



Bundesministerium für
Land- und Forstwirtschaft
Umwelt und Wasserwirtschaft
Stubenbastei 5
1010 Wien
E-Mail: martin.pixner@lebensministerium.at

F ü r u n s e r L a n d !
LEGISLATIV-
UND
VERFASSUNGSDIENST



ZAHL
2001-BG-127/34-2008

DATUM
1.4.2008

CHIEMSEEHOF
 POSTFACH 527, 5010 SALZBURG
landeslegistik@salzburg.gv.at
FAX (0662) 8042 - 2164
TEL (0662) 8042 - 2290
Herr Mag. Feichtenschlager

BETREFF

Entwurf eines Bundesgesetzes über den sicheren Umgang mit Chemikalien zum Schutz des Menschen und der Umwelt (Chemikaliengesetz 2008 – ChemG 2008); Stellungnahme

Bezug: Z1 BMLFUW-UW.1.2.2/0120-V/2/2007

Sehr geehrte Damen und Herren!

Zu dem im Gegenstand bezeichneten Gesetzentwurf gibt das Amt der Salzburger Landesregierung folgende Stellungnahme bekannt:

1. Allgemeines:

Durch das geplante Vorhaben soll das österreichische Chemikalienrecht an die Verordnung (EG) Nr 1907/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Dezember 2006 zur Registrierung, Bewertung, Zulassung und Beschränkung chemischer Stoffe (REACH), zur Schaffung einer Europäischen Agentur für chemische Stoffe, zur Änderung der Richtlinie 1999/45/EG und zur Aufhebung der Verordnung (EWG) Nr 793/93 des Rates, der Verordnung (EG) Nr 1488/94 der Kommission, der Richtlinie 76/769/EWG des Rates sowie der Richtlinien 91/155/EWG, 93/67/EWG, 93/105/EG und 2000/21/EG der Kommission (im Folgenden als „REACH-Verordnung“ bezeichnet) angepasst werden. Daneben wird versucht, einem zwar absehbaren, jedoch noch nicht in allen Details bekannten Anpassungserfordernis an die erwartete „GHS-Verordnung“ (Global Harmonisiertes System zur Einstufung und Kennzeichnung von Chemikalien) Rechnung zu tragen.

Die Auswirkungen der REACH-Verordnung auf das österreichische Umweltrecht sind im Detail noch nicht absehbar. Der Regelungszweck der künftigen GHS-Verordnung ist den Ländern zwar grundsätzlich bekannt, nicht jedoch auch ihr konkreter Inhalt. Diese Unwägbarkeiten erschweren daher eine Beurteilung des geplanten Vorhabens erheblich.

2. Zu einzelnen Bestimmungen:

Zu § 4:

1. Gemäß dem geplanten Abs 1 gilt das Chemikaliengesetz 2008 „für Stoffe und Gemische (Zubereitungen) sowie Erzeugnisse (Fertigwaren), die im Rahmen einer beruflichen Tätigkeit hergestellt, in Verkehr gebracht, importiert oder verwendet werden“.

1.1. Der Begriff der „berufliche Tätigkeit“ ist nicht definiert und sollte daher klar gestellt werden. Die Erläuterungen scheinen den Begriff der beruflichen Tätigkeit mit einem erwerbsmäßigen Umgang mit Chemikalien gleichzusetzen. Einer bereits darin gelegenen Einschränkung des an sich weiteren Begriffs einer beruflichen Tätigkeit und damit auch des Anwendungsbereichs des geplanten Vorhabens kann aus fachlicher Sicht nicht zugesimmt werden.

Darüber hinaus widerspricht ein derart enges Verständnis des Begriffs der beruflichen Tätigkeit auch der REACH-Verordnung: Gemäß Artikel 3 Z 9 der REACH-Verordnung gilt als Hersteller jede natürliche oder juristische Person mit Sitz in der Gemeinschaft, die in der Gemeinschaft einen Stoff herstellt. Weder der in der REACH-Verordnung verwendete Begriff des Herstellers noch die sonstigen Begriffe der REACH-Verordnung lassen eine Einschränkung ihres Anwendungsbereichs auf berufliche Tätigkeiten im Sinn einer Erwerbsorientiertheit erkennen. Ganz im Gegenteil: Ein Inverkehrbringen im Sinn der REACH-Verordnung liegt auch im Fall einer unentgeltlichen Abgabe vor.

1.2. Auf Körperschaften des öffentlichen Rechts sowie auf nicht erwerbsorientierte privat-rechtliche Körperschaften, die aber ohne weiteres Hersteller, Inverkehrbringer, nachgeschaltete Anwender oder zumindest Verwender sein können, ist das geplante Vorhaben nicht anwendbar, obwohl diese der REACH-Verordnung unterliegen.

1.3. Die Einschränkung des Geltungsbereiches des Chemikaliengesetzes 2008 auf berufliche Tätigkeiten steht auch in Widerspruch zu den giftrechtlichen Bestimmungen der §§ 25 ff: So ist die Erteilung einer Giftbezugsbewilligung (§ 31) auch für nicht berufsmäßige Verwender vorgesehen.

1.4. Letztlich erstreckt sich der Anwendungsbereich der Chemikalien-Verbotsverordnung 2003 nicht nur auf die Herstellung, das Inverkehrsetzen und die Verwendung bestimmter

Stoffe, Zubereitungen und Fertigwaren im Rahmen von (erwerbsmäßigen) beruflichen Tätigkeiten, sondern auch auf solche von Privatpersonen vorgenommene Tätigkeiten.

1.5. Es wird daher vorgeschlagen, den Begriff der beruflichen Tätigkeiten näher zu definieren und vom Kriterium der Erwerbsorientiertheit Abstand zu nehmen. Als Vorbild einer Definition des Begriffs der beruflichen Tätigkeit bietet sich § 4 Abs 4 des geplanten Bundes-Umwelthaftungsgesetzes an, wonach als berufliche Tätigkeit jede Tätigkeit gilt, die im Rahmen einer wirtschaftlichen Tätigkeit, einer Geschäftstätigkeit oder eines Unternehmens mit oder ohne Erwerbszweck ausgeübt wird, unabhängig davon, ob diese Tätigkeit privatrechtlichen oder öffentlich-rechtlichen Vorschriften unterliegt.

2. Die Abs 2, 3 und 4 legen Ausnahmen vom Anwendungsbereich des geplanten Chemikaliengesetzes 2008 fest. Abweichend vom § 4 Abs 6 des geltenden Chemikaliengesetzes 1996 ist das geplante Vorhaben auch in Bezug auf die Einstufung, Kennzeichnung und Verpackung auf Pflanzenschutzmittel anwendbar. Fragen der Einstufung und Kennzeichnung von chemischen Stoffen sollen in der GHS-Verordnung geregelt werden, die sich zwar grundsätzlich auch auf Pflanzenschutzmittel bezieht, jedoch die Möglichkeit weitergehender Kennzeichnungsvorschriften in anderen Rechtsmaterien offen lässt. Die Überprüfung der Kennzeichnungsvorschriften ist ein wesentlicher Aspekt der Überwachung des Verkehrs mit Chemikalien durch den Landeshauptmann; Pflanzenschutzmittel unterliegen aber einem eigenen Überwachungsregime und sollten daher auch vom Anwendungsbereich der Bestimmungen des IV. Abschnittes des geplanten Vorhabens ausgenommen werden. Die Überwachung des Verkehrs mit Pflanzenschutzmitteln sollte weiterhin den dafür zuständigen Stellen vorbehalten bleiben.

Zu den §§ 3 und 4 Abs 5:

Die §§ 3 und 4 Abs 5 setzen ein Inkrafttreten der GHS-Verordnung voraus und sollten daher im § 64 Abs 2 angeführt werden.

Zu § 16:

Gemäß Abs 3 Z 1 haben die Hersteller und Importeure von Stoffen und Gemischen den Namen und die Identität des Stoffes oder Gemisches bekannt zu geben. Bei Stoffen ist „auch die IUPAC-Bezeichnung und die CAS-Nummer, soweit vorhanden“ anzugeben. Im Chemikalienrecht der Europäischen Union ist jedoch die EG-Nummer relevant. Es sollte daher die EG-Nummer verpflichtend anzugeben sein.

Zu § 17:

1. Abs 2 ist in legislativer Hinsicht verunglückt und sollte neu textiert werden: Z 3 legt besondere, durch Verordnung zu konkretisierende Verpflichtungen der in Z 1 und 2 an-

geführten Personenkreise fest und setzt die Z 1 und 2 fort. Das sollte auch in der Systematik des Abs 2 zum Ausdruck kommen.

2. Abs 2 Z 2 verpflichtet den Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft, durch Verordnung „festzulegen, dass derjenige, der Stoffe, Gemische oder Erzeugnisse, deren Herstellung, Inverkehrbringen oder bestimmungsgemäße oder vorhersehbare Verwendung oder Behandlung als Abfall mit Gefahren oder Risiken verbunden sein kann, herzustellen, in Verkehr zu bringen oder zu verwenden beabsichtigt oder mit ihnen in seiner beruflichen Tätigkeit umgeht oder plant, umzugehen“, bestimmte in Z 3 angeführte Verpflichtungen zu erfüllen hat.

Diese schon nicht leicht erfassbare Bestimmung ist, soweit sie sich auf die Behandlung von Stoffen als Abfall bezieht, unklar. Gemeint sein könnte, dass bereits beim Herstellen, Inverkehrbringen oder Verwenden von Stoffen, Gemischen oder Erzeugnissen auf ihre nachfolgende Behandlung als Abfall Bedacht zu nehmen ist. Dem steht jedoch die Gegenwartsform des Wortes „umgehen“ entgegen, das einen Bezug zu einer aktuellen, gegenwartsbezogenen (beruflichen) Tätigkeit erkennen lässt.

3. Im Zusammenhang mit der Behandlung von Stoffen als Abfall sollte das Verhältnis des geplanten Chemikaliengesetzes 2008 zum Abfallwirtschaftsgesetz 2002 klar gestellt werden: Das Abfallwirtschaftsgesetz 2002 regelt auch die Tätigkeiten in Zusammenhang mit Abfall. Chemikalienrechtliche Regelungen, die über die Bedachtnahme auf die in der Zukunft liegende Behandlung als Abfall hinausgehend Regelungen über eine Behandlung als Abfall enthalten, stehen daher in Konflikt mit den abfallrechtlichen Regelungen.

In diesem Zusammenhang ist auf einen weiteren Aspekt der „Entsorgung“ eines Stoffes hinzuweisen: Die REACH-Verordnung stellt auf eine Betrachtung des gesamten Lebenszyklus eines Stoffes ab. Der Lebenszyklus eines Stoffes umfasst den Zeitraum von dessen Herstellung bis zu seiner Entsorgung. Daher entspricht die Bedachtnahme auf die zukünftige Behandlung des Stoffes als Abfall zwar der REACH-Verordnung, nicht aber eine Regelung für die Abfallphase im Lebenszyklus eines Stoffes. Stoffe werden aber nicht nur als Abfall entsorgt, sondern auch in Gewässer oder in eine Kanalisation eingebracht. Auch auf diesen Aspekt einer (zukünftigen) Entsorgung eines Stoffes sollte im Chemikaliengesetz 2008 Bedacht genommen werden.

Zu § 18:

Stoffe weisen nicht nur gefährliche physikalische Eigenschaften, sondern ganz besonders auch gefährliche chemische Eigenschaften (etwa ätzend oder oxidierend) auf.

Der erste Satzteil des Abs 1 sollte daher lauten:

„Um zu bestimmen, ob von einem Stoff oder einem Gemisch eine physikalische oder chemische Gefahr, eine Umwelt- oder eine Gesundheitsgefahr ausgeht.“.

Zu § 20:

Die Kennzeichnungspflichten sind für den Vollzug des Chemikalienrechts, vor allem im Hinblick auf die Tätigkeiten des Chemikalieninspektors, von wesentlicher Bedeutung. § 20 Abs 1 führt im Gegensatz zu § 24 Abs 1 des geltenden Chemikaliengesetz 1996 die erforderlichen Angaben nicht auf, sondern verweist auf die zukünftige GHS-Verordnung. Da diese noch nicht bekannt ist, kann die Vollständigkeit der erforderlichen Angaben auch nicht beurteilt werden.

Jedenfalls sollte die Kennzeichnung zumindest den Namen oder die Firma sowie die Adresse des Kennzeichnungspflichtigen enthalten.

Zu § 23:

Abs 1 legt die für die Einhaltung der chemikalienrechtlichen Bestimmungen verantwortlichen Personen fest. Gemäß Z 3 ist dafür auch „jeder im Inland niedergelassene Akteur der Lieferkette“ verantwortlich. Als „Akteure der Lieferkette“ gelten gemäß § 2 Z 19 alle Hersteller und/oder Importeure und/oder nachgeschaltete Anwender in einer Lieferkette, nicht aber die Händler.

Gerade die nachgeschalteten Anwender sind aber faktisch nicht in der Lage, sämtlichen im Abs 1 festgelegten Verpflichtungen nachzukommen. In zahlreichen Fällen beziehen sie lediglich die Stoffe, Gemische oder Erzeugnisse, ohne die Möglichkeit zu haben, etwa die Einstufung und daran anschließend die Verpackung, Kennzeichnung und das Sicherheitsdatenblatt zu überprüfen und gegebenenfalls korrigieren zu können.

Im Hinblick darauf sollte die Verantwortlichkeit des nachgeschalteten Anwenders überdacht und auf einen für ihn zumutbaren Bereich beschränkt werden.

Zu § 25:

1. Die im Chemikaliengesetz 1996 enthaltenen giftrechtlichen Bestimmungen werden im geplanten zweiten Abschnitt des Chemikaliengesetzes 2008 zu einem Recht der Stoffe und Gemische mit schwerwiegenden Gesundheitsauswirkungen erweitert. Die davon betroffenen Stoffe sind im § 25 angeführt, der wiederum auf die Gefahrenklassen des § 3 Bezug nimmt. Die Festlegung der neuen Gefahrenklassen geht auf die GHS-Verordnung zurück und unterscheidet sich ganz wesentlich von den gefährlichen Eigenschaften des § 3 des geltenden Chemikaliengesetzes 1996.

Die geplanten Bestimmungen des zweiten Abschnittes werden als sinnvolle Erleichterungen für den Vollzug begrüßt. Im Hinblick auf Österreich weit tätige Unternehmen ist auch die Schaffung eines einheitlichen Melderegisters für Sachkundige sinnvoll.

2. Die GHS-Verordnung enthält unterschiedliche Inkrafttretensbestimmungen für Stoffe und Gemische: Für Stoffe wird die GHS-Verordnung voraussichtlich im Jahr 2010, für Gemische aber erst ab dem Jahr 2015 in Kraft treten. Bis zu diesen Zeitpunkten gelten gemäß § 64 Abs 2 die darin angeführten giftrechtlichen Bestimmungen des Chemikaliengesetzes 1996 weiter.

Die Bestimmungen des geplanten zweiten Abschnittes des Chemikaliengesetzes 2008 treten daher für Stoffe und Gemische zu unterschiedlichen Zeitpunkten in Kraft. Das wird entschieden abgelehnt! Die Unterscheidung zwischen giftigen Stoffen und Gemischen sowie deren Zuordnung ist in der Praxis für Händler und Verwender nicht einfach, für die die giftrechtlichen Bestimmungen des geltenden Chemikaliengesetzes 1996 vollziehenden Bezirksverwaltungsbehörden aber faktisch unmöglich.

Es wird daher vorgeschlagen, die giftrechtlichen Bestimmungen des Chemikaliengesetzes 1996 so lange in Kraft zu belassen, bis die GHS-Verordnung auch auf Gemische anzuwenden ist. Bis dahin sollte auch an die alte Einstufung des Chemikaliengesetzes 1996 angeknüpft werden. Diese ist nach Mitteilung des Bundesministeriums für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft ohnehin für einen Übergangszeitraum aus den Sicherheitsdatenblättern ersichtlich, wodurch eine einwandfreie Zuordnung der Stoffe und Gemische möglich ist.

3. Die Bestimmungen des zweiten Abschnittes erfassen gemäß Z 1 Stoffe und Gemische, die akut giftig gemäß § 3 und den Kategorien 1 – 3 zuzuordnen sind. Der Begriff „giftig“ ist jedoch in den im § 3 aufgezählten Gefahrenklassen nirgends enthalten. § 3 Z 17 verwendet dagegen den Begriff der akuten Toxizität. Dieser Begriff sollte auch in den geplanten § 25 Z 1 übernommen werden.

Zu § 29:

Gemäß Abs 2 sind Apotheken und Gewerbetreibende gemäß den §§ 104 und 116 der Gewerbeordnung 1994 (Drogisten und zur Herstellung und zum Großhandel mit Arzneimitteln und Giften befugte Gewerbetreibende) zur Abgabe von Stoffen und Gemischen gemäß § 25 berechtigt. Die Bestimmungen des zweiten Abschnittes erfassen neben den Giften aber auch schwer ätzende und bestimmte CMR-Stoffe.

Es wird bezweifelt, dass die Abgabe aller Stoffen gemäß § 25 ausschließlich im Rahmen einer Gewerbeberechtigung gemäß den §§ 104 und 116 stattfinden kann. Es sollte daher überprüft werden, ob der Kreis der abgabeberechtigten Personen nicht auch auf andere

Personen, die nach den gewerberechtlichen Vorschriften zur Abgabe von Stoffen gemäß § 25 berechtigt sind, auszudehnen wäre.

Zu § 30:

1. Gemäß Abs 1 haben natürliche oder juristische Personen, die in Ausübung ihrer berufsmäßigen Tätigkeiten Stoffe oder Gemische gemäß § 25 verwenden, dem Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft eine schriftliche Meldung über die Verwendung solcher Stoffe und Gemische zu übermitteln.

Gerade im Hinblick auf die Bestimmungen des zweiten Abschnittes ist eine klare Definition des Begriffs der beruflichen Tätigkeit erforderlich. Vom Kriterium der Erwerbsmäßigkeit sollte Abstand genommen werden, da sonst etwa Reinhalteverbände oder Laboratorien von Gebietskörperschaften nicht dem § 30 unterliegen würden.

2. Zur Meldung gemäß Abs 1 verpflichtet sind natürliche oder juristische Personen. Es sollte klar gestellt werden, dass die Meldepflicht von der juristischen Person für ihre Mitarbeiter zu erfüllen ist und nicht die Mitarbeiter einer juristischen Person selbst zu einer Meldung verpflichtet sind.

Zahlreiche Einrichtungen sind nicht körperschaftlich organisiert und gelten daher auch nicht als juristische Personen im Sinn des Abs 1. Dazu zählen etwa der schulische Bereich, wissenschaftlich tätige Anstalten und Laboratorien der Gebietskörperschaften oder gesetzlich autorisierte wissenschaftliche Einrichtungen, die der Aufsicht einer Gebietskörperschaft unterliegen. Für diese Bereiche ist gemäß § 41 Abs 3 Z 2 des geltenden Chemikaliengesetzes 1996 eine Giftbezugsbewilligung auszustellen. Da aber auch diese Bereiche in den Anwendungsbereich des § 30 einbezogen werden sollten, wird vorgeschlagen, die Inhalte des § 41 Abs 3 lit b, c und e des geltenden Chemikaliengesetzes 1996 in den § 30 des geplanten Chemikaliengesetzes 2008 zu übernehmen.

Zu § 31:

Es ist davon auszugehen, dass Giftbezugsbewilligungen künftig nur mehr in einem sehr geringen Umfang erteilt werden. Mit der Überprüfung der Voraussetzungen für die Erteilung einer Giftbezugsbewilligung werden regelmäßig die bei den Ämtern der Landesregierungen angesiedelten Chemikalieninspektionen befasst, weshalb es zur Entlastung der Bezirksverwaltungsbehörden als sinnvoll erscheint, gleich den Landeshauptmann mit der Zuständigkeit zur Erteilung der Giftbezugsbewilligung zu trauen.

Zu § 38:

Die im Eingangssatz enthaltene Verweisung auf eine „Verordnung gemäß § 51“ ist unrichtig.

Zu § 56:

Gemäß Abs 1 Z 1 hat der Landeshauptmann „bei Vorliegen der Voraussetzungen gemäß § 16 Abs 1“ die Beschlagnahme zu verfügen. Was gemeint ist, ist klar. Die Formulierung selbst ist aber unklar: § 16 Abs 1 legt lediglich eine Verpflichtung zu einem Tun fest. Das Wort „Voraussetzung“ trifft aber nicht die im § 16 Abs 1 festgelegte Handlungspflicht. Die Z 1 des § 56 Abs 1 sollte anders formuliert werden.

Zu § 58:

Es wird vorgeschlagen, die im Abs 1 Z 1 enthaltene Strafbestimmungen wie folgt zu formulieren:

„Wer einen Stoff als solchen, in einem Gemisch oder in Erzeugnissen gemäß Artikel 7 der REACH-Verordnung ohne die erforderliche Registrierung oder Zulassung gemäß der Verordnung (...) in Verkehr bringt.“.

Zu § 64:

Im Hinblick auf die durch das geplante Chemikaliengesetz 2008 bewirkte erhebliche Änderung der Rechtslage als auch im Interesse der Rechtssicherheit und Rechtsklarheit sollte in einer Übergangsbestimmung auch eine Aussage zum weiteren rechtlichen Schicksal der auf Grund des Chemikaliengesetzes 1996 erlassenen Verordnungen getroffen werden.

Gleichschriften dieser Stellungnahme ergehen ue an die Verbindungsstelle der Bundesländer, an die übrigen Ämter der Landesregierungen, an das Präsidium des Nationalrates und an das Präsidium des Bundesrates.

Mit freundlichen Grüßen

Für die Landesregierung:

Dr. Heinrich Christian Marckhgott

Landesamtsdirektor

Ergeht nachrichtlich an:

1. – 8. E-Mail an: Alle Ämter der Landesregierungen
9. E-Mail an: Verbindungsstelle der Bundesländer vst@vst.gv.at
10. E-Mail an: Präsidium des Nationalrates begutachtungsverfahren@parlinkom.gv.at
11. E-Mail an: Präsidium des Bundesrates peter.michels@parlament.gv.at
12. E-Mail an: Bundeskanzleramt vpost@bka.gv.at
13. E-Mail an: Institut für Föderalismus institut@foederalismus.at
14. E-Mail an: Abteilung 16 zu do Zl 216-CHEM/90/168-2008

zur gefl Kenntnis.