

# KOMMISSION

## ENTSCHEIDUNG DER KOMMISSION

vom 14. September 1994

über das von Deutschland gemeldete Verbot von Pentachlorphenol

(Nur der deutsche Text ist verbindlich)

(94/783/EG)

DIE KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN  
GEMEINSCHAFTEN —

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen  
Gemeinschaft, insbesondere auf Artikel 100a Absatz 4,

in Erwägung nachstehender Gründe :

### I. VERFAHREN

#### (1) Gemeldete Rechtsvorschrift

Die Ständige Vertretung der Bundesrepublik Deutschland hat der Kommission am 2. August 1991 die auf der Grundlage von Artikel 100a Absatz 4 EWG-Vertrag getroffene Entscheidung Deutschlands mitgeteilt, anstelle der Richtlinie 91/173/EWG des Rates <sup>(1)</sup> weiterhin die einzelstaatlichen Bestimmungen über Pentachlorphenol anzuwenden.

Diese verbindlichen Bestimmungen ergeben sich aus der Pentachlorphenolverbotsverordnung <sup>(2)</sup> vom 12. Dezember 1989, die am 23. Dezember 1989 in Kraft getreten ist.

Durch diese Verordnung werden die Herstellung, das Inverkehrbringen und die Verwendung von Pentachlorphenol, seinen Salzen und Verbindungen sowie von Zubereitungen, die mehr als 0,01 % dieser Stoffe enthalten, und von Erzeugnissen, die infolge einer Behandlung mit Zubereitungen die genannten Stoffe in einer Konzentration von mehr als 5 mg/kg (ppm) enthalten, verboten. Abweichend von diesen Bestimmungen kann die zuständige Behörde diese Stoffe, Zubereitungen und Erzeugnisse zulassen, wenn sie zur Synthese anderer Stoffe eingesetzt werden oder als Nebenprodukte anfallen oder ausschließlich zu Forschungs- und wissenschaftlichen Versuchs-

zwecken einschließlich Analysen verwendet werden oder ihre schadlose Entsorgung gewährleistet werden soll.

#### (2) Richtlinie 91/173/EWG

Durch die Richtlinie 76/769/EWG des Rates vom 27. Juli 1976 zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten für Beschränkungen des Inverkehrbringens und der Verwendung gewisser gefährlicher Stoffe und Zubereitungen <sup>(3)</sup>, zuletzt geändert durch die Richtlinie 94/27/EG <sup>(4)</sup>, wird die Verwendung bestimmter gefährlicher Stoffe und Zubereitungen verboten bzw. eingeschränkt.

Mit der Richtlinie 91/173/EWG zur neunten Änderung der Richtlinie 76/769/EWG werden das Inverkehrbringen und die Verwendung von Pentachlorphenol und seinen Salzen und Estern in einer Konzentration von 0,1 % Masse oder mehr in Stoffen und Zubereitungen verboten. Allerdings sind in der Richtlinie vier Ausnahmen vorgesehen. Die Verwendung von Pentachlorphenol und seinen Verbindungen in industriellen Verfahren ist zulässig :

- a) zur Behandlung von Holz ;
- b) für die Imprägnierung von Fasern und schweren Textilien ;
- c) als Synthesewirkstoff und/oder als Wirkstoff für Überführungen in industriellen Verfahren ;
- d) für die Behandlung von Gebäuden von historischem oder kulturellem Interesse vor Ort (von Fall zu Fall durch den betroffenen Mitgliedstaat zu genehmigen).

Auf jeden Fall muß das im Rahmen der vorgenannten Ausnahmeregelungen zum Einsatz gelangende Pentachlorphenol, das in Reinform oder als Bestandteil von Zubereitungen verwendet wird, einen Gesamtgehalt an Hexachlordibenzoparadioxin von weniger als 4 ppm aufweisen.

<sup>(1)</sup> ABl. Nr. L 85 vom 5. 4. 1991, S. 34.

<sup>(2)</sup> BGBl. I 1989, S. 2235.

<sup>(3)</sup> ABl. Nr. L 262 vom 27. 9. 1976, S. 201.

<sup>(4)</sup> ABl. Nr. L 188 vom 22. 7. 1994, S. 1.

Diese Ausnahmen sind unter Berücksichtigung der neuen Erkenntnisse und Verfahren spätestens drei Jahre nach dem Beginn der Anwendung der Richtlinie zu überprüfen. Die Mitgliedstaaten hatten die erforderlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften zu erlassen, um der Richtlinie spätestens am 1. Juli 1992 nachzukommen.

Die Richtlinie wurde vom Rat am 21. März 1991 auf der Grundlage von Artikel 100a EWG-Vertrag mit qualifizierter Mehrheit erlassen.

### (3) Stellungnahmen

Die Empfangsbestätigung für die deutsche Notifizierung vom 2. August 1991 wurde der Ständigen Vertretung der Bundesrepublik Deutschland mit Datum vom 18. November 1991 übermittelt.

Die Notifizierung wurde den übrigen Mitgliedstaaten zur Stellungnahme übermittelt. Die Dienststellen der Kommission haben Stellungnahmen aus Griechenland, Italien, Frankreich, Belgien und Dänemark erhalten.

Griechenland erachtet das durch die Richtlinie 91/173/EWG festgelegte Schutzniveau für Mensch und Umwelt als angemessen. Demnach würde die deutsche Maßnahme eine Behinderung für den innergemeinschaftlichen Handel darstellen.

Italien hält die Anwendung von Artikel 100a Absatz 4 im Fall der Richtlinie 91/173/EWG für nicht gerechtfertigt. Die italienische Regierung ist insbesondere der Auffassung, daß der festgelegte Grenzwert von 5 mg/kg für Spuren von Pentachlorphenol negative Auswirkungen auf die Einfuhr von Lederwaren italienischer Herkunft habe, ohne daß dadurch der Schutz von Mensch und Umwelt erhöht werde.

Frankreich bestreitet ebenfalls die Rechtmäßigkeit der Anwendung dieses Artikels auf den speziellen Fall von Pentachlorphenol. Dies sei nicht hinreichend begründet und habe beträchtliche negative Folgen sowohl für den innergemeinschaftlichen Handel als auch für die Beziehungen zwischen der Gemeinschaft und bestimmten Drittländern.

Belgien bestreitet zwar nicht die Rechtmäßigkeit des Verfahrens. Das Land sieht jedoch in der Festlegung eines Grenzwertes für Spuren von Pentachlorphenol durch die deutsche Regierung eine mögliche Ursache für Probleme bei bestimmten Erzeugnissen.

Dänemark unterstützt die deutsche Maßnahme.

### (4) Die Entscheidung vom 2. Dezember 1992

Mit ihrer Entscheidung vom 2. Dezember 1992 hatte die Kommission die deutsche Verordnung vom 12. Dezember 1989 über das Verbot der Herstellung, des Inverkehrbringens und der Verwendung von Pentachlorphenol, seinen Salzen und Verbindungen sowie von Zubereitungen, die mehr als 0,01 % dieser Stoffe enthalten, und von

Erzeugnissen, die infolge einer Behandlung mit Zubereitungen die genannten Stoffe in einer Konzentration von mehr als 5 mg/kg (ppm) enthalten, bestätigt.

### (5) Das Urteil des Gerichtshofs und seine Folgen

Infolge einer Nichtigkeitsklage der Französischen Republik hat der Gerichtshof mit seinem Urteil vom 17. Mai 1994<sup>(1)</sup> die obengenannte Entscheidung wegen Verletzung der in Artikel 190 EG-Vertrag verankerten Begründungspflicht für nichtig erklärt, ohne über die übrigen Klagegründe zu urteilen.

Mit Schreiben vom 18. Mai 1994 hat Deutschland seinen Willen bekräftigt, die deutschen Rechtsvorschriften weiterhin anzuwenden, wobei es aber darauf hinwies, daß die Verordnung von 1989 in zwei Verordnungen kodifiziert worden sei: Eine Verordnung enthält die Bestimmungen über die Herstellung und Verwendung von PCP (Verordnung vom 26. Oktober 1993, BGBl. I vom 30. Oktober 1993, Anhang 4, S. 1782), die andere die Bestimmungen über das Inverkehrbringen (Verordnungen vom 14. Oktober 1993, BGBl. I vom 20. Oktober 1993, S. 1720). Die Kommission hat beschlossen, einen international anerkannten Wissenschaftler, Herrn Professor Rappe, Professor am Institut für Umweltchemie der Universität Umea in Schweden, als wissenschaftlichen Berater heranzuziehen, der der Kommission seinen Bericht vorgelegt hat.

## II. SACHLAGE

### (6) Pentachlorphenol

Pentachlorphenol (PCP) ist ein künstlich hergestellter, als gefährlich angesehener chemischer Stoff. PCP ist gefährlich für Mensch und Umwelt. Für ihn gilt gemäß der Richtlinie 67/548/EWG des Rates<sup>(2)</sup>, zuletzt und zum siebten Mal geändert durch die Richtlinie 92/32/EWG über die Einstufung, Verpackung und Kennzeichnung gefährlicher Stoffe<sup>(3)</sup>, folgende auf Gemeinschaftsebene harmonisierte Einstufung und Kennzeichnung:

— Einstufung als krebserzeugend der Kategorie 3, d. h., es handelt sich um einen Stoff, der wegen möglicher krebserzeugender Wirkung beim Menschen zu Besorgnis Anlaß gibt, über den jedoch nicht genügend Informationen für eine zufriedenstellende Beurteilung vorliegen. Aus Tierversuchen liegen einige Anhaltspunkte vor, die jedoch nicht ausreichen, um den Stoff in Kategorie 2 der krebserzeugenden Stoffe einzustufen. PCP wird mit dem R-Satz „R 40: Irreversibler Schaden möglich“ gekennzeichnet;

<sup>(1)</sup> Rechtssache C-41/93, Frankreich gegen Kommission, Slg. 1994, S. I-1829.

<sup>(2)</sup> ABl. Nr. 196 vom 16. 8. 1967, S. 1.

<sup>(3)</sup> ABl. Nr. L 154 vom 5. 6. 1992, S. 1.

- Einstufung als sehr giftig beim Einatmen und Kennzeichnung mit „R 26 : Sehr giftig beim Einatmen“ ;
- Einstufung als giftig bei Berührung mit der Haut und beim Verschlucken und Kennzeichnung mit „R 24/25 : Giftig bei Berührung mit der Haut und beim Verschlucken“ ;
- Einstufung als reizend für die Augen, die Atmungsorgane und die Haut und Kennzeichnung mit „R 36/37/38 : Reizt die Augen, die Atmungsorgane und die Haut“ ;
- Einstufung als gefährlich für die Umwelt und Kennzeichnung mit „R 50 : Sehr giftig für Wasserorganismen“ ;
- Einstufung als gefährlich für die Umwelt und Kennzeichnung mit „R 53 : Kann in Gewässern längerfristig schädliche Wirkungen haben“.

Aufgrund der drei Kriterien Giftigkeit, Persistenz und Bioakkumulation wurde PCP in die Liste I der Richtlinie 76/464/EWG des Rates vom 4. Mai 1976 über die Verschmutzung infolge der Ableitung bestimmter gefährlicher Stoffe in die Gewässer der Gemeinschaft <sup>(1)</sup>, geändert durch die Richtlinie 91/692/EWG <sup>(2)</sup>, aufgenommen. Um einer Verschmutzung der einzelnen Teile der aquatischen Systeme, die durch die Ableitung von PCP gefährdet werden könnten, entgegenzuwirken, wurden mit der Richtlinie 86/280/EWG des Rates vom 12. Juni 1986 über Grenzwerte und Qualitätsziele für die Ableitung bestimmter gefährlicher Stoffe im Sinne der Liste I des Anhangs der Richtlinie 76/464/EWG <sup>(3)</sup>, zuletzt geändert durch die Richtlinie 91/692/EWG, Grenzwerte aufgestellt.

Pentachlorphenol enthält gefährliche Verunreinigungen, insbesondere bis zu 0,1 % polychlorierte Dibenzodioxine und 1 bis 5 % polychlorierte Phenoxyphenole. PCP und diese Verunreinigungen sind für die kontinuierliche Verbreitung von Dioxinen in der Umwelt verantwortlich. Die Dioxine breiten sich aus, wenn die mit PCP behandelten Produkte der Sonneneinstrahlung ausgesetzt werden und wenn sie am Ende ihrer Lebensdauer verbrannt werden. In Klärschlamm enthaltenes PCP stellt ebenfalls eine Dioxinquelle dar.

PCP wird verwendet als

- Holzbehandlungsmittel (Pilzabtötung und Bläueschutzmittel),
- Imprägniermittel in der Textilindustrie (Pilzabtötung),
- Bakterizid bei der Gerbung von Häuten und in der Papierstoffindustrie,
- Bodensterilisierungsmittel,
- Molluskizid bei der Behandlung von industriellem Wasser, insbesondere von Kühlwasser.

Wegen seiner Giftigkeit unterliegt PCP in mehr als dreißig Ländern diversen Beschränkungen.

### III. ERWÄGUNGEN ZUR BEGRÜNDETHEIT DER EINZELSTAATLICHEN BESTIMMUNGEN IM HINBLICK AUF DIE GELTEND GEMACHTEN ZIELSETZUNGEN

- (7) Deutschland ist — wie auch andere Mitgliedstaaten der Europäischen Union — von den giftigen Wirkungen des PCP auf die menschliche Gesundheit und die Gewässer und vom Beitrag des PCP zur Dioxinausbreitung in der Umwelt besonders betroffen.

#### A. Schutz der Gesundheit vor den unmittelbaren Auswirkungen des PCP

Pentachlorphenol stellt für Deutschland ein besonders, die Gesundheit gefährdendes Problem dar, da Deutschland in der Vergangenheit ein wichtiges Erzeuger- und Verwenderland von PCP gewesen ist. Deutschland war bis 1985 der größte europäische Hersteller von Pentachlorphenol. Beispielsweise belief sich 1978 die Produktion des größten deutschen Herstellers auf 4 503 Tonnen, die dreifache Menge dessen, was derzeit in der Gemeinschaft insgesamt verbraucht wird.

Ein Teil dieser Produktion wurde in Deutschland verwendet, insbesondere im Innern von Häusern. Die Verwendung dieses Stoffs im Innern von Häusern stellt jedoch eine potentielle Gefahr für die menschliche Gesundheit dar. Aufgrund dieser früheren beträchtlichen Produktion und der Art, in der das PCP verwendet wurde, ist die deutsche Bevölkerung weiterhin ungewöhnlich hohen PCP-Dosen ausgesetzt <sup>(4)</sup>.

#### B. Gewässerschutz

PCP ist ein Stoff, der bestimmte Wasserorganismen selbst bei einer schwachen Konzentration von 0,1 µg/l Wasser abtötet. Diese Konzentration wurde vor dem PCP-Verbot in den deutschen Wasserläufen im allgemeinen überschritten. Die meisten dieser Wasserläufe enthalten mittlerweile Konzentrationen unter 0,1 µg/l. Wenn die Richtlinie 91/173/EWG in der bestehenden Fassung von Deutschland umgesetzt würde, bestünde die Gefahr, daß die durchschnittlichen Konzentrationen aufgrund der industriellen Struktur und der mit PCP verbundenen Tätigkeiten erneut den vor dem PCP-Verbot festgestellten Wert überschreiten ; die Konzentrationen in den Wasserläufen nahe der PCP einsetzenden Fabriken könnten bis auf einen Wert zwischen 300 und 400 µg/l steigen. Außerdem wäre es unter diesen Voraussetzungen auch möglich, daß die Konzentrationen im für den Verbrauch genutzten Grundwasser (ungefähr 72 % des gesamten Trinkwassers) wieder über den Wert von 0,1 µg/l ansteigen.

<sup>(4)</sup> Das deutsche Problem der Verwendung von PCP-haltigen Holzschutzmitteln in Wohnsinnenräumen läßt sich am Beispiel der seit 1984 in Frankfurt anhängigen Gerichtsverfahren verdeutlichen. Von mehr als 3 000 Personen wurden gegen mehrere Geschäftsführer von Unternehmen, die PCP-haltige Holzschutzmittel vertrieben haben, Verfahren angestrengt, aufgrund von durch diese Produkte erlittenen Gesundheitsbeschwerden.

<sup>(1)</sup> ABl. Nr. L 129 vom 18. 5. 1976, S. 23.

<sup>(2)</sup> ABl. Nr. L 377 vom 31. 12. 1991, S. 48.

<sup>(3)</sup> ABl. Nr. L 181 vom 4. 7. 1986, S. 16.

Daraus läßt sich der Schluß ziehen, daß die besonderen Umstände in Deutschland, die mit der Herstellung und Verwendung von PCP in der Vergangenheit zusammenhängen, weiterhin eine Gefährdung der Gewässer in Deutschland darstellen.

### C. Schutz der Gesundheit und der Umwelt vor Dioxinen

#### a) Die Besonderheit der Dioxine

Pentachlorphenol stellt aufgrund der engen Verwandtschaft zwischen diesem Stoff und den Dioxinen ein besonderes Problem dar. Denn bei der Herstellung von PCP — durch Chlorung des Phenols über Katalysatoren oder durch alkalische Hydrolyse von Hexachlorbenzol — werden ebenfalls einige Nebenprodukte bzw. Verunreinigungen synthetisiert, darunter Dioxine (0,1 %).

Dioxine entstehen auch bei der Verbrennung organischer, chlorhaltiger Stoffe unter hohen Temperaturen: dies ist der Fall bei der Verbrennung von PCP-haltigen Produkten.

Dioxine werden jedoch auch durch eine ganze Palette von Verfahren in der Industrie und in den Haushalten an die Umwelt abgegeben.

Dioxine sammeln sich in den Sedimenten der Flüsse und Meere, wo sie von Fischen aufgenommen werden. Sie sammeln sich auch im Boden an, wo sie direkt oder indirekt von Pflanzen und Tieren aufgenommen werden.

Der Mensch kommt mit Dioxinen beim Verzehr von Nahrungsmitteln in Kontakt.

Bestimmte Dioxine sind sehr giftig und krebserzeugend.

#### b) Dioxin in Deutschland

Von Deutschland ist, zusammen mit anderen Industrieländern, immer die Auffassung vertreten worden, daß Krebs beim Menschen, genau wie bei Tieren, unter anderem auch vom Kontakt mit Dioxinen herrühren kann.

Das Problem der Dioxine wird in diesem Land als besonders gravierend eingeschätzt; der durchschnittliche Absorptionswert beim Menschen erreicht dort 1,3 pg/kg Körpergewicht und Tag und bei bestimmten Bevölkerungsgruppen, beispielsweise Säuglingen, sogar 180 pg/kg/Tag.

Eine 1989 von der Weltgesundheitsorganisation in zwölf europäischen Ländern durchgeführte Untersuchung über die Anteile bestimmter Dioxine in der Muttermilch hat ergeben, daß die höchsten Dioxinkonzentrationen in Belgien, Deutschland, den Niederlanden und im Vereinigten Königreich zu finden waren. Die in Deutschland festgestellten Konzentrationen sinken seit dem PCP-Verbot allmählich.

Die in Deutschland nachgewiesene hohe Dioxinkonzentration in der Muttermilch wurde durch Vergleichsuntersuchungen über Dioxin in Klärschlamm (Untersuchung in Deutschland, der Schweiz und Schweden im Jahr 1989) und im Gartenkompost bestätigt.

Die hohen Dioxinkonzentrationen in Deutschland scheinen auf eine Reihe spezieller Faktoren zurückzugehen. Deutschland ist eines der am stärksten industrialisierten und bevölkerungsreichsten Länder der Europäischen Union. Dies bedeutet, daß es neben PCP noch eine beträchtliche Zahl sonstiger Dioxinquellen gibt: kommunale Verbrennungsanlagen, Müllverbrennungsanlagen, Stahlwerke und sonstige Anlagen der Hüttenindustrie, der hohe Kraftstoffverbrauch, der massive Einsatz von Klärschlamm, die Zahl der Abfallverwertungsanlagen usw.

Dem Dioxin-Problem in Deutschland liegen noch weitere lokale Faktoren zugrunde. Dazu gehören die klimatischen Bedingungen, die den Übergang von Dioxinen (einschließlich der aus verschiedenen Grenzgebieten Deutschlands stammenden Dioxine) in die Atmosphäre, den Boden und das Wasser (durch Schnee) begünstigen. Die Ernährungsgewohnheiten der deutschen Bevölkerung können zu erhöhten Dioxinkonzentrationen in der deutschen Bevölkerung beitragen.

Es gibt keinen internationalen Konsens darüber, wie weit die Bevölkerung vor Dioxinen geschützt werden muß. Einige Länder und internationale Organisationen haben die Ergebnisse aus Tierversuchen extrapoliert, um unter Rückgriff auf mehrere Sicherheitsfaktoren den Umfang ihres Schutzes für den Menschen festzulegen. Die folgenden Beispiele zeigen, wie unterschiedlich die zulässigen Tagesdosen in verschiedenen Industrieländern sind:

Deutschland:	1 pg/kg/Tag,
Vereinigtes Königreich:	1 pg/kg/Tag,
Niederlande:	4 pg/kg/Tag,
Skandinavische Länder:	0 bis 5 pg/kg/Tag,
Kanada:	10 pg/kg/Tag,
Europäische Union:	kein Wert.

Wie hoch auch immer die zwischen 0 und 10 pg/kg/Tag festgesetzte zulässige Dosis ist, fest steht, daß in Deutschland zum Schutz bestimmter Bevölkerungsgruppen, bei denen die Werte bei 180 pg/kg/Tag liegen, Maßnahmen erforderlich sind. Die Kommission hält es für vernünftig, daß die deutsche Regierung die Exposition gefährdeter Bevölkerungsgruppen senken möchte.

#### c) Das deutsche Vorgehen zur Bekämpfung der Dioxine

Die deutsche Regierung hat dieser besonderen Lage durch Erlass eines ganzen Bündels von Rechtsvorschriften Rechnung getragen.

Für die Emission von Dioxinen durch kommunale Verbrennungsanlagen, Kraftstoffe, Klärschlamm und chemische Produkte wie PCB und PCP sind in Deutschland Vorschriften erlassen worden. Außerdem wurde eine freiwillige Vereinbarung getroffen, um den Dioxinanteil in Industrieverpackungen für flüssige Lebensmittel zu beschränken.

Die jüngsten Initiativen betreffen die Einschränkung aller chemischen Produkte, die eine Dioxinquelle darstellen (Gefahrstoffe); ferner wird ein Konzept für die Reinigung dioxinverseuchter Böden entwickelt. Auch werden gegenwärtig Überlegungen angestellt hinsichtlich der Reduzierung der Dioxinmissionen durch die Hüttenindustrie, die Verwertungsanlagen und die Papierstoffindustrie.

Schätzungen zufolge könnten durch dieses Bündel von Rechtsvorschriften die Dioxinmissionen bis zum Jahr 2000 auf ein Zehntel ihres Werts von 1991 gesenkt werden. Den gleichen Schätzungen zufolge wird zu diesem Zeitpunkt PCP, das noch aus früheren Verwendungen vorhanden ist, für ein Drittel der gesamten Dioxinmissionen verantwortlich sein.

Eine erneute Zulassung von PCP auf dem deutschen Markt würde die ersten Erfolge der getroffenen Maßnahmen in Frage stellen. Die erneute Verwendung von PCP zur Holz- und Textilbehandlung und das Inverkehrbringen auf dem deutschen Markt von damit behandelten Produkten würden erneut zu zusätzlichen Dioxinmissionen führen.

Darüber hinaus würden die aufgrund einer erneuten Zulassung von PCP erhöhten Dioxinwerte auch erhebliche wirtschaftliche Kosten mit sich bringen. Die zusätzlichen Emissionen würden die Dioxinverminderungsprogramme für kommunale Verbrennungsanlagen in Gefahr bringen; Programme, deren Kosten mit über 400 Millionen DM veranschlagt werden. Auch der Einsatz von ca. 50 Millionen Tonnen Klärschlamm im landwirtschaftlichen Bereich wäre gefährdet.

Aus diesen Gründen vertritt die Kommission die Auffassung, daß der deutsche Antrag, die obengenannten einzelstaatlichen Bestimmungen über PCP anstelle denen der Richtlinie 91/173/EWG beizubehalten, durch die besonderen Umstände in bezug auf den Gesundheits- und Umweltschutz in Deutschland gerechtfertigt ist. Die Kommission zieht darüber hinaus aus dem Vorangehenden den Schluß, daß die Bestimmungen als erforderlich und im Verhältnis zu ihren Zielen nicht als unangemessen zu betrachten sind.

(8) **Überprüfung der einzelstaatlichen Maßnahmen auf diskriminierende Elemente**

Die weltweite PCP-Produktion schwankt zwischen 25 000 und 30 000 Tonnen im Jahr. Deutschland stellt kein PCP mehr her, und seit der Produktionseinstellung bei Rhône Poulenc im Jahr 1992 wird

auch in der gesamten Union dieser Stoff nicht mehr hergestellt. Der erste europäische PCP-Hersteller war ein deutsches Unternehmen, Dynamit Nobel, das 1978 4 503 Tonnen produzierte. Nach Verhandlungen mit den Behörden haben die Unternehmen, die dem deutschen Verband der Holzschutzmittelhersteller angehörten, 1985 jedoch auf PCP verzichtet. Die verbleibenden großen PCP-Hersteller sind amerikanische Unternehmen. Der europäische Verbrauch wird heute ausschließlich durch Importe gedeckt.

In einer 1992 veröffentlichten Studie des Umweltbundesamtes über Teile der westdeutschen chemischen Industrie sind 250 Firmen angegeben, die aus mehr als 75 verschiedenen chemischen Substanzen über 1 000 verschiedene Holzschutzmittel herstellen. Jedes Jahr wurden 47 000 Tonnen dieser Mittel in der Holzbehandlung eingesetzt, darunter 17 000 Tonnen Kreosote. Der Handel zwischen der alten Bundesrepublik und anderen Ländern mit solchen Holzschutzmitteln ist sehr gering; rund 1 000 Tonnen werden jedes Jahr eingeführt.

Die deutschen Rechtsvorschriften machen bei PCP-haltigen Produkten keinen Unterschied zwischen einheimischen und importierten Erzeugnissen, und die Kommission ist bisher noch mit keiner Beschwerde über diese Vorschriften befaßt worden. Obgleich die Mitgliedstaaten bei ihrer Anhörung Bedenken hinsichtlich der Wirkung der deutschen Regelung auf den innergemeinschaftlichen Handel geäußert haben, wurden weder Zahlen vorgelegt noch eine Untersuchung durchgeführt über die Auswirkungen auf jene Wirtschaftszweige, die angeblich unter den deutschen Vorschriften zu leiden haben, beispielsweise die Leder- und Bekleidungsindustrie. Die Dienststellen der Kommission haben sich an verschiedene europäische Industrieverbände gewandt, deren Mitglieder große Mengen PCP verwenden. Die Auskünfte lassen auf keinerlei Beeinträchtigung des Handels schließen. In der Holzindustrie hat das PCP-Verbot offensichtlich den Holzhandel in keiner Weise berührt; das verwendete Holz wird mit anderen Mitteln behandelt.

(9) **Überprüfung der einzelstaatlichen Bestimmungen auf eine verschleierte Beschränkung des Handels zwischen Mitgliedstaaten**

Dieser Begriff findet sich in Artikel 100a Absatz 4 zweiter Unterabsatz EG-Vertrag. Verhindert werden soll, daß Beschränkungen, die die Kriterien des ersten Unterabsatzes erfüllen, zweckentfremdet werden und in Wirklichkeit wirtschaftlichen Zielen dienen, d.h., daß sie eingeführt werden, um den Import von Produkten aus andern Mitgliedstaaten zu behindern oder indirekt die heimische Produktion zu schützen. Nach Auffassung der Kommission lassen die Fakten und eine Prüfung aller Umstände im Zusammenhang mit der Einführung der genannten Bestimmungen nicht darauf schließen, daß dies der Fall ist.

Deutschland hat kein spezielles Interesse an der Entwicklung, Herstellung oder Ausfuhr von PCP-Ersatzstoffen, ganz im Gegenteil. Dies zeigt sich am Beispiel des obenerwähnten Kreosots. Eine Verordnung vom 14. Oktober 1993 verbietet das Inverkehrbringen dieses Stoffs, obwohl Deutschland der weltweit größte Kreosothersteller war. Der Handel zwischen Deutschland und den übrigen Mitgliedstaaten mit PCP, das für die Holzbehandlung verwendet wird, hält sich in engen Grenzen.

Nach Auskunft der Unternehmen belaufen sich die PCP-Ausfuhren aus der gesamten Union auf 1 200 Tonnen im Jahr — eine bescheidene Menge. PCP ist ein sehr billiges Produkt, infolgedessen geht es hier nur um einen unbedeutenden Teil des Marktes. Da es für dieses Produkt in Deutschland wie auch in allen skandinavischen Ländern und in Österreich keinen Markt gibt, sind die Auswirkungen auf den innergemeinschaftlichen Handel praktisch gleich null.

#### IV.

Im Hinblick auf die in dem Sachverständigengutachten angeführten Gesundheits- und Umweltgefahren hat die Kommission einen Bericht über die Funktionsfähigkeit der Richtlinie und die Substitutionsmöglichkeit von PCP in Auftrag gegeben. Anhand dieses Berichts wird sie vor Ende des Jahres die Möglichkeit prüfen, ein umfassendes PCP-Verbot vorzuschlagen.

#### SCHLUSSFOLGERUNG

Aufgrund der vorstehenden Überlegungen ist die Kommission der Auffassung, daß die von der deutschen

Regierung in Anwendung von Artikel 100a Absatz 4 EG-Vertrag notifizierte Bestimmungen

- als gerechtfertigt zu betrachten sind im Hinblick auf die wichtigen Erfordernisse im Sinne des Artikels 36 EG-Vertrag wie auch den Umweltschutz, daß sie in bezug auf diese Erfordernisse notwendig sind und daß sie in keinem unangemessenen Verhältnis zu ihren Zielen stehen,
- kein Mittel zur willkürlichen Diskriminierung sind und
- auch keine verschleierte Beschränkung des Handels zwischen Mitgliedstaaten darstellen.

Die Kommission hat daher Grund zu der Auffassung, daß sie bestätigt werden können —

HAT FOLGENDE ENTSCHEIDUNG ERLASSEN :

#### *Artikel 1*

Die Bestimmungen der von Deutschland gemeldeten Pentachlorphenolverbotsverordnung vom 12. Dezember 1989 in der durch die Verordnungen vom 26. Oktober 1993 und 14. Oktober 1993 kodifizierten Fassung werden bestätigt.

#### *Artikel 2*

Diese Entscheidung ist an die Bundesrepublik Deutschland gerichtet.

Brüssel, den 14. September 1994

*Für die Kommission*

Martin BANGEMANN

*Mitglied der Kommission*