

Vollzug Chemikalienrecht im Internethandel 2004 – 2006

Abschlussbericht des Pilotprojekts „Überwachung des Internethandels“ der Bund/Länder-Arbeitsgemeinschaft Chemikaliensicherheit (BLAC)

an die Umweltministerkonferenz

Mai 2007

Einleitung

2004 wurde auf Initiative der Länder NW und BY von der BLAC (Bund/Länder-Arbeitsgemeinschaft Chemikaliensicherheit) das Pilotprojekt "Überwachung des Internethandels" gestartet. Zunächst wurde das Projekt vom Umweltministerium NW und der Regierung der Oberpfalz-Gewerbeaufsichtsamt getragen.

Die Pilotphase von drei Jahren (2004 bis 2006) ist inzwischen abgeschlossen; die Überwachung des Internets ist in den „normalen“ Vollzug übergegangen. Zur Zeit sind die Länder Bayern, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Sachsen-Anhalt und Baden-Württemberg an der Überwachung des Internets beteiligt.

Bislang wurden mehr als 880 Produkte nach Chemikalienrecht beanstandet - entweder, weil sie bestimmten Abgabevorschriften unterliegen oder weil ihr Inverkehrbringen verboten ist.

Warum Internet-Überwachung?

Der Internethandel wird immer beliebter. Nicht nur kommerzielle Anbieter, sondern auch Privatpersonen bieten eine große Palette von Waren an. Darunter findet man auch Chemikalien, deren Verkauf aufgrund ihrer Gefährlichkeit für die VerbraucherInnen und die Umwelt entweder verboten ist oder nur unter bestimmten Voraussetzungen erfolgen darf. Dadurch kann vieles einfach bestellt oder in einer Auktion erworben werden, was eigentlich als Abfall entsorgt werden muss oder nur an Fachleute abgegeben werden darf.

Andererseits bedeutet die dezentrale Struktur der Internet-Anbieter sowie die zunächst nur „virtuell“ vorhandene Ware eine neue Herausforderung für die Überwachungsbehörden.

Um dieser neuen Herausforderung an den Umwelt- und Verbraucherschutz begegnen zu können, ist es notwendig, neue Strategien und Methoden zur Überwachung der chemikalienrechtlichen Vorschriften beim Internethandel zu entwickeln.

Überwachung der Auktionshäuser

Im Pilotprojekt zur Internet-Überwachung wurden zunächst die Internet-Auktionshäuser hinsichtlich einer Reihe von Chemikalien und Erzeugnissen, die gefährliche Chemikalien enthalten, überwacht.

Die Produkte wurden ausgewählt, weil sie bereits in geringen Mengen ein erhebliches Umweltrisiko oder ein Gesundheitsrisiko für den Menschen darstellen können, oder

auch deshalb, weil sie zur Herstellung von Feuerwerkskörpern, Sprengstoffen oder Betäubungsmitteln verwendet werden können. In einem extremen Fall wurden bei einem illegal agierenden Chemikalienhändler aus NRW, der im Rahmen des Pilotprojektes durch Kaliumnitratangebote aufgefallen war, durch gleichzeitige Ermittlungen des Landeskriminalamtes und der Staatsanwaltschaft mehrere Tonnen Chemikalien und eine umfangreiche Kundenkartei sichergestellt.

Beispiele

Beispiele für gesundheitsgefährdende Produkte, die überwacht werden, sind alte Bahnschwellen oder asbesthaltige Erzeugnisse.

Bahnschwellen sind nach wie vor häufig als Beetumrandung anzutreffen. Sie wurden früher mit teeröhlhaltigen Holzschutzmitteln behandelt. Diese Teeröle enthielten jedoch gefährliche Stoffe, wie Phenole und Kresole, die hautreizend wirken, sowie krebserzeugend wirkende aromatische Kohlenwasserstoffe, die durch Hautkontakt aufgenommen werden können. Der Gesetzgeber hat deshalb den Verkauf solcher gebrauchter Bahnschwellen weitgehend verboten. Trotzdem werden alte Bahnschwellen vereinzelt angeboten.

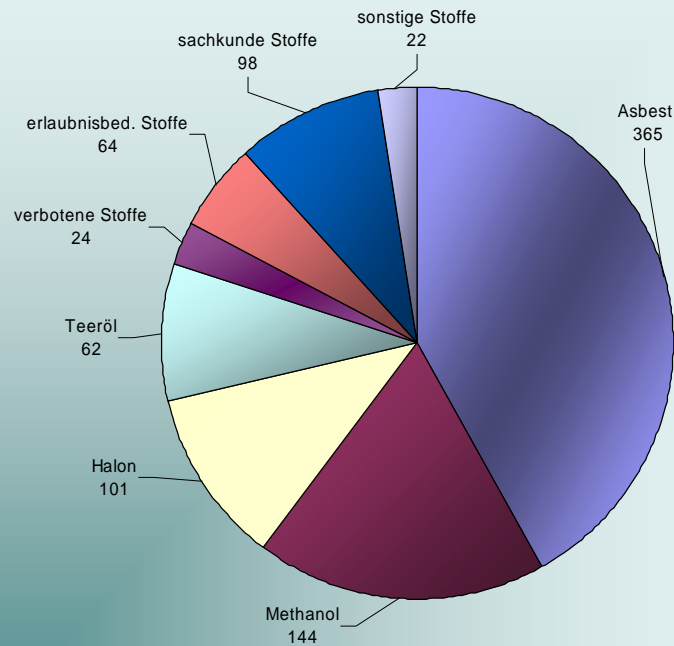
Auch asbesthaltige Pflanzkübel, Nachtspeicheröfen oder Baumaterialien finden sich in den Auktionen. Hier ist ebenfalls Vorsicht geboten, da das Einatmen der Asbestfasern, die bei der Verarbeitung solcher asbesthaltiger Materialien freigesetzt werden können, zu Lungenkrebs führen kann.

Beispiele für umweltschädigende Produkte sind u. a. halonhaltige Feuerlöscher, die zum Teil aus Altautos stammen und auf der Internetplattform angeboten werden. Ihr Inverkehrbringen ist wegen ihres ozonschädigenden Potentials verboten.

Die Liste der überwachten Produkte wurde kontinuierlich, aufgrund von Erfahrungen aus dem sonstigen chemikalienrechtlichen Vollzug sowie einzelner Hinweise, erweitert.

Stoffüberblick 2004-2006

gesamt 880 Angebote



Auch der Handel mit gefälschten und gefährlichen Produkten im Internet wurde in einem Fall Bestandteil des Projektes. Plagiate bestimmter teurer Öfen, die in Internet-Auktionen angeboten wurden, enthielten in den Türdichtungen Asbest. Besitzer bzw. Kunden der Öfen haben im Regelfall unwissentlich derartige Produkte erlangt. Sie haben dann nicht nur ein gefälschtes Produkt gekauft, sondern sind u. U. gesundheitsschädlichen Belästigungen ausgesetzt und müssen sich dann auch noch um die Entsorgung von Asbest kümmern. Sie werden von den Behörden entsprechend informiert.

Ausweitung auf den Versandhandel

Nach der Anfangsphase mit der Überwachung der Auktionshäuser wurde das Projekt auf den Versandhandel (mit Bestellmöglichkeiten im Internet) erweitert.

Für den Versandhandel gelten grundsätzlich die gleichen Abgabevorschriften wie für den Handel vor Ort. Darüber hinaus gibt es besondere Bestimmungen, z. B. ein Verbot, giftige Stoffe und Zubereitungen an Privatpersonen zu versenden.

Die Präsentation von Chemikalienhändlern im Internet ist vielfältig und reicht von einer einfachen Informationsseite mit Adresse und Foto der Firma bis zu detaillierten Bestellmöglichkeiten. Auch Angebote von Anbietern aus dem Ausland sind selbstverständlich über Internet zugänglich.

Häufig wird die Kennzeichnung der angebotenen Produkte nur unvollständig angegeben, fehlt ganz oder ist fehlerhaft. Auf bestimmte Beschränkungen des Verkaufs (z. B. keine Abgabe an Personen unter 18 Jahre, Nachweis der Sachkunde, keine Abgabe an Privatpersonen usw.) wird nur zum Teil verwiesen.

Ziel des Projektes ist von daher auch die Erarbeitung einer Empfehlung für den Inhalt einer Homepage, damit die Verbraucherinnen und Verbraucher dort ausreichende Informationen über die Handhabung und Gefährlichkeit der Produkte erhalten.

Seit kurzem wird auch das Chemikalien-Angebot von Internet-Apotheken einer kritischen Überprüfung unterzogen.

Erfolge

Durch die Überwachung des Internets konnten schon zahlreiche Erfolge verbucht werden:

Fast 900 Angebote in Auktionshäusern wurden beanstandet und das Inverkehrbringen gefährlicher Chemikalien verhindert. Anbieter (und in Einzelfällen auch Kunden) wurden über die Rechtslage aufgeklärt. Angebote einzelner Stoffe bzw. Produkte gingen deutlich zurück.

ebay, das inzwischen praktisch das einzige Auktionshaus mit Chemikalienangeboten ist, hat die eigene Rubrik „Chemikalien“ gelöscht und führt eigene Überwachungen durch. Beim Erkennen neuer Problemstoffe, nicht zuletzt auf Grund von

Beanstandungen der Behörden, können die Suchfilter - auch von ebay - schnell aktualisiert werden.

Der Vollzug des Chemikalienrechts bei Internet-Angeboten warf eine Reihe juristischer Fragen auf, die für alle Länder einheitlich geklärt werden konnten.

Im Zusammenhang mit dem Handel sprengstoffrelevanter Ausgangsstoffe hat sich eine Zusammenarbeit mit den Landeskriminalämtern entwickelt.

Prävention

Das Projekt beschränkte sich aber nicht nur auf die Verfolgung und Ahndung einzelner Fälle, sondern war auch präventiv ausgerichtet. So wurden für einzelne Produkte (Methanol, Asbest) Warnhinweise erarbeitet, die die AnbieterInnen bereits im Vorfeld auf die Gefahren und rechtlichen Regelungen hinweisen. Die Hinweise sind im Einzelfall durch weitere Texte bzw. Links erläutert. Zusätzlich wurden Pressemitteilungen veröffentlicht. Es fanden darüber hinaus mehrere Gespräche mit ebay statt.

Viele Jugendliche haben ein großes Interesse an explosiven Stoffen. Anleitungen zum Bau von Sprengstoff und Sprengsätzen finden sie problemlos im Internet; auch die erforderlichen Zutaten lassen sich darüber beschaffen. Aus diesem Grund wurde ein Artikel in der Zeitschrift „Schulverwaltung“ veröffentlicht, um auch die Lehrerinnen und Lehrer für dieses Problem zu sensibilisieren.

Ausblick

Da zu erwarten ist, dass der Internethandel in den nächsten Jahren weiter zunehmen wird, können die Erfahrungen dieses Pilotprojektes auch in anderen Bereichen, wie z. B. illegalem Arzneimittelhandel, hilfreich sein.

Als besonders positiv hat sich die länderübergreifende Zusammenarbeit bei diesem Projekt herausgestellt. Dadurch war und ist es einerseits möglich, durch Festlegung von zentralen Stellen für einzelne Überwachungsaufgaben bundesweit arbeitsteilig vorzugehen. Andererseits konnten zu vielen Punkten einheitliche Rechtsauslegungen gefunden werden. Aus den gewonnenen Erfahrungen resultierte eine Änderung der Chemikalien-Verbotsverordnung.

Nach wie vor besteht jedoch Diskussionsbedarf zu weiteren Rechtsänderungen, da sich deutlich erwiesen hat, dass das geltende Chemikalienrecht häufig nicht ohne weiteres auf den Internethandel angewendet werden kann.

Außerdem ist das Internet ein flüchtiges Medium. Ständig eröffnen sich neue Angebote und damit auch neue Gefahren, an die gestern noch nicht gedacht wurde. Immer mehr Anbieter machen sich die vordergründige Anonymität und den vermeintlich unbegrenzten Angebotsraum zu Nutze. Tagtäglich tauchen im Netz so Angebote auf, die hohe Gefährdungspotentiale in sich tragen.

Der auf Dauer Erfolg versprechende Weg für eine chemikalienrechtliche Internet-Überwachung ist, selbst Teil des Systems zu werden und so die Regeln mitzubestimmen.

Kommen Regeln im Netz von innen, besteht die Chance, dass sie als eigenverantwortliche „Netiquette“ Wirkung entfalten. Was jeweils „Netiquette“ ist, bestimmen die User mit ihren Internetgewohnheiten und den daraus erwachsenden inneren Userregeln. Dies zeigen Erfahrungen aus anderen Rechtsbereichen, etwa der Bekämpfung der Kinderpornographie im Internet.

Generell ist festzustellen: Auch wenn man jetzt den Weg über das Internet an Chemikalien zu gelangen erschwert, werden weiterhin gefährliche Chemikalien abgegeben werden. Die Behörden müssen darauf reagieren, indem auch sie neue Wege beschreiten. Die Vorgehensweise wird sich den laufenden Veränderungen eines globalisierten Marktes anpassen müssen.