

13/SN-87/ME

AMT DER
VORARLBERGER LANDESREGIERUNG

PrsG-5161

Bregenz, am 16.10.1984

An das
Bundesministerium für Land-
und ForstwirtschaftStubenring 1
1011 Wien

Betreff	GESETZENTWURF
Zl.	970 GE/1984
Datum:	29. Okt. 1984
Verteilt	1984-10-29 Fmser

St. Schanzl

Betreff: Düngemittelgesetz und Durchführungsverordnungen,
Entwürfe, Stellungnahme
Bezug: Schreiben vom 23.7.1984, Zl. 11150/10-I 1/84

Zu den übermittelten Entwürfen eines Düngemittelgesetzes samt Durchführungsverordnungen wird Stellung genommen wie folgt:

1. Zur Kompetenz:

Mit dem im Entwurf vorliegenden Gesetz sollen, wie den Erläuterungen zu entnehmen ist, zur Sicherung des Wettbewerbes und zum Schutz der Verbraucher auf dem Düngemittelmarkt überschaubare Verhältnisse geschaffen werden. Durch Qualitätsanforderungen an Düngemittel und sonstige Stoffe soll "mittelbar" auch der Schutz der Gesundheit von Menschen und Tieren sowie der Schutz des Naturhaushaltes sichergestellt werden. Der Grund dafür, daß die vorteilhaften Auswirkungen auf die Gesundheit von Mensch und Tier sowie auf den Naturhaushalt als Nebeneffekt der wettbewerbsrechtlichen Regelung dargestellt werden, liegt offenkundig in dem Bemühen, alle im Entwurf vorgesehenen Regelungen im Kompetenztatbestand "Bekämpfung des unlauteren Wettbewerbes" des Art. 10 Abs. 1 Z. 8 B.-VG. unterzubringen. Dieser Versuch muß aus folgenden Gründen fehlschlagen:

- Allein schon aus der eigentümlichen Bedeutung der Worte, mit welchen der Kompetenzbegriff umschrieben ist, geht hervor, daß ihm nur Regelungen mit dem Ziele unterstellt werden können, zu verhindern, daß sich jemand durch Anwendung unlauterer Mittel im

geschäftlichen Wettbewerb ungerechtfertige Vorteile verschafft. Unter diesem Titel kann verlangt werden, daß alle für die Kaufentscheidung der Kunden objektiv maßgeblichen Kriterien offengelegt werden, sodaß sich der Wettbewerb auf der Grundlage vollständiger und den Tatsachen entsprechender Beurteilungsmaßstäbe - also lauter - vollzieht. Eine Regelung, nach welcher überhaupt verboten ist, eine bestimmte Ware in den Verkehr zu bringen, ist durch den Schutzweck der Kompetenznorm der Bekämpfung des unlauteren Wettbewerbes nicht mehr gedeckt. Sie schützt nicht mehr den einen Mitbewerber vor dem anderen sondern ein anderes Rechtsgut vor allen Mitbewerbern im geschäftlichen Verkehr insgesamt.

- b) Zum selben Ergebnis gelangt man, wenn man den Kompetenztatbestand "Bekämpfung des unlauteren Wettbewerbes" nach der vom Verfassungsgerichtshof für die Auslegung von Kompetenzbegriffen entwickelten Versteinerungstheorie auf seinen Inhalt hin untersucht. Die maßgebliche Rechtsvorschrift im Versteinerungszeitpunkt ist das Bundesgesetz vom 26. September 1923, BGBI. Nr. 531, gegen den unlauteren Wettbewerb. In seinem II. Abschnitt, der sich mit den verwaltungsrechtlichen Bestimmungen befaßt, finden sich materiellrechtliche Vorschriften folgenden Inhalts:
- o das Verbot des Abschlusses von Verträgen nach dem Schneeballensystem und glückspielartiger Formen des Vertriebs von Waren,
 - o das Verbot des Hinweises auf eine Konkursmasse beim Verkauf von Waren,
 - o das Verbot der Anmaßung von Auszeichnungen und Vorrechten,
 - o Vorschriften über Angaben der Menge, der Beschaffenheit oder der örtlichen Herkunft von Waren.

Eine Bestimmung, mit welcher überhaupt verboten wird, eine bestimmte Ware in den Verkehr zu bringen, ist dem Recht der Bekämpfung des unlauteren Wettbewerbs im Versteinerungszeitpunkt fremd. Auch im geltenden Rechtsbestand ist eine solche auf der Grundlage des Kompetenztatbestandes "Bekämpfung des unlauteren Wettbewerbes" erlassene Vorschrift nicht vorzufinden.

Daraus folgt, daß die zentrale Bestimmung des vorliegenden Gesetzentwurfes, nämlich jene über die Zulassung von Düngemitteltypen und Düngemitteln nicht auf den Kompetenztatbestand "Bekämpfung des unlauteren Wettbewerbes" des Art. 10 Abs. 1 Z. 8 B.-VG. gestützt werden kann. Inhalt dieser Bestimmungen sind Maßnahmen, welche einen nachhaltigen Ertrag an gesunden und wertvollen pflanzlichen Erzeugnissen sicherstellen sollen. Sie regeln somit vordergründig Belange der Landwirtschaft. Da das Bundesverfassungsgesetz auch keine andere Kompetenzbestimmung enthält, aus der sich die Zuständigkeit des Bundes zur Erlassung solcher Regelungen ergäbe, sind gemäß Art. 15 Abs. 1 B.-VG. die Länder zur Gesetzgebung und Vollziehung zuständig.

Die Vorarlberger Landesregierung ist durchaus bereit, mit dem Bund in Verhandlungen über den Abschluß einer Vereinbarung gemäß Art. 15a B.-VG. einzutreten, um die sich aus der Verwendung von Düngemitteln ergebenden Probleme einer koordinierten und umfassenden Regelung zuzuführen.

2. Zum Inhalt des Gesetzentwurfs:

a) Allgemeines

Der vorliegende Gesetzentwurf sieht, offenbar in Anlehnung an das Futtermittelgesetz, ein Zulassungs- und Registrierungsverfahren vor, welches zusammen mit den vorgesehenen Melde- und Überwachungspflichten und dem festgelegten Strafrahmen als ungewöhnlich streng und einschränkend, verwaltungsintensiv und kostspielig erscheint. Es ist kein Grund erkennbar, wieso eine solche Regelung plötzlich aktuell und zwingend notwendig sein soll. Es wäre zu prüfen, ob nicht mit Vorschriften über eine Begrenzung bestimmter Schadstoffe sowie eine gewisse Typisierung und Kennzeichnung vorerst das Auslangen gefunden werden könnte. Auf jeden Fall müßte den Erzeugern und Vertreibern von Düngemitteln die Möglichkeit der Selbstkontrolle geboten werden.

b) Zu den einzelnen Bestimmungen

Zu § 1 Abs. 1:

Um Mißverständnissen vorzubeugen, sollte statt von "Nutzpflanzen" nur von "Pflanzen" gesprochen werden. Die Anwendung von Dünger ist es ja gerade, welche die Pflanze zur Nutzpflanze in dem vom Gesetzentwurf offenbar gewünschten Sinne macht.

Zu § 1 Abs. 8:

Die Beschränkung der Einfuhr in das Zollgebiet sollte sich auch nur auf den geschäftlichen Verkehr und nicht auch auf die Mitnahme kleinster Mengen im privaten Reiseverkehr beziehen.

Zu § 2 Abs. 2 Z. 1, § 9 und § 10 Abs. 4:

Zur besseren Verständlichkeit des Gesetzes sollte die Verweisung auf den § 1 Abs. 3 durch die Einfügung des dort definierten Begriffs "Wirtschaftsdünger" ersetzt werden.

Zu § 4 Abs. 1:

Was unter "Nebenbestandteilen" zu verstehen ist, ist unklar.

Zu § 12:

Einfacher und zweckmäßiger als die Führung eines Düngemittelregister erschien die öffentliche Kundmachung der Zulassungen und nicht abgelehnten Anmeldungen von Düngemitteln. Aus der Sicht der mit der Überwachung betrauten Organe muß jedenfalls eine vollständige und rechtzeitige Information über alle Registereinträgungen sichergestellt sein.

Zu § 13 Abs. 1 und § 14:

Die Einrichtung besonderer Aufsichtsorgane zur Besorgung der vom Landeshauptmann in mittelbarer Bundesverwaltung obliegenden Aufgaben bedarf eines entsprechenden legislativen Aktes des Landesgesetzgebers als für die Organisation der Verwaltung in den Ländern zuständiger Gesetzgeber. Die im Entwurf vorgesehenen Bestimmungen bezüglich der Aufsichtsorgane können daher nur dann wirksam werden, wenn sich der Landesgesetzgeber dazu entschließt, solche Organe einzurichten.

Zu § 17:

Die im Abs. 1 vorgesehene besondere Verpflichtung des Landeshauptmannes zur Erstattung einer Strafanzeige erscheint völlig unnötig, ebenso wie die Anordnung, den Bundesminister über die erfolgten Strafanzeige unverzüglich in Kenntnis zu setzen. Wenn das Gesetz dem Landeshauptmann die Aufgabe überträgt, für die Einhaltung seiner Vorschriften zu sorgen, dann bedeutet dies, daß er diese Aufgabe grundsätzlich selbstständig und eigenverantwortlich zu besorgen hat.

Zu § 18 Abs. 4:

Die vorgesehene Jahresgebühr von S 5.000,-- erscheint außergewöhnlich hoch. Sie beeinträchtigt insbesondere kleinere Betriebe und wird den Preis für Düngemittel erhöhen. Begründet wird die Festsetzung dieser Jahresgebühr in den Erläuterungen damit, daß sie einen Teil der Überwachungskosten abdecken sollen. Konsequenterweise müßte dann vorgesehen werden, daß das Aufkommen an diesen Gebühren auf die Länder aufzuteilen ist, da die Überwachung schließlich im Rahmen der mittelbaren Bundesverwaltung von Landesorganen auf Kosten des Landes zu erfolgen hat.

Zu § 18 Abs. 5:

Es stellt sich die Frage, wieso nur für die Untersuchung von Wirtschaftsdünger, Bodenhilfsstoffen, Kultursubstraten und Pflanzenhilfsmitteln, die eine Übertretung einer gemäß § 9 erlassenen Verordnung ergibt, Gebühren erhoben werden sollen und nicht überhaupt für die Entnahme und Untersuchung aller Proben von Düngemitteln und sonstigen Stoffen, wenn sich ergibt, daß eine Bestimmung des Gesetzes oder einer auf seiner Grundlage erlassenen Verordnung übertreten worden ist. Dafür könnte die Jahresgebühr gemäß Abs. 4 gestrichen oder doch auf ein erträgliches Maß verringert werden.

Zu § 19 Abs. 1:

Die Definition des Begriffes "Großhandelsbetriebe" als "Betriebe, die Düngemittel an Letztverbraucher nicht regelmäßig liefern" ist unvollständig. Darüber hinaus stellt sich die Frage, ob die mit dieser Meldepflicht verbundenen Belastungen der Erzeugungs- und Großhandelsbetriebe vertretbar ist.

Zu § 20 Abs. 2:

Diese Bestimmung sieht vor, daß im Straferkenntnis "auf Beseitigung oder Änderung der unzulässigen Bezeichnung, erforderlichfalls der diese Bezeichnung tragenden Umhüllungen oder Verpackungen erkannt werden" kann. Diese Regelung ist nicht nur als Strafbestimmung völlig ungeeignet sondern auch sachlich nicht notwendig. Aus dem § 10 des Gesetzentwurfs und der auf seiner Grundlage zu erlassenden Verordnung ergibt sich, daß Düngemittel mit einer unzulässigen Bezeichnung gar nicht in den Verkehr gebracht werden dürfen. Daraus folgt, daß der Erzeuger oder Vertreiber, wenn er seine Düngemittel in den Verkehr bringen will, selbst für die richtige Bezeichnung Sorge tragen wird.

3. Zu den Verordnungsentwürfen:

Es wird für zweckmäßig erachtet, alle Verordnungen - jene über den Gebührentarif vielleicht ausgenommen - in einer einzigen Verordnung zusammenzufassen. Dies würde den Überblick über den geltenden Rechtsbestand erleichtern und von vornherein Fehlerquellen im Hinblick auf die gegenseitige Übereinstimmung der Vorschriften ausschalten.

Für die Vorarlberger Landesregierung:

gez. Dipl.-Vw. Gasser, Landesrat

(Dipl.-Vw. Gasser, Landesrat)

a) Allen
Vorarlberger National- und Bundesräten

b) An das
Präsidium des Nationalrates
1017 Wien
(22-fach)

im Sinne des Rundschreibens des Bundeskanzleramtes vom 24. Mai 1967, Zl. 22.396-2/67

c) An das
Bundeskanzleramt - Verfassungsdienst

1010 Wien

d) An alle
Ämter der Landesregierungen
z.Hd.d. Herrn Landesamtsdirektors

e) An die
Verbindungsstelle der Bundesländer
beim Amt der NÖ. Landesregierung

1014 Wien

f) An das
Institut für Föderalismusforschung

6020 Innsbruck

zur gefl. Kenntnisnahme.

Für die Vorarlberger Landesregierung:
Der Landesamtsdirektor:

gez. Dr. A d a m e r

F.d.R.d.A.

Adamer