

Vorblatt

Ziel(e)

- Verhinderung des Missbrauchs von Ausgangsstoffen zur Herstellung von Explosivstoffen insbesondere durch Privatkonsumenten (Mitglieder der Allgemeinheit)
- Einführung einer Meldeverpflichtung für Hersteller und Importeure verdächtiger Transaktionen mit Vorläuferstoffen von Explosivstoffen

Durch die EU-Verordnung soll bewirkt werden, dass Privatkonsumenten keinen bzw. eingeschränkten Zugang zu beschränkten Ausgangsstoffen für Explosivstoffe haben und dass eine Berichtspflicht für verdächtige Transaktionen, Abhandenkommen und Diebstahl innerhalb der Lieferkette sichergestellt wird.

Inhalt

Das Vorhaben umfasst hauptsächlich folgende Maßnahme(n):

- Verankerung der zuständigen Behörden, Verbote und Beschränkungen sowie der Strafbestimmungen für die in der EU-VO vorgegebenen Stoffbeschränkungen und -verbote im Chemikaliengesetz 1996 und im Bundeskriminalamt-Gesetz.
- Einrichtung einer Meldestelle für Vorläuferstoffe mit Explosivstoffen
- Verbot der Abgabe beschränkter Ausgangsstoffe für Privatkonsumenten ab einer bestimmten Konzentration und als Reinstoff
- Beschränkungsmaßnahmen für einzelne Stoffe - Verpflichtung zur Registrierung und Kennzeichnung
- Freie Abgabe unterhalb der in Anhang I festgelegten Konzentrationen
- Einrichtung einer nationalen Kontaktstelle, an die Meldungen über verdächtige Transaktionen, Abhandenkommen und Diebstahl zu erfolgen haben

Wesentliche Auswirkungen

Beschränkte Ausgangsstoffe für Explosivstoffe werden in Zukunft ab einer gewissen Konzentration nicht mehr für Mitglieder der Allgemeinheit (Privatkonsumenten) erhältlich sein.

Bestimmte Ausgangsstoffe werden in einem definierten Konzentrationsbereich nur mehr mit Registrierung erhältlich sein, was mit einem geringfügigen Verwaltungsaufwand für Unternehmen verbunden ist.

Unterhalb der bestimmten Konzentration sind diese Ausgangsstoffe auch in Zukunft für Privatkonsumenten frei erhältlich.

Durch die Meldepflicht bei verdächtigen Transaktionen, Abhandenkommen und Diebstahl wird eine Sensibilisierung des Handels auf möglichen Missbrauch von Ausgangsstoffen erfolgen.

Finanzielle Auswirkungen auf den Bundeshaushalt und andere öffentliche Haushalte:

h

Finanzierungshaushalt für die ersten fünf Jahre

in Tsd. €	2014	2015	2016	2017	2018
Nettofinanzierung Bund	-92	-94	-96	-98	-100

Konsumentenschutzpolitische Auswirkungen:

Da die Registrierung beim Händler kostenlos ist, ist durch das Registrierungsverfahren nicht mit finanziellen Mehrbelastungen zu rechnen. Für die Ersatzchemikalien (z.B. für Entrostung an Stelle der billigen, aber aus Gesundheitssicht besonders gefährlichen Salpetersäure) sind geringfügige Mehrkosten zu erwarten.

Positive Auswirkungen sind aus chemiepolitischer Sicht zu erwarten: durch die Substitution der besonders bei Verwendung mit Metalloberflächen gefährlichen (giftigen) Salpetersäure wird das Gesundheitsrisiko für Konsumenten, die über keine spezielle Schutzausrüstung verfügen, erheblich gesenkt. Dieser "Nebeneffekt" der EU-Verordnung ist als wichtiger Fortschritt im Sinne des Konsumentenschutzes zu sehen.

In den weiteren Wirkungsdimensionen gemäß § 17 Abs. 1 BHG 2013 treten keine wesentlichen Auswirkungen auf.

Verhältnis zu den Rechtsvorschriften der Europäischen Union:

Die EU-VO gilt ab September 2014 und muss entsprechend implementiert werden, anderenfalls droht ein Vertragsverletzungsverfahren und damit verbundene Pönalzahlungen. Der überwiegende Teil der EU-VO ist direkt anzuwenden und lässt keinen Spielraum für nationale Besonderheiten.

Besonderheiten des Normerzeugungsverfahrens:

Die Beschränkungen und Verbote der EU-Verordnung, die das Bereitstellen, Verbringen, Besitz, Verwendung und Vorgehen bei verdächtigen Transaktionen von Ausgangsstoffen für Explosivstoffe betreffen, sowie die dazu gehörigen Strafbestimmungen werden durch eine Novelle zum Chemikaliengesetz 1996 samt Durchführungsverordnung und durch eine Novelle des Bundeskriminalamt-Gesetz umgesetzt.

Wirkungsorientierte Folgenabschätzung

Novellierung des ChemG 1996 und des Bundeskriminalamt-Gesetzes zur Umsetzung der Verordnung (EG) Nr. 98/2013 über die Vermarktung und Verwendung von Ausgangsstoffen für Explosivstoffe

Einbringende Stelle: Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft
Bundesministerium für Inneres

Laufendes Finanzjahr: 2014

Inkrafttreten/ Wirksamwerden: 2014

Beitrag zu Wirkungsziel oder Maßnahme im Bundesvoranschlag

Das Vorhaben trägt dem Wirkungsziel "Beibehaltung des hohen Niveaus der Inneren Sicherheit in Österreich, insbesondere durch Kriminalitätsbekämpfung, Terrorismusbekämpfung und Verkehrsüberwachung." der Untergliederung 11 Inneres bei.

Problemanalyse

Problemdefinition

Grund des Tätigwerdens: Die Verordnung (EU) Nr. 98/2013 über die Vermarktung und Verwendung von Ausgangsstoffen für Explosivstoffe ist zwar nicht in Österreich umzusetzen, es ist jedoch erforderlich, auf nationaler Ebene flankierende Bedingungen (z.B. welche Stoffe einem Registrierungsverfahren unterliegen), zuständige Behörden und Strafbestimmungen gesetzlich festzulegen. Dies ist im Rahmen einer Novelle zum ChemG 1996 idgF und des BKA-G vorgesehen.

Oben genannte EU-Verordnung dient dazu, den Zugang privater Konsumenten zu Ausgangsstoffen einzuschränken, mit dem Ziel, die Herstellung von Explosivstoffen durch unbefugte Personen zu erschweren bzw. unmöglich zu machen. Verschiedene Transaktionen in Bezug auf Ausgangsstoffe für Explosivstoffe können als verdächtig und daher als meldepflichtig angesehen werden.

Betroffene: in erster Linie der Handel (Chemikalienhändler, Baumärkte, Apotheken etc.), der die aufgelisteten Ausgangsstoffe vertreibt, sowie Privatkonsumenten (auch: "Mitglieder der Allgemeinheit").

Bei der Implementierung der EU-VO besteht insofern ein Spielraum, als den Mitgliedstaaten die Wahl zwischen einem Registrierungssystem und einem Genehmigungssystem für eine Reihe von Ausgangsstoffen überlassen wird, wobei in Österreich ersteres etabliert wird.

Nullszenario und allfällige Alternativen

Bisher gab es keinen EU-einheitlichen Zugang, um den Missbrauch von Ausgangsstoffen zu verhindern (erst einige wenige Mitgliedsstaaten hatten Beschränkungen, z.B. DK, DE, IRL, NL, PL); die Gefahr von kriminellen und Terroranschlägen besteht grundsätzlich auch in Mitgliedsstaaten, die bisher wenig Erfahrung mit solchen Verbrechen haben. Auch die illegale Verwendung zur Herstellung von Explosivstoffen durch Privatpersonen, die keine terroristischen Absichten haben, ist nicht zu vernachlässigen (es gab z.B. zahlreiche schwerste Unfälle mit Gemischen mit "Unkrautsalzen" auf Basis von Chloraten oder Perchloraten).

Derzeit gibt es für die Stoffe der Anhänge (Ausnahme Ammoniumnitrat) keine Beschränkungen für Privatkonsumenten zu den in den Anhängen I und II der EU-VO angeführten Ausgangsstoffen.

Dieser Zustand ist aus Sicht des von der EK im Jahr 2008 eingesetzten Ständigen Ausschusses für Ausgangsstoffe nicht akzeptabel, da diese Ausgangsstoffe zur Herstellung von Explosivstoffen verwendet werden können, die für Sprengstoffanschläge missbraucht werden könnten.

Alternativen verschiedener Abstufung wurden durch die EU-Kommission bewertet - die Beschränkungen sind grundsätzlich alternativenlos; auf Grund der genaueren Evaluierung der derzeit insgesamt 15 erfassten Chemikalien wurden zwei Anhänge (I. beschränkte Ausgangsstoffe und II. Ausgangsstoffe, für die verdächtige Transaktionen zu melden sind) geschaffen.

Vorhandene Studien/Folgenabschätzungen

Folgenabschätzung der Europäischen Kommission COM(2010)473, herausgegeben am 20.9.2010. Die dort für die gesamte EU geschätzten Zahlen (Kosten) wurden nach kritischer Sichtung und unter Berücksichtigung der in Österreich gewählten Optionen als Grundlage verwendet.

Der mögliche Schaden durch terroristische oder kriminelle Aktivitäten, der in Folge eines Nichthandelns auftreten könnte, kann nicht beziffert werden (allerdings gigantische Ausmaße annehmen!), insbesondere wird keine monetäre Bewertung von Menschenleben oder bleibenden Gesundheitsschäden am Menschen in Betracht gezogen.

Interne Evaluierung

Zeitpunkt der internen Evaluierung: 2017

Evaluierungsunterlagen und -methode: Laut Art. 18 der Verordnung (EU) Nr. 98/2013 hat die Kommission bis zum 2.9.2017 dem EU-Parlament und dem Rat einen Evaluierungsbericht vorzulegen, in dem

- allfällige Probleme bei der Anwendung dieser Verordnung,
 - weitere mögliche Verstärkungen oder Harmonisierungsmaßnahmen,
 - die Frage, ob der Geltungsbereich auf berufliche Verwender ausgedehnt werden soll und
 - die Frage, ob weitere Ausgangsstoffe zu inkludieren sind,
- zu evaluieren sind.

Da die EK zu diesem Zweck Informationen von den MS einholen wird, wird eine erste interne Evaluierung in den Jahren 2016/17 erforderlich sein.

Ziele

Ziel 1: Verhinderung des Missbrauchs von Ausgangsstoffen zur Herstellung von Explosivstoffen insbesondere durch Privatkonsumenten (Mitglieder der Allgemeinheit)

Beschreibung des Ziels:

Mit den Beschränkungsmaßnahmen soll verhindert werden, dass Privatpersonen Zugang zu bestimmten "beschränkten Ausgangsstoffen" haben (dies sind die in Anhang I der Verordnung (EU) Nr. 98/2013 aufgezählten sieben Stoffe).

Mit der Registrierung, die für maximal drei dieser sieben beschränkten Ausgangsstoffe in einem bestimmten Konzentrationsbereich EU-rechtlich zulässig ist, soll bewirkt werden, dass der anonyme Kauf dieser Chemikalien durch Privatpersonen nicht mehr möglich ist.

Die illegale Herstellung von Explosivstoffen mit Hilfe dieser Ausgangsstoffe soll daher erschwert bzw. verhindert werden. Damit sollen kriminelle oder terroristische Anschläge mit solchen Explosivstoffen unterbunden werden.

Dies soll auch durch die Errichtung einer nationalen Kontaktstelle und der Sicherstellung der Berichtspflicht für verdächtige Transaktionen, Abhandenkommen und Diebstahl innerhalb der Lieferkette für Privatpersonen und Unternehmen erreicht werden.

Wie sieht Erfolg aus:

Ausgangszustand Zeitpunkt der WFA	Zielzustand Evaluierungszeitpunkt
unbeschränkte Abgabe von Ausgangsstoffen möglich	keine Abgabe beschränkter Ausgangsstoffe in Selbstbedienung - verbunden mit Registrierung der Kunden. Im Handel sind die Vorgaben der Abgabeverbote und -beschränkungen (inklusive Registrierung) sowie der Kennzeichnung einzuhalten. Bei einer verdächtigen Transaktion erfolgt vom Handel eine Meldung an die nationale Kontaktstelle, die entsprechende sicherheitsbehördliche Maßnahmen ergreift.

Ziel 2: Einführung einer Meldeverpflichtung für Hersteller und Importeure verdächtiger Transaktionen mit Vorläuferstoffen von Explosivstoffen

Beschreibung des Ziels:

Meldung verdächtiger Transaktionen mit Vorläuferstoffen mit Explosivstoffen

Wie sieht Erfolg aus:

Ausgangszustand Zeitpunkt der WFA	Zielzustand Evaluierungszeitpunkt
Transaktionen mit Vorläuferstoffen mit Explosivstoffen werden nicht gemeldet	Verdächtige Transaktionen mit Vorläuferstoffen mit Explosivstoffen werden gemeldet

Maßnahmen

Maßnahme 1: Verankerung der zuständigen Behörden, Verbote und Beschränkungen sowie der Strafbestimmungen für die in der EU-VO vorgegebenen Stoffbeschränkungen und -verbote im Chemikaliengesetz 1996 und im Bundeskriminalamt-Gesetz.

Beschreibung der Maßnahme:

Im Rahmen dieser im Chemikaliengesetz festgelegten Maßnahmen (Verbote und Beschränkungen der Bereitstellung und Verbringung; Kennzeichnung; Etablierung eines Registrierungssystems; Meldung einer verdächtigen Transaktion) betreffen die jeweils zuständigen Behörden nach ihren Wirkungsbereich. Entsprechende Sanktionen für den unerlaubten Verkauf beschränkter Ausgangsstoffe, für die Nichteinhaltung der Vorgaben des Registrierungssystems, die Nichtbefolgung der Kennzeichnungsvorschriften, der Nichtbefolgung des Besitz- und Verwendungsverbotes, der Nichtbefolgung der Verbringungsrichtlinien sowie der Unterlassung einer Meldung an die nationale Kontaktstelle wurden getroffen.

Für den chemikalienrechtlich verankerten Teil der Verordnung (EU) Nr. 98/2013 wird die Überwachung durch die Chemikalieninspektorate der Bundesländer durchgeführt.

Umsetzung von Ziel 1

Wie sieht Erfolg aus:

Ausgangszustand Zeitpunkt der WFA	Zielzustand Evaluierungszeitpunkt
unbeschränkte Abgabe von Ausgangsstoffen möglich	keine Abgabe beschränkter Ausgangsstoffe in Selbstbedienung - verbunden mit Registrierung der Kunden. Im Handel sind die Vorgaben der Abgabeverbote und -beschränkungen (inklusive Registrierung) sowie der Kennzeichnung einzuhalten. Bei einer verdächtigen Transaktion erfolgt vom Handel eine Meldung an die nationale

Kontaktstelle, die entsprechende
sicherheitsbehördliche Maßnahmen ergreift.

Maßnahme 2: Einrichtung einer Meldestelle für Vorläuferstoffe mit Explosivstoffen

Beschreibung der Maßnahme:

Eine Meldestelle für Vorläuferstoffe von Explosivstoffen wird eingerichtet. Wirtschaftsteilnehmer gemäß Art. 3 Z 9 (z.B. Handel, Hersteller und Importeure) haben den in der Verordnung festgelegten Meldepflichten nachzukommen.

Umsetzung von Ziel 2

Wie sieht Erfolg aus:

Ausgangszustand Zeitpunkt der WFA	Zielzustand Evaluierungszeitpunkt
Es existiert keine Meldestelle für Vorläuferstoffe von Explosivstoffen	Es existiert eine Meldestelle für Vorläuferstoffe von Explosivstoffen

Abschätzung der Auswirkungen

Finanzielle Auswirkungen für alle Gebietskörperschaften und Sozialversicherungsträger

Finanzielle Auswirkungen für den Bund

– Ergebnishaushalt – Laufende Auswirkungen

	in Tsd. €	2014	2015	2016	2017	2018
Personalaufwand		68	70	71	73	74
Betrieblicher Sachaufwand		24	24	25	25	26
Aufwendungen gesamt		92	94	96	98	100

	in VBÄ	2014	2015	2016	2017	2018
Personalaufwand		1,00	1,00	1,00	1,00	1,00

Personalaufwand: Zur Bearbeitung der Meldungen wird eine Planstelle E2a/5 veranschlagt.

Betrieblicher Sachaufwand: Siehe Angaben zum Personalaufwand

Aus dem Vorhaben ergeben sich keine finanziellen Auswirkungen für Länder, Gemeinden und Sozialversicherungsträger.

Konsumentenschutzpolitische Auswirkungen

Auswirkungen auf Konsumentinnen/Konsumenten in ihrem Verhältnis zu Unternehmen

Das Vorhaben hat keine wesentlichen Auswirkungen auf Konsumentinnen/Konsumenten in ihrem Verhältnis zu Unternehmen.

Erläuterung

Für Privatpersonen, die beschränkte Ausgangsstoffe erwerben wollen, wird die Registrierung für einige wenige Chemikalien obligatorisch. Die Personen haben ihre Registrierungsdaten samt Unterschrift beim

Unternehmen abzugeben. Da es sich um maximal drei Stoffe handelt, die nicht für breite Anwendung in Haushalten, sondern nur für sehr spezielle Anwendungen vorgesehen sind, ist jedenfalls mit weniger als 100.000 potenziell Betroffenen zu rechnen.

Auswirkungen auf die finanzielle Position der Verbraucherinnen/Verbraucher

Das Vorhaben hat keine wesentlichen Auswirkungen auf die finanzielle Position der Verbraucherinnen/Verbraucher.

Erläuterung

Da die Registrierung beim Händler kostenlos ist, ist durch das Registrierungsverfahren nicht mit finanziellen Mehrbelastungen zu rechnen.

Für die Alternativen (z.B. für Entrostung an Stelle der billigen, aber aus Gesundheitssicht besonders gefährlichen Salpetersäure) sind geringfügige Mehrkosten zu erwarten.

Sonstige wesentliche Auswirkungen

Positive Auswirkungen sind aus chemiepolitischer Sicht zu erwarten: durch die Substitution der besonders bei Verwendung mit Metalloberflächen gefährlichen (giftigen und ätzenden) Salpetersäure wird das Gesundheitsrisiko für Konsumenten, die gewöhnlich über keine spezielle Schutzausrüstung verfügen, erheblich gesenkt. Dieser "Nebeneffekt" der EU-Verordnung ist als wichtiger Fortschritt im Sinne des Konsumentenschutzes zu sehen.

Anhang mit detaillierten Darstellungen

Detaillierte Darstellung der finanziellen Auswirkungen

Bedeckung

in Tsd. €			2014	2015	2016	2017	2018
Auszahlungen/ zu bedeckender Betrag			92	94	96	98	100
<hr/>							
in Tsd. €	Betroffenes Detailbudget	Aus Detailbudget	2014	2015	2016	2017	2018
Durch Umschichtung	11.02.06 Bundeskriminalamt	11.02.06 Bundeskriminalamt	92	94	96	98	100

Erläuterung der Bedeckung

Bedeckung durch Umschichtung.

Laufende Auswirkungen

Personalaufwand

Es wird darauf hingewiesen, dass der Personalaufwand gem. der WFA-Finanziellen Auswirkungen-VO valorisiert wird.

Maßnahme / Leistung	Körpersch.	Verwgr.	VBÄ	2014	2015	2016	2017	2018
Bearbeitung von Meldungen	Bund	ED-Fachdienst E2a; W 2	1,00	68.483	69.853	71.250	72.675	74.129
<hr/>								
GESAMTSUMME				68.483	69.853	71.250	72.675	74.129
<hr/>								
VBÄ GESAMT				1,00	1,00	1,00	1,00	1,00

Arbeitsplatzbezogener betrieblicher Sachaufwand

	Körperschaft	2014	2015	2016	2017	2018
Arbeitsplatzbezogener betrieblicher Sachaufwand	Bund	23.969	24.449	24.938	25.436	25.945

Der Arbeitsplatzbezogene betriebliche Sachaufwand wurde mit 35% berechnet.

Angaben zur Wesentlichkeit

Nach Einschätzung der einbringenden Stelle sind folgende Wirkungsdimensionen vom gegenständlichen Vorhaben nicht wesentlich betroffen im Sinne der Anlage 1 der WFA-Grundsatzverordnung.

Wirkungsdimension	Subdimension der Wirkungsdimension	Wesentlichkeitskriterium
Konsumentenschutzpolitik	Verhältnis der KonsumentInnen zu Unternehmen	<ul style="list-style-type: none"> - Mehr als 100 000 potenziell oder 5 000 aktuell betroffene KonsumentInnen pro Jahr oder - finanzielle Auswirkung von mehr als 500 000 € für alle KonsumentInnen oder mehr als 400 € pro Einzelfall bei mehr als 500 Personen pro Jahr
Konsumentenschutzpolitik	Finanzielle Auswirkungen	Finanzielle Auswirkungen von mehr als 500 000 € für alle KonsumentInnen oder mehr als 400 € pro Einzelfall bei mehr als 500 Personen pro Jahr.

Diese Folgenabschätzung wurde mit der Version 3.2 des WFA – Tools erstellt.