherstellung einer Berichtspflicht für verdächtige Transaktionen, Abhandenkommen und Diebstahl innerhalb der Lieferkette, mit dem Ziel, die missbräuchliche Verwendung dieser Ausgangsstoffe für die Herstellung von Explosivstoffen zu unterbinden. Damit soll die Hintanhaltung von mit Explosivstoff durchführbaren Straftaten bewirkt und somit ein verbesserter Schutz für die Sicherheit der Allgemeinheit gewährleistet werden.

Diese Verordnung gilt für die in den Anhängen angeführten Stoffe sowie für Gemische und Stoffe, die solche Stoffe enthalten. Vom Anwendungsbereich sind gemäß Art. 2 Erzeugnisse gemäß REACH-Verordnung (EG) Nr. 1907/2006, pyrotechnische Gegenstände und rezeptpflichtige Arzneimittel ausgenommen.

Artikel 4 Bereitstellung, Verbringung, Besitz und Verwendung:

Mit Art. 4 (1) der Verordnung wird ein striktes Kontrollregime für eine Anzahl von Chemikalien (Stoffen), die in Anhang I aufgezählt sind, erlassen, indem die Abgabe an Mitglieder der Allgemeinheit verboten wird. Auch der Besitz, die Verwendung und die Einfuhr bzw. das Verbringen durch Mitglieder der Allgemeinheit sind verboten.

Einige der in dieser Verordnung geregelten Chemikalien sind zum Teil jedoch von großer Bedeutung nicht nur für Industrie und Gewerbe, sondern kommen auch in Konsumentenprodukten vor (z. B. Grillanzünder, Aceton als Lösungsmittel, Wasserstoffperoxid als Bleichmittel). Es besteht daher für die Mitgliedstaaten die Möglichkeit, Ausnahmen für diese Stoffe in bestimmten Konzentrationsbereichen zuzulassen.

Die in Anhang I angeführten Stoffe unterliegen dem generellen Verbot des Art. 4 (1). Den Mitgliedstaaten ist es jedoch gestattet, einige Stoffe in definierten Konzentrationsbereichen entweder einem Registrierungssystem (Art. 4 (3)) oder einem Genehmigungsverfahren (Art. 4 (2)) zu unterwerfen. Zusätzlich unterliegen diese Stoffe der Meldepflicht für verdächtige Transaktionen, Abhandenkommen und Diebstahl.

Die in Anhang II angeführten Stoffe unterliegen hingegen ausschließlich der Meldepflicht für verdächtige Transaktionen, Abhandenkommen und Diebstahl (für Ammoniumnitrat existiert eine Beschränkungsregelung gemäß Anhang XVII der REACH-Verordnung). Das Verbringen (die Einfuhr) eines Ausgangsstoffes, der dem Genehmigungs- oder dem Registrierungssystem unterliegt, durch ein Mitglied der Allgemeinheit in das Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaates ist in Art. 4 (6) geregelt.

Artikel 5 Kennzeichnung:

Wirtschaftsteilnehmer, die beschränkte Ausgangsstoffe für Explosivstoffe (Anhang I der EU-AusgangsstoffV) für Mitglieder der Allgemeinheit bereitstellen, haben sicherzustellen, dass diese entsprechend der EU-AusgangsstoffV gekennzeichnet sind. In der Kennzeichnung ist deutlich lesbar anzugeben, dass Erwerb, Besitz und Verwendung durch Mitglieder der Allgemeinheit gesetzlich beschränkt sind.

Artikel 7 Genehmigungen:

Hier finden sich genaue Vorschriften im Zusammenhang mit dem optional ermöglichten Genehmigungssystem.

Artikel 8 Registrierungen:

Ein Mitgliedstaat hat die Möglichkeit, für die in Art. 4 (3) angeführten Stoffe in bestimmten Konzentrationsbereichen ein Registrierungssystem zu etablieren. In Art. 8 wird festgelegt, welche Informationen ein Mitglied der Allgemeinheit bei einem Registrierungsvorgang dem bereitstellenden Unternehmen zur Verfügung zu stellen hat, wie lange und in welcher Form das Register durch den Unternehmer aufzubewahren ist und in welcher Weise es für die zuständige Behörde verfügbar zu sein hat. Das Register ist auf Papier oder einem anderen dauerhaften Datenträger zu führen.

Artikel 9 Meldung von verdächtigen Transaktionen, Abhandenkommen und Diebstahl:

Verdächtige Transaktionen, Abhandenkommen und Diebstahl von in den Anhängen angeführten Stoffen sind gemäß Art. 9 an eine nationale Kontaktstelle zu melden, die zu diesem Zweck einzurichten ist (auch mehrere Kontaktstellen sind zulässig). In diesem Zusammenhang ist es erforderlich, dass Wirtschaftsteilnehmer, die Ausgangsstoffe an Mitglieder der Allgemeinheit oder Unternehmen abgeben, geeignete Maßnahmen ergreifen, die ihnen die Erkennung verdächtiger Transaktionen ermöglichen. Die EU-AusgangsstoffV sieht vor, dass dieser Meldemechanismus sowohl gewerbliche/berufliche Verwender in der gesamten Lieferkette als auch Mitglieder der Allgemeinheit erfassen soll.

Artikel 10 Datenschutz:

Jeder Mitgliedstaat hat sicherzustellen, dass eine in Anwendung dieser Verordnung erfolgende Verarbeitung personenbezogener Daten mit der Richtlinie 95/46/EG in Einklang steht.

Artikel 11 Sanktionen:

Die Mitgliedstaaten haben adäquate Sanktionen zu erlassen.

Artikel 12 Änderung der Anhänge:

Die Kommission ist mittels delegierter Rechtsakte einerseits ermächtigt, die Grenzwerte des Anhangs I zu ändern, andererseits neue Stoffe in Anhang II aufzunehmen – soweit dies zur Hintanhaltung der missbräuchlichen Verwendung von Chemikalien zur Herstellung von Explosivstoffen erforderlich ist.

Die entsprechenden Verfahren finden sich in den Artikeln 14 und 15.

Artikel 13 Schutzklausel:

Mit Art. 13 ist in der Verordnung eine Schutzklausel enthalten, die es den Mitgliedstaaten ermöglicht, in dringenden Fällen vorläufige Maßnahmen zur Beschränkung von neuen Ausgangsstoffen oder zur strengeren Beschränkung von in Anhang I oder Anhang II angeführten Ausgangsstoffen zu erlassen. Solche vorläufige Maßnahmen sind unverzüglich der Europäischen Kommission und den anderen Mitgliedstaaten unter Angabe der Gründe zu melden. Nach einer Prüfung dieser Informationen kann die Kommission einen Vorschlag zur Änderung der Anhänge ausarbeiten. Der betroffene Mitgliedstaat ändert seine nationalen Maßnahmen, um Änderungen der Anhänge zu entsprechen, oder hebt sie auf.

Artikel 14 und 15:

Diese behandeln die Übertragung der Befugnis zum Erlass delegierter Rechtsakte an die Kommission, sowie das so genannte Dringlichkeitsverfahren.

Artikel 16 Übergangsbestimmungen:

Der Besitz und die Verwendung von beschränkten Ausgangsstoffen gemäß Anhang I, die vor Inkrafttreten der Verordnung erworben wurden, ist für Mitglieder der Allgemeinheit bis zum 2. März 2016 erlaubt, später nur mehr dann, wenn sie im Rahmen des Registrierungsverfahrens erworben wurden.

Artikel 17 Bestehende Registrierungssysteme:

Mit diesem Artikel wird vor allem das in einem anderen Mitgliedstaat bereits bestehende Registrierungssystem berücksichtigt, er ist für Österreich jedoch nicht von Bedeutung. Mitgliedstaaten, in denen am 1. März 2013 ein System etabliert war, nach dem Wirtschaftsteilnehmer, die Mitgliedern der Allgemeinheit beschränkte Ausgangsstoffe (Anhang I) bereitstellen, die diesbezüglichen Transaktionen zu registrieren haben, können von Artikel 4 (1) und (2) abweichen, wenn sie dieses Registrierungssystem in Übereinstimmung mit Artikel 8 auf einige oder alle der in Anhang I aufgeführten Stoffe anwenden.

Artikel 18 Überprüfung:

Die Kommission hat bis 2. September 2017 einen Bericht vorzulegen, in dem vor allem geprüft werden soll, ob Verschärfungen der Verordnung, eine Ausdehnung des Anwendungsbereichs auf gewerbliche Verwender oder eine Einbeziehung nicht verzeichneter Ausgangsstoffe in die Bestimmungen über die Meldung verdächtiger Transaktionen, Abhandenkommen und Diebstahl zweckmäßig und machbar sind.

1.3 Implementierung der EU-AusgangsstoffV

Das Ziel der EU-AusgangsstoffV ist es – durch Beschränkung von Ausgangsstoffen – mit Explosivstoffen durchgeführte Straftaten hintanzuhalten, um einen verbesserten Schutz für die Sicherheit der Allgemeinheit zu gewährleisten. Auf Grund des Zieles der EU-AusgangsstoffV wäre gemäß Bundesministeriengesetz eine Zuordnung dieser Materie zu einem bestimmten Bundesministerium grundsätzlich zwar möglich, da jedoch bei einer Durchführung der Implementierungsmaßnahmen auf nationaler Ebene auch die Praktikabilität und die Kostenaspekte (insbesondere bestehende Vollzugsstrukturen, die den Vollzugsorganen übertragenen Aufgaben und Kompetenzen einschließlich bestehender Personalkapazitäten und erforderlichen Fachwissens) berücksichtigt werden sollten, kamen die beiden in Betracht kommenden Bundesministerien (BMI, BMLFUW) überein, die Durchführung der EU-AusgangsstoffV auf beide Ressorts aufzuteilen.

Daher übernimmt das Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft, das für die Kontrolle des Handels mit Chemikalien gemäß Chemikaliengesetz zuständig ist, mit den für die Vollziehung zuständigen Organen (Chemikalieninspektorate in den Bundesländern) die Durchführung und Überwachung jenes Bereichs der EU-Verordnung, der im Zusammenhang mit der Vermarktung der beschränkten Ausgangsstoffe steht (Einhaltung der Verbote und Beschränkungen, Registrierungssystem, Kennzeichnungsvorschriften).

Das Bundesministerium für Inneres übernimmt die Aufgabe, die vom Handel vorgenommenen Meldungen von verdächtigen Transaktionen, von Abhandenkommen und Diebstahl entgegen zu nehmen, diese Meldungen zu beurteilen und die Art der weiteren Behandlung der Meldungen zu bestimmen.

1.3.1 Chemikaliengesetz (ChemG 1996 idGF)

Im Rahmen der vorliegenden ChemG-Novelle werden folgende Bereiche der EU-AusgangsstoffV abgedeckt:

Etablierung des Bundesministers für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft als zuständige Behörde in einem neuen § 10, insoweit nicht der Bundesminister für Inneres im Rahmen des Bundeskriminalamt-Gesetzes zuständig ist.

Daher sind im Rahmen des ChemG 1996 und einer Durchführungsverordnung folgende Bereiche vom Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft und den Vollzugsorganen wahrzunehmen:

1. Vollziehung im Bereich des Verbotes und der Beschränkungen der Bereitstellung für Mitglieder der Allgemeinheit;
2. Vollziehung im Bereich der Kennzeichnungsvorschriften;
3. Etablierung eines Registrierungssystems, falls ein solches als Ausnahme vom Verbot der Bereitstellung für einzelne Ausgangsstoffe für zweckmäßig bzw. erforderlich erachtet wird;
4. Verbringen von Ausgangsstoffen durch Mitglieder der Allgemeinheit;
5. Überwachung durch die Landeshauptmänner;
6. Strafbestimmungen.

Für detailliertere Regelungen in folgenden Bereichen wird eine Verordnung erlassen:

1. Registrierungssystem;
2. Genauere Ausführung der Kennzeichnung.

1.3.2 Bundeskriminalamt-Gesetz (Artikel II des Artikelgesetzes)

Art. 9 der Verordnung (EU) Nr. 98/2013 des Europäischen Rates und des Parlaments über die Vermarktung und Verwendung von Ausgangsstoffen für Explosivstoffe, ABl. Nr. L 39 vom 15.1.2013, sieht vor, dass verdächtige Transaktionen, mit in Anhang I oder II der Verordnung genannten Stoffen sowie deren Abhandenkommen und Diebstahl der im jeweiligen Mitgliedstaat einzurichtenden Meldestelle für Ausgangsstoffe von Explosivstoffen zu melden sind. Mit § 4 Abs. 2 Z 4 des Bundeskriminalamt-Gesetzes – BKA-G, BGBl. I Nr. 22/2002, soll nun der Pflicht eine entsprechende Meldestelle für Ausgangsstoffe für Explosivstoffe einzurichten (Abs. 2) Rechnung getragen werden. Wirtschaftsteilnehmer gemäß Art. 3 Z 9 (z. B. Handel, Hersteller und Importeure) haben den in der Verordnung festgelegten Meldepflichten nachzukommen.

Darüber hinaus wird für Meldestellen nach § 4 BKA-G die Ermächtigung, Daten zur Wahrnehmung ihrer Aufgaben zu verarbeiten, und damit korrespondierend die Verpflichtung Daten jedenfalls zu löschen, wenn sie für die gesetzlich vorgegebene Vollzugsarbeit tatsächlich nicht mehrbenötigt werden, vorgesehen.

1.3.3 Durchführungsverordnung zum Chemikaliengesetz 1996

Bereiche des EU-Rechts, die möglicherweise in Zukunft einer größeren Dynamik unterliegen könnten (wie Stofflisten oder Kennzeichnungsvorschriften), sollen mittels Verordnung geregelt werden.

Eine auf der Rechtsgrundlage des neuen § 10 ChemG zu erlassende Verordnung wird folgende Inhalte haben:

1. die Etablierung eines Registrierungssystems gemäß Art. 4 Abs. 3 in Verbindung mit Art. 8 der EU-AusgangsstoffV und
2. die Festlegung der genaueren Ausführung der gemäß Art. 5 der EU-AusgangsstoffV vorgeschriebenen Kennzeichnung.

Für die Stoffe, die dem Registrierungssystem unterliegen, werden die konkreten Konzentrationsgrenzen angeführt; weiters wird normiert, dass Unternehmen, die diese Stoffe bereitstellen, ein Register zu führen und auch zu prüfen haben, ob es sich bei einem Abnehmer um ein Unternehmen oder ein Mitglied der Allgemeinheit handelt.

Für die Kennzeichnung wird exakt auf die EU-Vorschrift abgestellt. In dem von der EU-Kommission zur Verfügung gestellten Leitfaden finden sich Übersetzungen für einen Kennzeichnungswortlaut.

1.4 Das Registrierungssystem

Die EU-AusgangsstoffV ermöglicht in Art. 4 (3) als Ausnahme den Mitgliedstaaten die Etablierung eines Registrierungssystems für einzelne der in Anhang I genannten Chemikalien. Um für Privatpersonen

bestimmte, aus fachlicher Sicht möglicherweise noch vertretbare Verwendungen zu ermöglichen, soll in Österreich die folgende im EU-Recht vorgesehene Option als flankierende Maßnahme geschaffen werden:

Einführung eines Registrierungssystems gemäß Artikel 4(3) i.V.m. Art. 8 bis zu einem bestimmten Grenzwert (Obergrenze in Artikel 4(3) der EU-AusgangsstoffV festgelegt). Der Käufer hat sich auszuweisen und registrieren zu lassen. Die Registrierung gemäß Art. 8 ist durch den Händler vor Ort vorzunehmen. Die Aufzeichnungen haben Art. 8 zu entsprechen und sind vom Händler aufzubewahren. Sie sind den zuständigen Behörden (sowohl Chemikalieninspektoraten als auch Vollzugsorganen des Innenministeriums) auf Verlangen zur Verfügung zu stellen. Aus obigen Anforderungen folgt, dass seitens des Unternehmens, das diese Stoffe bereitstellt, dafür zu sorgen ist, dass die Ausgangsstoffe nur kontrolliert abgegeben werden (also z. B. nicht in Selbstbedienung, da normalerweise vom Kassapersonal nicht verlangt werden kann, Registrierungen vorzunehmen).

In Österreich ist vorgesehen, diese Option ausschließlich für folgende Stoffe zu nutzen (s. dazu die Ausführungen unter 1.5.1):

1. Wasserstoffperoxid in Konzentrationen zwischen 12 und 35 Gew% und
2. Nitromethan in Konzentrationen zwischen 30 und 40 Gew%.

Für Salpetersäure konnte kein Verwendungszweck identifiziert werden, der die Einführung einer Registrierung für Konzentrationen zwischen 3 und 10 % für Privatpersonen rechtfertigen würde.

2. Zu den in den Anhängen aufgezählten Chemikalien im Einzelnen

2.1 ANHANG I

Diese Ausgangsstoffe unterliegen sowohl den Verboten und Beschränkungen, als auch der Meldepflicht für „verdächtige Transaktionen“

Wasserstoffperoxid wird beispielsweise als Oxidationsmittel, Bleichmittel sowie (in verdünnter wässriger Lösung) für medizinische Zwecke verwendet; es kann mit bestimmten organischen Chemikalien hochexplosive Verbindungen eingehen. Handelsüblich und für verschiedenste Verwendungszwecke geeignet sind wässrige Lösungen mit bis zu maximal 35 Gew.-%, weshalb in der EU-Verordnung gestattet wird, einen Konzentrationsbereich zwischen 12 bis maximal 35 % freizugeben, unter der Bedingung, dass sich der Käufer persönlich ausweist und registrieren lässt. Denn in diesem Konzentrationsbereich kann Wasserstoffperoxid zur Herstellung äußerst brisanter Sprengstoffe verwendet werden. Um den Erwerb von bis zu 35 %igen Lösungen auch weiterhin für Privatpersonen zu ermöglichen, wird dieser Spielraum voll genutzt.

Nitromethan wird durch Privatkonsumenten in der Praxis ausschließlich zum Betrieb von Modellflugzeugen und anderen Fahrzeugen mit Verbrennungsmotoren verwendet, und zwar in Gemischen mit Methanol. Dabei wird ein Gehalt von 30 – 40 Gew.-% nicht überschritten. In hohen Konzentrationen ist Nitromethan selbst geeignet, zu detonieren, insbesondere wenn es mit bestimmten anderen Chemikalien gemischt wird.

Salpetersäure (HNO_3) wird in Anhang I der Verordnung mit 3 Gew.-% besonders streng beschränkt, weil bereits geringe Konzentrationen wässriger HNO_3 grundsätzlich zur Herstellung explosiver Chemikalien geeignet sind. Als Haushaltschemikalie hat dieser Stoff jedoch keine Bedeutung, Reinigungsmittel, die bis zu ca. 20 % HNO_3 enthielten, wurden aus Produktsicherheitsgründen vom EU-Markt genommen. Für Tätigkeiten wie Entrostung oder Reinigung bestimmter Metalloberflächen stehen Alternativen zur Verfügung. Dass diese möglicherweise für den gewünschten Effekt mehr Zeit benötigen, spielt im privaten Bereich kaum eine Rolle (im Gegensatz zur gewerblichen Verwendung). Aus toxikologischen Gründen ist eine Verwendung konzentrierter Salpetersäurelösungen zur Reinigung in Privathaushalten keinesfalls vertretbar, da hier Schutzvorrichtungen fehlen, wie sie zum Arbeitnehmerschutz vorgeschrieben sind. Denn bei der Anwendung (wie auch in der Gasphase über konzentrierter HNO_3) entstehen „Nitrose Gase“, vor allem NO_2 , das zu schweren Vergiftungen führen kann. Die EU-Verordnung regelt, dass Lösungen mit maximal 10 Gew.-% unter Anwendung des Registrierungsverfahrens an Privatverbraucher abgegeben werden dürfen. Angesichts der Existenz ausreichender Alternativen für Reinigungszwecke im privaten Bereich (z. B. andere Säuren, die keine giftigen Dämpfe entwickeln) ist jedoch die Anwendung dieser Ausnahmebestimmung nicht vertretbar.

Chlorate und Perchlorate (Natrium- und Kaliumsalze) waren früher als Unkrautsalze zugelassen und sind stark oxidierende feste Chemikalien, die vermischt mit oxidierbaren Stoffen wie Schwefel usw. äußerst gefährliche, sensible und brisante Gemenge bilden. Solche Explosivstoffe haben in der Vergangenheit in Privathaushalten zu schweren Unfällen geführt. Hochkonzentrierte (> 40 Gew.-%) Gemische und Lösungen dürfen daher nicht an die allgemeine Öffentlichkeit abgegeben werden. Da

Pflanzenschutzmittel auf Basis dieser Chlorate und Perchlorate nicht mehr zugelassen sind und Alternativen verfügbar sind, verbleiben für Privatpersonen keine denkbaren Verwendungszwecke. Daher wird für diese keine Ausnahmemöglichkeit im Sinne einer Registrierung von der EU-AusgangsstoffV vorgesehen.

2.2 ANHANG II

Diese Ausgangsstoffe unterliegen nur der Meldepflicht für „verdächtige Transaktionen, Abhandenkommen und Diebstahl“

Hexamin findet in Privathaushalten praktisch ausschließlich Verwendung in Anzündeilfen für Grillgeräte und Öfen, sowie als (fester) Brennstoff für Outdoor-Kochgeräte oder Dampfmaschinenmodelle usw. und eignet sich zur Herstellung äußerst brisanter Sprengstoffe. Die Regelung in Anhang II bezieht sich ausschließlich auf den Bereich von „verdächtigen Transaktionen“, die von Akteuren der Lieferkette (auch bei Abgabe an gewerbliche Kunden) zu melden sind.

Schwefelsäure ist eine industriell und gewerblich häufig benötigte Säure, die in verschiedensten Konzentrationen erhältlich ist. Da insbesondere konzentrierte Schwefelsäure für die Herstellung bestimmter Sprengstoffe benötigt wird, unterliegt auch sie dem Anhang II.

Aceton ist ein ausgezeichnetes Lösungsmittel, das nicht nur im Gewerbe, sondern auch im Heimwerkerbereich häufig für Reinigungszwecke verwendet wird. Es ist auch ungiftig und daher in vielen Geschäften wie Baumärkten oder Drogerien frei erhältlich. Bekannt ist weiters die Verwendung als Nagellackentferner.

Nitrate (Kaliumnitrat, Natriumnitrat, Calciumnitrat) werden zwar in Privathaushalten gewöhnlich nicht verwendet, sind jedoch als Chemikalien im Handel leicht zu bekommen, weil sie als Bestandteile von Düngemitteln dienen. Kaliumnitrat (KNO_3) ist ein Hauptbestandteil von Schwarzpulver.

Kalkammonsalpeter und Ammoniumnitrat sind Hauptbestandteile von Düngemitteln; insbesondere Ammoniumnitrat kann sogar als Reinstoff mit starker Initialzündung zur Detonation gebracht werden, technisch geeignetere Sprengstoffe werden seit langer Zeit durch Vermischung mit anderen Chemikalien hergestellt. Ammoniumnitrat unterliegt Beschränkungsregelungen gemäß Anhang XVII der REACH-Verordnung.

Besonderer Teil

Zu Artikel I – Änderung des Chemikaliengesetzes

Durch die Implementierung der Verordnung (EU) Nr. 98/2013 über die Vermarktung und Verwendung von Ausgangsstoffen für Explosivstoffe sind legislative Maßnahmen im Bereich des Chemikaliengesetzes notwendig.

Die Begrifflichkeiten stammen aus der EU-AusgangsstoffV und gelten für die die EU-AusgangsstoffV betreffenden Paragraphen, Absätze und Ziffern. Die Definitionen der Begriffe finden sich in der EU-Verordnung (Artikel 3).

Zu Z 4, § 10

Abs. 1: Hier wird der Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft für bestimmte Bereiche als zuständige Behörde bestimmt, soweit nicht der Bundesminister für Inneres zuständig ist. Diese Bereiche sind explizit angeführt und bilden die flankierenden Maßnahmen für die Implementierung der EU-Verordnung im Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft. Die Verarbeitung personenbezogener Daten in Anwendung der EU-AusgangsstoffV hat nationalen datenschutzrechtlichen Regelungen zu entsprechen. Dies gilt sowohl für die beteiligten Behörden als auch für die Wirtschaftsteilnehmer. Da im Zuge der Registrierung dem Handel unzweifelhaft personenbezogene Daten bekannt werden, so hat er entsprechend den Datenschutzregelungen vorzugehen. Insbesondere ist auf die Einhaltung von §§ 17 und 18 des DSG 2000 hinzuweisen.

Abs. 2: Mittels einer Verordnungsermächtigung werden die Etablierung eines Registrierungssystems für bestimmte beschränkte Ausgangsstoffe, sowie die genauere Ausführung der Kennzeichnung gemäß Art. 5 der EU-AusgangsstoffV abgedeckt.

Abs. 3: Aus den in der EU-AusgangsstoffV festgelegten Verpflichtungen für Wirtschaftsteilnehmer, die die in den Anhängen I und II angeführten Chemikalien bereitstellen (sowohl für Mitglieder der Allgemeinheit als auch für Unternehmen), sind bestimmte Verpflichtungen für die Abgeber (Händler) abzuleiten: es sind insbesondere Vorkehrungen zu treffen, die eine Erkennung verdächtiger Transaktionen

ermöglichen, wobei den Wirtschaftsteilnehmern unterschiedliche Optionen offen stehen. In jedem Fall muss dafür gesorgt werden, dass ein völlig unkontrollierter Verkauf vor allem an Privatpersonen nicht stattfinden kann.

Für Anhang I-Stoffe gilt (vor allem wegen der Abgabeverbote und der Registrierungsverpflichtung für Mitglieder der Allgemeinheit), dass Abgeber jedenfalls zu prüfen haben, ob es sich um private oder gewerbliche (Unternehmen) Käufer handelt, d.h. normalerweise wird für diese Stoffe eine Abgabe in Selbstbedienung nicht zulässig sein, wenn nicht gewährleistet werden kann, dass bei der Abrechnung den Anforderungen (Registrierung, Abgabeverbote an Private) entsprochen wird.

Für Ausgangsstoffe des Anhangs II bestehen zwar (abgesehen von Ammoniumnitrat, für das eine Stickstoffkonzentration von 16 % festgelegt ist und das in Anhang XVII der REACH-Verordnung einer eigenen Beschränkungsregelung unterliegt) keine Abgabeverbote oder -beschränkungen, für diese gilt jedoch – genauso wie für die Anhang I-Stoffe – die Verpflichtung, verdächtige Transaktionen, Abhandenkommen und Diebstahl an die nationale(n) Kontaktstelle(n) zu melden. Daraus folgt, dass letztlich auch im Fall der Anhang II-Stoffe der Abgeber verpflichtet ist, zu prüfen, ob es sich um eine verdächtige Transaktion handelt, und damit eine völlig unkontrollierte Abgabe EU-rechtlich nicht zulässig ist.

Für die Prüfung, ob der begründete Verdacht besteht, dass es sich bei einem (beabsichtigten oder vollendeten) Kauf um eine verdächtige Transaktion handelt, sind vom Abgeber eines Ausgangsstoffes die von der Kommission veröffentlichten Leitlinien gemäß Art. 9 (5) der EU-AusgangsstoffV heranzuziehen. Wird eine Transaktion in diesem Sinne als verdächtig qualifiziert, ist dies unverzüglich an die Behörde (nationale Kontaktstelle gemäß § 4 des Bundeskriminalamt-Gesetzes, BGBl. I Nr. 22/2002) zu melden. Die Meldepflicht besteht ebenfalls im Falle des Abhandenkommens oder des Diebstahls von Ausgangsstoffen.

Abs. 4: Hier werden die Bestimmungen des Art. 13 der EU-AusgangsstoffV (Schutzklausel) im Gesetz verankert, wonach bei Vorliegen schwerwiegender Gründe der Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft vorläufige Maßnahmen treffen kann. Es sind dies insbesondere strengere Beschränkungen oder Verbote der Bereitstellung, des Besitzes oder der Verwendung von Stoffen oder Gemischen der Anhänge I oder II oder auch von Stoffen, die nicht in diesen Anhängen angeführt sind, aber auch eine Einführung einer Meldepflicht verdächtiger Transaktionen. Damit verbunden ist die Verpflichtung des Mitgliedstaates, der solche Maßnahmen einführt, diese unverzüglich an die EU-Kommission und die anderen Mitgliedstaaten samt Begründung(en) mitzuteilen. Nach einer durch die Kommission zu fällenden Entscheidung, ob Änderungen der Anhänge der EU-AusgangsstoffV vorgenommen werden, sind die vorläufigen nationalen Maßnahmen anzupassen.

Zu Z 5, § 57

Insoweit dem Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft die Durchführung und Überwachung obliegt, ist der Landeshauptmann mit seinen Vollzugsorganen für die Überwachung der Einhaltung der diesbezüglichen Vorschriften (§10 Abs. 1) zuständig.

Zu Z 6, § 71

Ein wesentlicher Bestandteil bei der Implementierung einer EU-Verordnung sind die Strafbestimmungen im Sinne von wirksamen, angemessenen und abschreckenden Sanktionen. Insbesondere sind folgende Tatbestände Gegenstand der Verwaltungsstrafbestimmungen:

1. die Verbote und Beschränkungen (einschließlich des Registrierungssystems)
2. der ab dem 2. März 2016 illegale Besitz und die Verwendung beschränkter Ausgangsstoffe
3. das Verbringen von beschränkten Ausgangsstoffen nach Österreich, ohne dies schriftlich gemeldet zu haben
4. das Unterlassen der Meldung einer verdächtigen Transaktion bei begründetem Verdacht, sowie von Abhandenkommen oder Diebstahl an die nationale Kontaktstelle
5. Missachtung der Kennzeichnungsvorschriften
6. Zuwiderhandeln in Bezug auf sonstige Bestimmungen einer nach § 10 Abs. 3 erlassenen Verordnung.

Hinsichtlich der verwendeten Ausdrücke ist nochmals anzuführen, dass die von der EU-AusgangsstoffV verwendeten Fachbegriffe übernommen wurden, um rechtliche Eindeutigkeit herzustellen.

Zu Z 7, § 71a

Den Gefahren, die durch einen Missbrauch bei einer Überschreitung von Grenzwerten von bestimmten Stoffen [s Anhang I und II der VO (EU) Nr. 98/2013] drohen, ist auch durch Strafbestimmungen zu begegnen. Die genannte Verordnung sieht vor, dass entsprechende Sanktionen für Verstöße gegen die in der Verordnung vorgesehenen Pflichten vorzusehen sind. Im Lichte der Erwägungsgründe (vgl etwa die Punkte 22, 23 und 26) soll daher neben der Einrichtung einer entsprechenden Meldestelle gerade in Hinblick auf die besondere Gefährlichkeit der Tat ein gerichtlicher Straftatbestand geschaffen werden.

Damit wird gewährleistet, dass dem vom Regelungszweck der Verordnung umfassten Einsatz solcher Stoffe für kriminelle Zwecke wirksam entgegengetreten und auch von einer präventiven Wirkung in Bezug auf Erwerb, Besitz oder Überlassen von in der Verordnung genannten Stoffe ausgegangen werden kann. Schon bisher ist in § 175 StGB unter bestimmten Voraussetzungen der Erwerb, Besitz und die Überlassung von Bestandteilen von Sprengstoffen gerichtlich strafbar. Die vorgeschlagene Regelung stellt die notwendige Ergänzung dar. In subjektiver Hinsicht wird vorausgesetzt, dass der Täter davon ausgeht, dass der Stoff zur unrechtmäßigen Herstellung von Explosivstoffen verwendet werden soll.

Zu Z 8, § 77a

Der neue Paragraph stellt einen Bezug zwischen dem Inkrafttreten der Novelle zum Chemikaliengesetz und der nach § 10 Abs. 3 erlassenen Durchführungsverordnung her.

Zu Z 9, § 78

Die Vollzugsklausel, dass der Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft bei der Erlassung von Verordnungen das Einvernehmen mit dem Bundesminister für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft herzustellen hat, wird auf die EU-AusgangsstoffV erweitert.

Zu Z 10, § 78

Durch die gerichtliche Strafbestimmung wird der Abs. 7 eingefügt, der den Bundesminister für Justiz mit der Vollziehung betraut.

Zu Artikel II – Änderung des Bundeskriminalamt-Gesetzes**Zu Z 1, § 4 Abs. 2 Z 4**

Es wird eine Meldestelle für Ausgangsstoffe von Explosivstoffen eingerichtet, die eingehende Meldungen entgegennimmt, analysiert und weiterleitet.

Zu Z 2, § 4 Abs. 2a

Die Ermächtigung der in § 4 BKA-G genannten Meldestellen zur Verarbeitung von Daten wird festgelegt. Darüber hinaus soll sichergestellt werden, dass Daten jedenfalls zu löschen sind, wenn sie für die gesetzlich vorgegebene Aufgabenerfüllung tatsächlich nicht mehr benötigt werden.

Erläuterungen zur Durchführungsverordnung zum ChemG1996

Bereiche des EU-Rechts, die möglicherweise in Zukunft einer größeren Dynamik unterliegen könnten (wie Stofflisten oder Kennzeichnungsvorschriften) werden mittels Verordnung geregelt.

§ 1 Regelungsbereich

Es wird festgelegt, dass durch die Verordnung einerseits das Registrierungssystem gemäß Art. 4 Abs. 3 in Verbindung mit Art. 8 der EU-AusgangsstoffV etabliert wird, andererseits genauere Kennzeichnungsvorschriften gemäß Art. 5 erlassen werden.

§ 2 Registrierungssystem

Abs. 1: Wie bereits im allgemeinen Teil der Erläuterungen (1.4 und 1.5.) dargestellt, soll für die beschränkten Ausgangsstoffe Wasserstoffperoxid und Nitromethan die Möglichkeit geschaffen werden, dass diese in bestimmten Konzentrationsbereichen durch Mitglieder der Allgemeinheit erworben werden können, unter der Bedingung, dass diese sich beim Händler registrieren lassen.

In Abs. 2 wird die Verpflichtung, der berührten Unternehmen, ein Register zu führen, normiert. Gleichzeitig wird die Verpflichtung dieser Unternehmen verankert, sich zu vergewissern, ob es sich bei einem konkreten Kunden um ein Unternehmen oder ein Mitglied der Allgemeinheit handelt; dieses Erfordernis geht direkt aus dem EU-Recht hervor, da die Registrierungspflicht nicht für gewerbliche Kunden bzw. Unternehmen gilt.

Abs. 3: Da gemäß Art. 4 Abs. 6 auch das Verbringen bzw. die Einfuhr beschränkter Ausgangsstoffe geregelt ist, wird von Mitgliedern der Allgemeinheit, die die Absicht haben, solche Ausgangsstoffe nach Österreich verbringen, eine Meldung an das BMLFUW vorzunehmen, die im Sinne einer Gleichbehandlung der Registrierungsverpflichtung äquivalent ist.

Abs. 4: Entsprechend den Vorgaben der EU-AusgangsstoffV sind Einträge in das Register 5 Jahre lang aufzubewahren (Art. 8 Abs. 3). Daher ist davon auszugehen, dass Daten nach Ablauf dieser Frist zu löschen sind.

§ 3 Kennzeichnung

Hier wird zum Teil wörtlich auf Art. 5 der EU-AusgangsstoffV abgestellt; der in der deutschen Sprache vorgesehene genaue Wortlaut findet sich in dem von der EU-Kommission veröffentlichten Leitfaden und sollte daher verwendet werden. Diese Verpflichtung gilt nur für „beschränkte Ausgangsstoffe“, also jene, die in Anhang I der EU-AusgangsstoffV angeführt sind.