

Stellungnahme der RUAG Ammotec vom 14. November 2019 an Stakeholder: REACH / Ban of lead in Wetlands

Am 17. August 2018 wurde der Europäischen Kommission (EU) die Stellungnahme der Europäischen Chemikalienagentur (ECHA) zur Beschränkung des Bleischusses über Feuchtgebieten übermittelt.

Am 28. Oktober 2019 hat die EU ihren Vorschlag für die REACH-Verordnung vorgelegt. Auf der Sitzung des EU-REACH-Ausschusses am 19. November 2019 werden die Mitgliedstaaten über den Vorschlag der EU diskutieren.

Die RUAG Ammotec bringt ihre ernsthaften Bedenken zu folgenden Themen zum Ausdruck und bietet dementsprechend Lösungsansätze an.

Wir bitten Sie, diese Bedenken auf der bevorstehenden Sitzung des EU-REACH-Ausschusses am **19. und 20. November 2019** in Brüssel vorzutragen und eine neue Risikobewertung und sozioökonomische Analyse des Vorschlags zu fordern.

1. Allgemeine Vorbemerkungen zum Thema Verwendungsverbotszonen für bleihaltige Schrotmunition durch Jäger und Sportschützen

Die Europäische Chemikalienagentur (ECHA) der Europäischen Kommission hat im Jahr 2017 ein Dossier zur Einschränkung des Eintrages von Bleischrotgeschossen in Feuchtgebieten vorgelegt. Laut dem Dossier stellt der Eintrag von Blei in solchen Gebieten (engl. Wetlands) für die Tierwelt eine ernst zu nehmende Gefahr dar.

Die ECHA hat sich in der Definition dieser Gebiete der RAMSAR-Konvention angeeignet, in dem Feuchtgebiete insbesondere als Lebensräume für Wat- und Wasservögel von internationaler Bedeutung definiert sind. Im Wortlaut: *„Feuchtgebiete sind Feuchtwiesen, Moor- und Sumpfgebiete oder Gewässer, die natürlich oder künstlich, dauernd oder zeitweilig, stehend oder fließend, Süß- oder Brack- oder Salzwasser sind, einschließlich solcher Meeresgebiete, die eine Tiefe von sechs Metern bei Niedrigwasser nicht übersteigen“*.

Die ECHA möchte jedoch in der geplanten Verordnung auch die angrenzenden Areale dieser Feuchtgebiete als „Verwendungsverbotszone“ (400-Meter-Pufferzone) von Bleischrot ausweisen, da die Möglichkeit besteht, dass abgefeuerte Bleischrotmunition in den angrenzenden Feuchtgebieten landen kann.

REACH wurde erlassen, um den Schutz menschlicher Gesundheit und der Umwelt vor Risiken, die durch Chemikalien entstehen können, zu verbessern. REACH steht für „Registrierung, Bewertung, Zulassung und Beschränkung chemischer Stoffe“.

Seit einigen Jahren besteht u.a. in Deutschland bereits ein Verwendungsverbot von Bleischrotmunition bei der Jagdausübung an, auf und in unmittelbarer Nähe von Gewässern. Die geplante EU-Verordnung will ein Verwendungsverbot von bleihaltiger Munition in diesen Gebieten auch auf jagdbares Haarwild ausdehnen.

Fakt ist, dass es für europäische Jäger und Schützen zu einer Reihe von rechtlichen Problemen führen wird. Es gibt auch rechtliche Probleme hinsichtlich des Umfangs der Beschränkung, die über das ursprüngliche Ersuchen der EU an die ECHA hinausgeht. Angesichts der neuen Punkte, die in den Vorschlag der EU zusätzlich aufgenommen wurden (und in der Stellungnahme der Europäischen Chemikalienagentur (ECHA) nicht angemessen

berücksichtigt wurden) erfordert der Vorschlag der EU unserer Ansicht nach jetzt eine neue Risikobewertung und sozioökonomische Analyse.

2. Definition eines Feuchtgebietes durch die EU-Kommission

Die eindeutige Definition eines „Feuchtgebietes“ ist ein Schlüsselfaktor für die Umsetzbarkeit und Durchsetzbarkeit der vorgeschlagenen Beschränkung. Die EU übernimmt die vollständige Definition des RAMSAR-Übereinkommens für Feuchtgebiete für diese Verordnung, was unseres Erachtens ungeeignet ist.

Begründung:

- Aus rechtlicher Sicht umfasst die RAMSAR-Definition das gesamte Wasser, einschließlich kleiner Pfützen oder eines Wassergrabens am Rand eines Feldes.
- Durch die Einbeziehung von Überschwemmungsgebieten wird die Beschränkung sowohl für Jäger und Schützen als auch für Vollzugsbeamte unklar und ist nicht kontrollierbar.
- 24 von 28 EU-Mitgliedstaaten haben bereits nationale Gesetze zur Verwendung von Bleischrot über Feuchtgebieten, jedoch wendet kein Mitgliedsland - aufgrund der damit verbundenen Probleme - die vollständige RAMSAR-Definition an.
- Diese Erweiterung (der nach RAMSAR-Definition ausgewiesenen Flächen) soll erfolgen, obwohl es keine nennenswerten Nachweise für die verbundenen Risiken bei der Aufnahme von Blei durch Wasservögel gibt, die sich auch außerhalb von klassischen Feuchtgebieten ernähren.
- In diesem Zusammenhang weist auch bereits der SEAC-Ausschuss der ECHA darauf hin, dass die Verwendung der RAMSAR-Definition die Durchsetzbarkeit und Einhaltung der Beschränkungen in bestimmten Formen von Feuchtgebieten nahezu unmöglich macht (z.B. Unterschied zwischen Überschwemmungsgebieten, Sümpfen, Mooren etc. sowie in Landschaften mit vielen kleineren temporären Wasserflächen und / oder mehr oder weniger trockenen Überschwemmungsgebieten).

Lösungsansatz:

Damit diese Verordnung für Jäger und Vollzugsbeamte praktikabel, verhältnismäßig und verständlich ist, sollten Feuchtgebiete künftig als Feuchtgebiete mit sichtbarem Wasser definiert werden. Um Rechtssicherheit zu gewährleisten, sollen von den Mitgliedstaaten einheitliche Mindestgrößen von schützenswerten Wasserflächen festgelegt werden.

3. Die 400-Meter-Pufferzonen

Die ECHA erörterte zwar Pufferzonen, kam jedoch zum Schluss, dass diese für diese Einschränkung ungeeignet sind.

Der Ausschuss für sozioökonomische Analyse (SEAC) der ECHA verfügte nicht über ausreichende Informationen, um die sozioökonomischen Auswirkungen von o.g. Pufferzonen zu bewerten. Daher hat die SEAC keine Schlussfolgerung zu den Auswirkungen der Pufferzonen im Hinblick auf die Verhältnismäßigkeit gezogen. Der Hauptgrund, warum eine Pufferzone in der Stellungnahme der ECHA nicht enthalten war, lag in der bereits erwähnten praktischen Anwendbarkeit.

Fakt ist, dass die EU den ECHA-Vorschlag, die Verwendung von Bleischrot ausschließlich in Feuchtgebieten zu verbieten, ignorierte und die zusätzliche Einführung von 400-Meter-Pufferzonen fordert.

Dieser Vorschlag der EU Kommission erweitert den Geltungsbereich der Verordnung unverhältnismäßig. In den meisten Fällen erfolgt die Schussabgabe innerhalb besagter Pufferzone weder in Richtung der Feuchtgebiete, noch werden von den Schrotten eine Strecke von 400 Meter zurückgelegt.

Mit dem Vorschlag der EU-Kommission hat sich die Verbotszone gegenüber dem ursprünglichen ECHA-Vorschlag erheblich vergrößert, da alle Schüsse mit Bleischrot (unabhängig von Zweck und Richtung) in diesen Zonen verboten werden.

Aufgrund dieser Erweiterung der Beschränkung durch die EU sind eine neue Risikobewertung vom RAC und eine sozioökonomische Analyse von SEAC erforderlich. Pufferzonen im Sinne von vollständigen Verbotszonen werden nur in sehr wenigen Mitgliedstaaten verwendet, in denen enge Verbote in genau definierten Feuchtgebieten mit klaren (kartierten) Grenzen eingeführt worden sind.

Die überwiegende Mehrheit der derzeitigen Beschränkungen überträgt den Schützen die Verantwortung dafür, dass der abgegebene Bleischrotschuss nicht in Feuchtgebieten landet. Die Formulierung „*Schießen an, auf bzw. in unmittelbarer Nähe von Gewässern*“ hat daher eine verbindliche Rechtswirkung im Vergleich zu einer nicht nachvollziehbar definierten 400-Meter-Pufferzone.

In diesem Zusammenhang argumentierte die ECHA (als Übermittlers des Dossiers), dass es auf Grundlage seines Fachwissens und seiner lokalen Kenntnisse in der Verantwortung des Jägers / Schützen liege, sicherzustellen, dass bei der der Schussabgabe mit der Flinte kein Bleischrot in Feuchtgebieten eingebracht wird.

Der Vorschlag der EU berücksichtigt auch nicht, dass fast jeder Schießstand in der EU, von denen viele KMU (kleine, mittlere Unternehmen) sind, innerhalb der 400-Meter-Pufferzone liegt. Der Wechsel zu alternativen Schrotmaterialien in Schießständen erfordert zudem umfangreiche infrastrukturelle Arbeiten und höhere Entsorgungskosten, sodass es zu einer Gefährdung der Existenz kommen kann. Es liegen bis dato keine Informationen über die Anzahl von Schützen und Anzahl / Orte von Schießstände vor, die sich in den neu definierten Feuchtgebieten der verschiedenen Mitgliedstaaten befinden. Anhand dieser fehlenden Daten würden sich eventuell die wirtschaftlichen Auswirkungen des EU-Vorschlags abschätzen lassen. Diese zusätzlichen Kosten wurden bis dato weder von der ECHA noch von der EU bewertet.

Dies erfordert eine neue Risikobewertung und sozioökonomische Analyse.

Lösungsansatz:

- Pufferzonen sollten aus dem EU-Vorschlag gestrichen werden.
- Schießstände sollten prinzipiell nicht in dieser Thematik berücksichtigt werden, da sie ohnehin einem gesonderten Genehmigungsverfahren unterliegen.

4. Besitz / beabsichtigter Verwendungszweck von bleihaltiger Schrotmunition

Aufgrund der unklaren Situation bezüglich der künftig noch auszuweisenden Feuchtgebiete stellen sich auch Fragen bezüglich der Handhabung beim Besitz von Bleischrotmunition und dessen Kontrolle in den fraglichen Flächen.

Die EU versteht offensichtlich nicht, dass die Umsetzung dieser Forderung praxisfremd und quasi nicht kontrollierbar ist. Laut SEAC gibt es in diesem Zusammenhang ernsthafte Unklarheiten bei der Interpretation des Besitzes von Bleischrotmunition, die bezüglich der beabsichtigten Verwendung noch geklärt werden müssen. Es ist davon auszugehen, dass Jäger im Zuge der Jagdausübung auch Flächen durchqueren müssen, die künftig als Feuchtgebiete definiert werden könnten (RAMSAR-Definition mit zusätzlichen 400-Meter-Pufferzonen). Diese Verordnung darf keinesfalls dazu führen, dass diese Jäger wegen des Besitzes von Bleischrotmunition innerhalb von den neu definierten Feuchtgebieten

strafrechtlich verfolgt werden. Der Sachverhalt des Besitzes von Bleischrotmunition wird von der ECHA prinzipiell anerkannt. Im Zuge der Jagdausübung bedeutet diese neue Regelung, dass das Verbot einer Verwendung von Bleischroten in der Praxis weit über tatsächliche Feuchtgebiete hinaus ausgedehnt wird, ohne dass dies gerechtfertigt wäre bzw. die Verhältnismäßigkeit in Betracht gezogen wird.

Lösungsansatz:

- Um eine rechtsverbindliche und praxisgerechte Lösung zu finden, ist für die Verwendung innerhalb der neu definierten Feuchtgebiete eine klare Definition der beabsichtigten Verwendung (der im Besitz des Schützen befindlichen Bleischrotmunition) erforderlich. Praktisch gesehen wäre eine rechtsverbindliche Kontrolle nur im Augenblick der Schussabgabe (in flagranti) möglich.

5. Systemverträglichkeit, Sicherheitsfaktoren und Kosten in Wechselwirkung von Munition und Waffe

Die Systemverträglich d.h. die Wechselwirkung der Munition auf die immanenten Komponenten der Waffe (Lauf) sind durch die höhere Härte aller Ersatzstoffe im Gegensatz zu Blei kritisch zu sehen. Die höhere Härte der Ersatzstoffe führt zu einer stärkeren Beanspruchung der Läufe und der Verriegelung der Waffensysteme. Die höhere mechanische Beanspruchung führt zu einer schnelleren Materialermüdung und Verschleiß der Waffenläufe.

Der höhere Härtegrad alternativer Munitionswerkstoffe birgt auch im Hinblick auf die Geschossflugbahn und etwaige Abpraller ein signifikant erhöhtes Sicherheitsrisiko im Sinne der Hintergrundgefährdung. Dies führt zu einer Gefährdung des Schützen sowie unbeteiligter Dritter.

In diesem Zusammenhang muss auch darauf hingewiesen werden, dass einige EU Mitgliedstaaten - u.a. Deutschland - Mitglied der CIP (Ständige Internationale Kommission für die Prüfung von Handfeuerwaffen und Munition) sind.

Mitglieder der CIP haben sich über Staatsverträge zur gegenseitigen Anerkennung von Prüfzeichen, sowie dem verbindlichen Einhalten eines gemeinsamen Regelwerks verpflichtet. Das heißt, es dürfen keinerlei zivile Waffen und Munition in den bzw. aus dem Geltungsbereich der CIP-Länder in Verkehr gebracht werden, die nicht diesem Regelwerk entsprechen.

Der Vorschlag der EU (Punkt 12) besagt, dass die Kosten der vorgeschlagenen Beschränkung hauptsächlich von den Jägern und Sportschützen getragen würden und dass die Kostenerhöhung für diese angemessen sei.

Die EU macht einen Fehler bei der Behauptung, dass in fast allen EU-Mitgliedstaaten eine „Infrastruktur zum Prüfen von Patronen“ vorhanden ist.

Dies zeigt einen völligen Mangel an Verständnis für das Problem: Es sind die Schrotflinten, die für die Verwendung mit alternativen Materialien für Munition geprüft werden müssen, nicht die Munition für sich. Weiterhin muss noch die Frage aufgeworfen werden: Welche Mitgliedstaaten verfügen über die notwendige Infrastruktur zum Prüfen von Schrotflinten?

Durch die Verwendung der RAMSAR-Definition mit zuzüglichen 400-Meter-Pufferzonen ist ein viel größerer Anteil von Jägern und Sportschützen in den Geltungsbereich der Beschränkung einbezogen. Das Ausmaß und die Auswirkungen auf Millionen europäischer legaler Waffenbesitzer wurden daher von der ECHA oder der EU nicht angemessen berücksichtigt.

Weiß die Europäische Kommission, wie viele Jäger und Sportschützen betroffen sein werden und wie viele Schrotflinten angepasst bzw. ersetzt werden müssen?

Die EU schlägt Mitgliedstaaten mit mehr als 20% Feuchtgebieten sogar vor, die Verwendung von Bleischrot vollständig zu verbieten. Dies ist jedoch im Hinblick auf die Auswirkungen und den Anwendungsbereich des EU-Vorschlags nicht ausreichend erläutert und gerechtfertigt.

Lösungsansatz:

-Da dieses Verbot de facto zu einer Unbrauchbarkeit von Millionen Schrotflinten und somit quasi zu einer Enteignung führt, erfordert dieser Sachverhalt eine neue Risikobewertung und sozioökonomische Analyse.

6. Jagdpraktische Tauglichkeit / Tierschutz sowie die Ökosystemverträglichkeit von Blei im Vergleich zu alternativen Werkstoffen

Die seit Jahrzehnten bewährten und optimierten bleimetallhaltigen Werkstoffe für Jagdmunition stellen in der Jagdausübung eine tierschutzgerechte Tötungswirkung sicher. Andere Metalle haben sich hierbei als weniger effektiv und im Zusammenspiel von Waffen und Munition als problematisch gezeigt.

Zum derzeitigen Stand sieht RUAG Ammotec daher die Vorgaben eines weidgerechten und **tierschutzgerechten** Tötungseffektes in der Jagdpraxis von bleifreier Munition nicht hinreichend gedeckt.

Diese Forderung nach einer tierschutzgerechten Tötung ist in vielen europäischen Ländern gesetzlich verankert (z.B. in Deutschland sogar im Grundgesetz ...).

Die seit Jahren anhaltende Diskussion, Blei in Jagdmunition zu ersetzen, hat auf technischer Ebene zu zahlreichen Untersuchungen geführt.

Vergleichende Untersuchungen der Universität München (TUM) haben allerdings gezeigt, dass die am Markt erhältlichen alternative Schrot- bzw. Kugelmunition gerade in Feuchtgebieten ökotoxikologisch signifikant bedenklichere Wirkungen haben als metallisches Blei.

So wurde ein Toxizitätstest mit dem, für diese Feuchtgebiete geltenden Schlüsselorganismus, großen Wasserfloh (*Daphnia magna*) durchgeführt. Der große Wasserfloh stellt in diesen Habitaten eine wichtige Schlüsselposition in der Nahrungskette dieser Ökosysteme dar. Die Untersuchungen haben ergeben, dass die freigesetzten Zink- und Kupferionen der alternativen Munitionswerkstoffe auf diesen Organismus sehr toxisch wirken und Mortalitätsraten von bis zu 100 Prozent im Vergleich zur Kontrollgruppe gemessen wurden. Dagegen kam es in den von Bleischrot kontaminierten Lösungen zu keiner von der Kontrollgruppe signifikant abweichenden Mortalitätsrate.

RUAG Ammotec steht daher einem pauschalen Verbot von bleihaltigen Jagdmunition kritisch gegenüber. Zumal der Stand der Forschung noch nicht hinreichend die Auswirkungen alternativer Werkstoffe und deren Legierungen für die Umwelt dargelegt hat.

Lösungsansatz:

- Solange es keine mindestens gleichwertigen Lösungen gibt, ist metallisches Blei weiterhin als Werkstoff für Munition zu erhalten.

Darüber hinaus sind die Folgewirkungen eines pauschalen Bleiverbotes nicht absehbar und können zu sehr großen Herausforderungen werden, die wichtige Aspekte der Jagd, des Tierschutzes, des Artenschutzes und des Umweltschutzes gefährden.

RUAG Ammotec als größter europäischer Munitionshersteller arbeitet deshalb an einem Lösungsansatz, der für die Jagd an Gewässern und Feuchtgebieten alle Aspekte abdeckt. So wäre die Verwendung von verzinntem Bleischrot eine mögliche Variante, da metallisches Zinn als Oberflächenbeschichtung human- und ökotoxikologisch - auch in größeren Mengen - unbedenklich ist und man könnte unverändert die Vorteile von metallischem Blei im Hinblick auf Tötungswirkung, Systemverträglichkeit und Hintergrundgefährdung weiterhin unverändert nutzen. Zinn ist im Punkt Ökotoxikologie deutlich unbedenklicher als beispielsweise Kupfer, Zink, nickel- /chrom-/ kunststoffbeschichtetes Weicheisen-

All diese Fakten werden von der EU-Kommission bis dato offensichtlich schlichtweg ignoriert!

7. Fazit:

Es muss auch weiterhin auf die positiven Eigenschaften von Blei als Werkstoff für Jagdmunition zurückzugegriffen werden können. Aus fachlicher Sicht ist ein Komplettverbot im Sinne einer Güterabwägung derzeit nicht zielführend. Dieses Ergebnis wird aufgrund diverser Untersuchungen und wissenschaftlicher Studien erhärtet.

Zudem sind bei den Alternativen noch sehr viele Fragen offen:

1. Ist die Wirksamkeit von Alternativen bzgl. des Tierwohls und geltenden Tierschutzgesetzen auch innerhalb der Staaten, die Mitglied in der CIP sind, gegeben (Killing Effect)?
2. Entspricht die Verwendung von Alternativen in allen Ländern geltenden rechtlichen Grundlagen (z.B. CIP)?
3. Ist die sichere Verwendung von Alternativmunition in den vorhandenen Waffen sichergestellt (Systemverträglichkeit)?
4. Gibt es Bedenken erhöhter Gefährdungspotentiale bei Alternativwerkstoffen (z. B. Abpraller)?
5. Ist der Verbraucherschutz beim Verzehr von durch Alternativmunition erlegten Tieren sowie die Qualität vom Wildbret hinreichend sichergestellt (Lebensmittelqualität, Toxikologie)?
6. Welche direkten bzw. indirekten toxikologischen Auswirkungen haben auf dem Markt verfügbare Alternativen auf die Umwelt (Tier-, Pflanzen- und Artenschutz)?
7. Gibt es Untersuchung zur Ökotoxizität von Alternativen?
8. Unter welchen Gesichtspunkten erfolgt die Gewichtung etwaiger alternativer Materialien?

Wir sind der festen Überzeugung, dass diese Stellungnahme den EU-Grundsätzen einer „besseren Rechtsetzung“ folgen sollte, damit sie in einem angemessenen Verhältnis zum Level-Risiko steht und für Jäger, Schützen und Vollzugsbeamte verständlich ist.

Derzeit ist das Dossier sehr vieldeutig, unverhältnismäßig, diskriminierend und enthält zahlreiche Fehler, deshalb sehen wir hier massiven Korrekturbedarf.