

**Amt der Tiroler Landesregierung**

Präs.Abt. II - 1384/2

A-6010 Innsbruck, am 8. Februar 1985

Tel.: 052 22/28701, Durchwahl Klappe 157

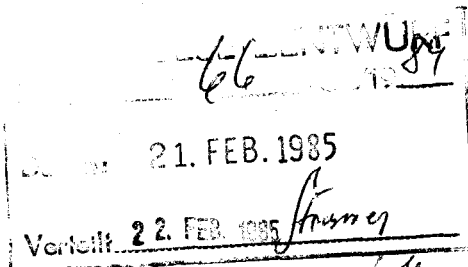
Sachbearbeiter: Dr. Unterlechner

Bitte in der Antwort die
Geschäftszahl dieses
Schreibens anführen.

An das

Bundesministerium für
Gesundheit und Umweltschutz

Stubenring 1

1010 Wien

Betreff: Entwurf eines Bundesgesetzes über den Schutz des
Menschen und seiner Umwelt vor gefährlichen
Stoffen sowie über den Verkehr und die Gebarung
mit Giften (Chemikaliengesetz-ChemG);
Stellungnahme

Zu Zahl IV-52.190/91-2/84 vom 31. Oktober 1984

Zum übersandten Entwurf eines Bundesgesetzes über den
Schutz des Menschen und seiner Umwelt vor gefährlichen
Stoffen sowie über den Verkehr und die Gebarung mit Giften
(Chemikaliengesetz-ChemG) wird folgende Stellungnahme ab-
gegeben:

1. Allgemeines

Schutzziele nach § 1 des Entwurfes, der eine umfassende
programmatische Zielsetzung enthält, sind das Leben
und die Gesundheit des Menschen sowie seine Umwelt.
Die Begriffsbestimmung des § 2 Abs. 5 Z. 11 ("umwelt-
gefährlich") wurde, wie aus den Erläuterungen hervor-
geht (S. 21), von der 6. EG-Änderungsrichtlinie zur
Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften
für die Einstufung, Verpackung und Kennzeichnung gefähr-
licher Stoffe (79/831 EWG) übernommen. Zur Umwelt ge-

- 2 -

hören demnach Wasser, Luft und Boden, sowie die Beziehungen unter ihnen einerseits und zu allen Lebewesen andererseits.

Als Kompetenzgrundlage für das im Entwurf vorliegende Gesetz werden in den Erläuterungen folgende Bestimmungen des Art. 10 Abs. 1 B-VG angeführt: Z. 12 (Gesundheitswesen, Ernährungswesen einschließlich der Nahrungsmittelkontrolle), Z. 2 (Waren- und Viehverkehr mit dem Ausland), Z. 6 (Strafrechtswesen), Z. 8 (Angelegenheiten des Gewerbes und der Industrie), Z. 10 (Bergwesen, Forstwesen, Wasserrecht, Dampfkesselwesen) und Z. 11 (Arbeitsrecht).

Eine ausdrückliche Bestimmung, nach der die Erlassung von Regelungen, wie sie der Entwurf vorsieht, in die Gesetzgebungskompetenz des Bundes fällt, besteht nicht. Insbesondere kennt das B-VG keine Kompetenznorm, die eine umfassende Zuständigkeit des Bundes zur Erlassung von gesetzlichen Regelungen zum Schutze der Umwelt begründen würde. Dem Umweltschutz dienende Maßnahmen können vielmehr unter dem Gesichtspunkt verschiedener Sachgebiete getroffen werden (vgl. VfSlg. 8195/1977). Die im vorliegenden Entwurf enthaltenen Regelungen erscheinen zu wenig differenziert auf Gesichtspunkte zurückführbar, die ausschließlich in die Zuständigkeit des Bundes nach Art. 10 B-VG fallen. Zum Wiener Baumschutzgesetz, LGB1.Nr. 27/1974, hat der Verfassungsgerichtshof in dem vorhin zitierten Erk.VfSlg. 8195/1977 ausgeführt, daß es auf Gesichtspunkte zurückführbar sei, die in die Kompetenz des Landesgesetzgebers fallen. Im § 1 Abs. 2 dieses Gesetzes ist explizit angeführt, auf welche Sachverhalte das Gesetz keine Anwendung findet. Eine solche klare Abgrenzung gegenüber den Zu-

- 3 -

ständigkeitsbereichen des Landes fehlt im vorliegenden Gesetzentwurf. Die Nichtberührungsklausel nach § 53 bezieht sich ausschließlich auf Bundesgesetze. Wenn, wie angeführt, unter Umwelt Wasser, Luft und Boden sowie die Beziehungen unter ihnen einerseits und zu allen Lebewesen andererseits verstanden werden, können diese Bereiche durchaus unter Gesichtspunkten wie Landwirtschaftswesen, Tierschutz, Jagd usw. Gegenstand landesgesetzlicher Regelungen sein. Aber auch die Regelung im § 31 ist gegenüber dem Kompetenztatbestand des Art. 12 Abs. 1 Z. 4 B-VG (Schutz der Pflanzen gegen Krankheiten und Schädlinge) nur ungenügend abgegrenzt, obwohl nach § 53 Z. 3 des Entwurfes das Pflanzenschutzgesetz nicht berührt werden soll. Es scheint keinen Anhaltspunkt dafür zu geben, diesen Kompetenztatbestand nicht als umfassend anzusehen, derart nämlich, daß er auch die Zuständigkeit einschließt, Vorschriften über die Verwendung von Pflanzenschutzmitteln zu erlassen (vgl. Funk, Verfassungsrechtliche Fragen der Bundeszuständigkeit zur Abwehr gefährlicher Umweltbelastungen, 1984, Heft 51 der Schriftenreihe der Bundeswirtschaftskammer, S. 22, wo solche Regelungen als zulässig angesehen werden). Im vorliegenden Entwurf ist vorgesehen, daß die Verordnung nach § 31 Abs. 1 vom BMGU im Einvernehmen mit dem (nach dem Bundesministeriengesetz für Pflanzenschutz zuständigen) BMLF erlassen wird. Die Vollziehung des Pflanzenschutzgesetzes hat aber, weil dieses Gesetz im Art. 12 Abs. 1 Z. 4 B-VG seine Kompetenzgrundlage hat (Grundsatzgesetzgebung Bund, Ausführungsgesetzgebung und Vollziehung Länder), durch die Länder zu erfolgen.

- 4 -

Unbeschadet der kompetenzrechtlichen Bedenken wird bemerkt:

Es sollte eine Meldepflicht für Gesundheitsschäden statuiert werden, die durch Stoffe verursacht werden, die dem Regime des ChemG unterliegen. Weiters wäre zu überlegen, die Erstellung eines nationalen Krebsregisters vorzuschreiben.

Andererseits sollte geprüft werden, ob eine (wenn z.T. auch beschränkte) Einbeziehung von Stoffen, die dem Arzneimittelgesetz unterliegen, erforderlich ist, weil schon dieses Gesetz ausreichende Regelungen enthält.

Im übrigen müßte es im § 3 Abs. 2 statt "Stoffe oder Zubereitungen, die ausschließlich zur Herstellung von zulassungspflichtigen Arzneyspezialitäten bestimmt sind" heißen "Stoffe oder Zubereitungen aus Stoffen, die dazu bestimmt sind, für die Herstellung von Arzneimitteln verwendet zu werden".

§ 34 Abs. 2 sieht vor, die Strafbestimmung des Giftgesetzes (§ 10) für zwei Jahre aufrechtzuerhalten. Eine Aufnahme dieser Bestimmung in den Entwurf würde der Übersichtlichkeit dienen.

In den Erläuterungen (S. 16 ff) wird darauf hingewiesen, daß die Vollziehung des im Entwurf vorliegenden Gesetzes einen nicht unerheblichen zusätzlichen Personal- und Sachaufwand zur Folge haben wird. Nicht zuletzt wird eine noch nicht abschätzbare finanzielle Mehrbelastung infolge der Überwachung der Einhaltung des Gesetzes durch die Landeshauptmänner und die Bezirksverwaltungsbehörden entstehen. Da es sich dabei um mittelbare Bundesverwaltung handelt, ist der Personal- und Sachaufwand nach § 1 des Finanzausgleichsgesetzes 1985 von den Ländern zu tragen. Es muß - zumal

- 5 -

in jüngster Zeit auch durch vergleichbare Bestimmungen anderer Gesetze (vgl. etwa § 7 des Waschmittelgesetzes, BGBl.Nr. 300/1984) den Ländern zusätzliche finanzielle Belastungen auferlegt wurden - eine Abgeltung dieses Mehraufwandes im Rahmen des Finanzausgleiches verlangt werden.

In den Erläuterungen (S. 3 ff) wird zutreffend darauf hingewiesen, daß eine moderne gesetzliche Regelung der Verwendung gefährlicher chemischer Stoffe mit teilweise einander widersprechenden Zielsetzungen konfrontiert ist. Einerseits ist es das Ziel, die Gesundheit zu schützen, andererseits soll die Funktionsfähigkeit der Wirtschaft nicht erheblich beeinträchtigt werden. Aus diesem Grunde wird das Anmeldeprinzip gegenüber dem Zulassungsprinzip bevorzugt. Letzteres würde zwar einem optimalen Schutz näher kommen, für Wirtschaft und Verwaltung aber große Belastungen zur Folge haben. Gerade im Hinblick auf die für alle Seiten zu erwartende Mehrbelastung müssen Regelungen angestrebt werden, die einerseits dem sicherlich notwendigen Schutzzweck, andererseits aber auch der Verwaltungsökonomie ausreichend Rechnung tragen.

2. Zu den einzelnen Bestimmungen

Zu § 4:

Es wäre zu überlegen, diese Bestimmung dahingehend zu ändern, daß inländische, neue Stoffe als solche oder als Bestandteil einer Zubereitung nur in Verkehr gesetzt werden dürfen, wenn sie zugelassen sind. Der bei einer solchen Regelung größere Aufwand des Zulassungsverfahrens wird nicht übersehen. Doch könnte auf die Erfahrung anderer Länder zurückgegriffen werden und außerdem ist die Herstellung gefährlicher Stoffe und

Zubereitungen im Inland im Verhältnis zu den importierten gering.

Die Differenzierung zwischen inländischem Hersteller und Importeur ist sachlich nicht gerechtfertigt, weil gefährliche Stoffe oder Zubereitungen unabhängig von ihrem Erzeugerland die gleichen gefährlichen Eigenschaften aufweisen können. Die Erleichterung für inländische Hersteller bedingt eine erhöhte Überwachungs-tätigkeit des Landeshauptmannes und dient demnach nicht der Einfachheit der Verwaltung.

Zu § 5 Abs. 1 Z. 2:

Die Anmeldepflicht von der Menge abhängig zu machen, ist nicht gerechtfertigt, weil die Gefährlichkeit eines Stoffes von der Menge völlig unabhängig sein kann.

Zu § 6:

In den Anmeldungsunterlagen sollte auch das Herstellungsverfahren bzw. die Reinheit der verwendeten Ausgangsmaterialien anzugeben sein. Letztlich bestimmen nämlich beide Parameter zusammen Art und Menge der unvermeidbaren Verunreinigungen. Damit könnte durch Vergleich der auf gleiche oder ähnliche Weise hergestellten Chemikalien deren unvermeidbarer Verunreinigungsgehalt festgestellt werden. Meistens bewirken die Verunreinigungen (Nebenprodukte) den gefährlichen Charakter. Auch ist nur bei Kenntnis der Herstellungsverfahren bzw. der verwendeten Ausgangsmaterialien ein all-fälliger Bezug auf bereits angemeldete Stoffe gemäß § 7 Abs. 3 sinnvoll.

- 7 -

Schließlich würde dadurch auch die Prüfung der Voraussetzungen für Verbote und Beschränkungen nach § 14 Abs. 2 erleichtert werden.

Zu § 7 Abs. 2:

Wenn eine technische Prüfung nicht möglich ist, dürfte ein importierter Stoff nicht in den Verkehr gebracht werden.

Zu § 7 Abs. 3:

Chemikalien besitzen nur dann vergleichbare Eigenschaften und Verunreinigungen, wenn sie mit den gleichen Ausgangsprodukten mit dem gleichen Verunreinigungsgrad und nach den gleichen Verfahren hergestellt sind. Nur dann ist ein Bezug auf frühere Anmelder gerechtfertigt.

Zu § 10:

Die vorgesehene Koppelung der geforderten Untersuchungen an die Produktionsmenge ist unbefriedigend, weil die Gefährlichkeit eines Stoffes von der hergestellten Menge unabhängig ist. Die zusätzlichen Prüfungsnachweise sollten daher ohne Rücksicht auf Mengenschwellen zwingend und in jedem Fall vorgeschrieben werden. Der Aufwand würde sich insofern in Grenzen halten, als bereits umfangreiches Datenmaterial aus dem Ausland zur Verfügung steht.

Zu den §§ 12 und 13:

Bei den Auswirkungen eines Stoffes auf die Menschen und auf die Umwelt macht es keinen Unterschied, ob es

- 8 -

sich um einen alten oder um einen neuen Stoff handelt. Insofern ist das Verfahren bei der Erstellung einer Altstoffliste unbefriedigend. Es wird auch in den Erläuterungen darauf hingewiesen, daß diese Unterscheidung sachlich nicht unbedingt gerechtfertigt ist. Begründet wird die vorgeschlagene Regelung mit dem kaum zu bewältigenden Verwaltungsaufwand. Die Anmeldung von über 60.000 Stoffen, die sich derzeit auf dem Markt befinden, würde in der Tat umfangreiche administrative Maßnahmen erforderlich machen. Es wäre aber zu überlegen, zumindest Stoffe, die in den letzten drei Jahren neu auf den Markt gebracht wurden, wie neue Stoffe zu behandeln. Dies würde in Österreich eine Altstoffliste ergeben, die der Altstoffliste der BRD entspricht, sodaß zumindest hier eine wünschenswerte Übereinstimmung gegeben wäre. Es sollten somit die ab dem 1. Jänner 1982 neu auf den Markt gebrachte Stoffe als neue Stoffe anzusehen sein.

Zu § 22:

Die Verpflichtung zur Durchführung eines Zulassungsverfahrens sollte unabhängig von einer Mengenschwelle zwingend eingeführt werden.

Zu § 41 Abs. 3:

Dem Fachbeirat sollte auch ein Vertreter aus dem Fachgebiet der Land- und Forstwirtschaft angehören.

- 9 -

Zu § 53:

Sollte das Düngemittelgesetz bei Erlassung des im Entwurf vorliegenden Gesetzes bereits in Geltung stehen, so wäre auch dieses in die Liste der Gesetze aufzunehmen, die durch das ChemG nicht berührt werden.

25 Ausfertigungen dieser Stellungnahme werden unter einem dem Präsidium des Nationalrates zugeleitet.

Für die Landesregierung:

Dr. G s t r e i n

Landesamtsdirektor

Abschriftlich

An alle Ämter der Landesregierungen
gesondert an die Verbindungsstelle der Bundesländer
beim Amt der Niederösterr. Landesregierung, Wien
an das Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst, Wien
an das Präsidium des Nationalrates, Wien, 25 Ausfertigungen
an alle National- und Bundesräte in Tirol

zur gefl. Kenntnisnahme.

Für die Landesregierung:

Dr. G s t r e i n
Landesamtsdirektor

F.d.R.d.A.:

