

## **1326 der Beilagen zu den Stenographischen Protokollen des Nationalrates XV. GP**

---

**1982 11 30**

# **Regierungsvorlage**

## **Bundesgesetz vom XXXXXX zum Schutz vor gefährlichen Produkten (Produkt-sicherheitsgesetz)**

Der Nationalrat hat beschlossen:

### **Geltungsbereich**

**§ 1.** Dieses Bundesgesetz regelt behördliche Maßnahmen gegen eine Gefährdung des Lebens oder der Gesundheit von Menschen durch gefährliche Produkte.

**§ 2.** Maßnahmen nach diesem Bundesgesetz sind zu treffen, wenn und soweit die im § 1 umschriebenen Interessen nicht durch Maßnahmen auf Grund anderer bundesgesetzlicher Vorschriften geschützt werden können.

### **Begriffsbestimmungen**

**§ 3.** Produkt im Sinne dieses Bundesgesetzes ist jede bewegliche körperliche und im Rahmen einer zu Erwerbszwecken ausgeübten Tätigkeit hervorgebrachte Sache, auch wenn sie Bestandteil einer anderen körperlichen Sache geworden ist.

**§ 4.** (1) Gefährlich im Sinne dieses Bundesgesetzes ist ein Produkt, das nicht mit der nach Maßgabe des Abs. 2 zu erwartenden Sicherheit vor einer Gefährdung des Lebens oder der Gesundheit von Menschen verwendet werden kann.

(2) Welchen Sicherheitserwartungen ein Produkt entsprechen muß, bestimmt sich nach den Maßstäben eines Menschen, der fähig ist, das Produkt mit jener Sorgfalt und Aufmerksamkeit zu verwenden, die eine derartige Verwendung üblicherweise erfordert.

### **Maßnahmenkatalog**

**§ 5.** Verwaltungspolizeiliche Maßnahmen nach diesem Bundesgesetz sind

1. die Verpflichtung zur Beigabe oder Verbesserung einer Gebrauchsanleitung oder zu sonstigen Maßnahmen betreffend die Darbietung

(insbesondere die Art und die Beschaffenheit der Verpackung oder Umhüllung) von Produkten;

2. Gebote und Verbote betreffend Werbemaßnahmen für Produkte;
3. die Festlegung bestimmter erforderlicher oder auszuschließender Beschaffenheitsmerkmale oder Eigenschaften von Produkten;
4. Verbote oder Beschränkungen des Verkaufs oder sonstiger Überlassung von Produkten (zB hinsichtlich des Personenkreises, der Vertriebsart oder der Verpackung);
5. die Verpflichtung, auf eine der Dringlichkeit der Gefahrenabwehr entsprechende Weise vor der Gefährlichkeit von Produkten zu warnen und Verhaltenshinweise zur Vermeidung der Gefahr zu geben.

### **Verfahren**

**§ 6.** (1) Die mit der Vollziehung dieses Bundesgesetzes betrauten Behörden haben die ihnen obliegenden Aufgaben von Amts wegen wahrzunehmen.

(2) Alle für den Bund tätigen Vollziehungsorgane sowie Leiter von Krankenanstalten und von staatlich autorisierten Untersuchungs-, Erprobungs- und Materialprüfungsanstalten, ferner Personen bzw. Leiter von Anstalten, die von der Behörde für bestimmte Tätigkeiten besonders bestellt und in Pflicht genommen wurden, sind verpflichtet, dienstliche Wahrnehmungen betreffend ein gefährliches Produkt unter Angabe jener Daten, die zur Feststellung der Nämlichkeit des Produkts, seiner Verwendung und der Art der Gefährdung notwendig sind, unverzüglich dem Bundesminister für Handel, Gewerbe und Industrie zu melden. Der Bundesminister für Handel, Gewerbe und Industrie ist zur automationsunterstützten Verarbeitung der gemeldeten Daten ermächtigt. Der Hersteller, Importeur oder Vertreiber des Produkts hat jederzeit das Recht, eine Gegendarstellung zu den ermittelten Daten abzugeben. Eine Löschung ermittelten Daten hat zu erfolgen, wenn der Hersteller, Importeur oder Ver-

treiber des Produkts die Unrichtigkeit der Daten nachweist, deren Löschung er beantragt.

(3) Der Bundesminister für Handel, Gewerbe und Industrie kann durch Verordnung nähere Bestimmungen über Inhalt und Form der für die Meldung gemäß Abs. 2 zu verwendenden Formulare festlegen.

§ 7. Wenn es der Schutz der im § 1 umschriebenen Interessen erfordert, hat der Bundesminister für Handel, Gewerbe und Industrie oder der nach dem Bundesministeriengesetz 1973, BGBl. Nr. 389, sonst zuständige Bundesminister unter Beachtung des Grundsatzes, daß jeweils das gelindste noch zum Ziel führende Mittel anzuwenden ist, im § 5 angeführte Maßnahmen — mehrere Maßnahmen in Verbindung untereinander oder eine Maßnahme für sich allein — durch Verordnung oder, falls die Maßnahmen nur für einzelne Hersteller, Importeure oder Vertreiber bestimmt sind, mit Bescheid zu treffen. Der Bundesminister für Handel, Gewerbe und Industrie hat, bevor er oder der sonst zuständige Bundesminister im § 5 angeführte Maßnahmen trifft, ein Gutachten des Produktsicherheitsbeirates (§§ 10 bis 16) einzuholen.

§ 8. Die Behörden der allgemeinen staatlichen Verwaltung, die Bundespolizeibehörden und die Organe der öffentlichen Sicherheit sind ermächtigt, die im Sinne des § 1 erforderlichen Maßnahmen zur Abwehr von aus gefährlichen Produkten unmittelbar drohenden Gefahren auch ohne vorausgegangenes Verfahren zu treffen.

§ 9. (1) Die Organe der zur Vollziehung dieses Bundesgesetzes zuständigen Behörden und die von diesen Behörden herangezogenen Sachverständigen sind berechtigt, zur Vollziehung dieses Bundesgesetzes erforderliche Kontrollen in Betrieben und deren Lagerräumen durchzuführen und hiebei im unbedingt nötigen Ausmaß Proben von Produkten zu entnehmen. Die Kontrollen sind, wenn nicht Gefahr im Verzug ist, während der üblichen Geschäfts- oder Betriebsstunden durchzuführen. Bei den Amtshandlungen sind Störungen oder Behinderungen des Betriebes und jedes Aufsehen tunlichst zu vermeiden. Der Betriebsinhaber oder sein Stellvertreter ist von der Behörde spätestens beim Betreten des Betriebes oder der Lagerräume zu verständigen.

(2) Der Betriebsinhaber oder sein Beauftragter ist verpflichtet, die Amtshandlungen gemäß Abs. 1 zu ermöglichen und insbesondere durch Erteilung notwendiger Auskünfte und Vorlage notwendiger Unterlagen zu erleichtern.

(3) Die gemäß Abs. 2 erhaltenen Angaben dürfen nur zur Vollziehung dieses Bundesgesetzes verwendet werden.

(4) Über die Probenentnahme ist dem Betriebsinhaber oder seinem Beauftragten eine schriftliche Bestätigung auszufolgen. Auf Verlangen des

Betriebsinhabers hat der Bund für die entnommene Probe eine von der zuständigen Behörde zu bestimmende Entschädigung in der Höhe des Einstandspreises zu leisten. Die Entschädigung entfällt, wenn auf Grund dieser Probe eine Maßnahme gemäß § 7 getroffen worden ist oder eine bestimmte Person bestraft oder auf den Verfall des betreffenden Produkts erkannt worden ist.

#### Produktsicherheitsbeirat

§ 10. (1) Beim Bundesministerium für Handel, Gewerbe und Industrie ist ein Beirat zu errichten; er besteht aus acht Mitgliedern (Produktsicherheitsbeirat).

(2) Dem Beirat haben als Mitglieder je zwei Vertreter der Bundeskammer der gewerblichen Wirtschaft, des Österreichischen Arbeiterkammertages, der Präsidentenkonferenz der Landwirtschaftskammern Österreichs und des Österreichischen Gewerkschaftsbundes anzugehören. Sie werden von diesen Organisationen in den Beirat entsendet. Ihre Entsendung ist dem Bundesminister für Handel, Gewerbe und Industrie bekanntzugeben.

(3) Den Vorsitz im Beirat führt der Bundesminister für Handel, Gewerbe und Industrie; er kann sich durch einen Beamten seines Ministeriums vertreten lassen. Der Vorsitzende hat kein Stimmrecht.

#### § 11. (1) Dem Beirat obliegt

1. die Erstattung von Gutachten über gemäß § 7 zu treffende Maßnahmen;
2. die Beratung des Bundesministers für Handel, Gewerbe und Industrie in allen nicht unter die Z 1 fallenden Angelegenheiten dieses Bundesgesetzes sowie in grundsätzlichen Fragen des Schutzes vor gefährlichen Produkten;
3. der Austausch von Erfahrungen über den Schutz vor gefährlichen Produkten mit anderen Stellen.

(2) Die Gutachten gemäß Abs. 1 Z 1 sind dem Bundesminister für Handel, Gewerbe und Industrie zu erstatten; ist dieser für Maßnahmen nicht zuständig, die gemäß § 7 oder im Sinne des § 2 auf Grund anderer bundesgesetzlicher Vorschriften zu treffen sind, so hat er die Gutachten unverzüglich dem zuständigen Bundesminister zur Kenntnis zu bringen.

(3) Der Bundesminister für Handel, Gewerbe und Industrie kann dem Beirat für die Erstellung eines Gutachtens gemäß Abs. 1 Z 1 eine Frist setzen. Kommt ein einheitliches Gutachten des Beirates nicht oder nicht innerhalb der gesetzten Frist zustande, so ist eine Darstellung der unterschiedlichen Auffassungen der Beiratsmitglieder vorzulegen; Abs. 2 gilt sinngemäß.

(4) Soweit dies zur Erfüllung seiner Aufgaben als Beratungsorgan wesentliche Voraussetzung ist,

## 1326 der Beilagen

3

darf der Beirat Daten über gefährliche Produkte mit anderen Stellen austauschen (Abs. 1 Z 3).

**§ 12.** Das Amt eines Beiratsmitglieds ist ein unbesoldetes Ehrenamt und begründet keinen Anspruch auf Ersatz der Reise- und Aufenthaltskosten.

**§ 13.** (1) Jede der im § 10 Abs. 2 angeführten Organisationen ist berechtigt, jeder Sitzung des Beirates einen Experten beizuziehen. Die Experten haben kein Stimmrecht; ihre Mitwirkung im Beirat ist unentgeltlich und begründet keinen Anspruch auf Ersatz der Reise- und Aufenthaltskosten.

(2) Der Bundesminister für Handel, Gewerbe und Industrie kann den Sitzungen des Beirates Sachverständige und Auskunftspersonen beiziehen. Vorschläge hiefür dürfen vom Beirat nur auf Grund eines einstimmigen Beschlusses erstattet werden. Sachverständige und Auskunftspersonen haben kein Stimmrecht; Auskunftspersonen gebührt der Ersatz der Reise- und Aufenthaltskosten, falls ihr ordentlicher Wohnsitz oder Dienstort mit dem Tagungsort nicht übereinstimmt.

(3) An den Sitzungen des Beirates dürfen Vertreter der Bundesministerien teilnehmen; sie haben kein Stimmrecht.

**§ 14.** Die Sitzungen des Beirates sind nicht öffentlich. Die Beiratsmitglieder und die sonst bei den Sitzungen anwesenden Personen sind zur Verschwiegenheit über alle ihnen ausschließlich aus dieser Tätigkeit bekanntgewordenen Tatsachen verpflichtet, sofern es sich um Geschäfts- und Betriebsgeheimnisse handelt oder die Geheimhaltung im Interesse einer Gebietskörperschaft gelegen ist; sie haben auf Verlangen des Vorsitzenden ihre Berechtigung zur Teilnahme an der Sitzung nachzuweisen.

**§ 15.** Der Beirat hat eine Geschäftsordnung zu beschließen, die die Erfüllung der ihm übertragenen Aufgaben sicherstellt. In der Geschäftsordnung kann auch die Einsetzung von Fachausschüssen zur Vorberatung vorgesehen werden; für die Teilnehmer an Fachausschusssitzungen gilt die Verschwiegenheitspflicht des § 14. Die Geschäftsordnung

bedarf der Genehmigung durch den Bundesminister für Handel, Gewerbe und Industrie.

**§ 16.** Die Geschäftsführung des Beirates und seiner Fachausschüsse obliegt dem Bundesministerium für Handel, Gewerbe und Industrie. Dieses hat auch den Schriftführer beizustellen.

### Strafbestimmungen

**§ 17.** Wer Maßnahmen zum Schutz vor gefährlichen Produkten zuwiderhandelt, die in Verordnungen oder Bescheide auf Grund dieses Bundesgesetzes getroffen worden sind, begeht eine Verwaltungsübertretung, die von der Bezirksverwaltungsbehörde mit einer Geldstrafe bis zu 100 000 S zu ahnden ist.

**§ 18.** Wer den Bestimmungen des § 9 Abs. 2 zuwiderhandelt, begeht eine Verwaltungsübertretung, die von der Bezirksverwaltungsbehörde mit einer Geldstrafe bis zu 20 000 S zu ahnden ist.

**§ 19.** Produkte dürfen nur dann für verfallen erklärt werden (§§ 10, 17 und 18 VStG 1950), wenn sie mit einer Verwaltungsübertretung nach § 17 zusammenhängen.

**§ 20.** Eine Verwaltungsübertretung liegt nicht vor, wenn eine im § 17 oder 18 bezeichnete Tat den Tatbestand einer strafbaren Handlung erfüllt, die in die Zuständigkeit der Gerichte fällt.

### Schlußbestimmungen

**§ 21.** Dieses Bundesgesetz tritt sechs Monate nach dem seiner Kundmachung folgenden Monatsbeginnen in Kraft.

**§ 22.** (1) Soweit Abs. 2 nicht anderes bestimmt, ist der Bundesminister für Handel, Gewerbe und Industrie mit der Vollziehung dieses Bundesgesetzes betraut.

(2) Hinsichtlich der nicht auf dem Gebiet des Gewerberechts zu treffenden Maßnahmen ist der gemäß Teil 2 der Anlage zu § 2 des Bundesministeriengesetzes 1973 für die jeweilige Maßnahme zuständige Bundesminister mit der Vollziehung betraut.

**1326 der Beilagen****VORBLATT****Probleme:**

Der Produktsektor ist, weil überaus vielfältig und ständig Veränderungen unterworfen, kaum überschaubar. Es fehlen einzelne Spezialbereiche übersteigende (allgemeine) Rechtsvorschriften zum Schutz vor gefährlichen Produkten.

**Ziele:**

Umfassender Schutz der Konsumenten vor gefährlichen Produkten durch allgemeine einschlägige Konsumentenschutznormen, die angewendet werden können, wenn entsprechende Schutzbestimmungen in Spezialbereichen des Bundesrechtes fehlen oder nicht ausreichen.

**Inhalt:**

Schutzmaßnahmenkatalog, Instrumentarium zur Realisierung von Schutzmaßnahmen, Eingriffsmöglichkeiten bei unmittelbar drohender Gefahr für das Leben oder die Gesundheit von Menschen; Einrichtung eines Produktsicherheitsbeirats.

**Alternativen:**

Keine.

**Kosten:**

Mehrkosten für den Bund sind zu erwarten. Konkrete Angaben über die finanziellen Auswirkungen sind mangels einschlägiger Erfahrungen nicht möglich.

## Erläuterungen

### I. Allgemeiner Teil

Die Zuständigkeit des Bundes zur Erlassung dieses im Entwurf vorliegenden Bundesgesetzes ergibt sich vornehmlich aus Art. 10 Abs. 1 Z 8 B-VG („Angelegenheiten des Gewerbes und der Industrie“), gründet sich aber auch auf alle übrigen Bestimmungen des Art. 10 B-VG, die Verwaltungsbereiche betreffen, zu denen verwaltungspolizeiliche Maßnahmen zum Schutz vor gefährlichen Produkten als Annexregelungen getroffen werden können. Dies trifft vor allem für folgende Kompetenztatbestände zu:

1. Waren- und Viehverkehr mit dem Ausland (Art. 10 Abs. 1 Z 2 B-VG);
2. Waffen-, Munitions- und Sprengmittelwesen, Schießwesen (Art. 10 Abs. 1 Z 7 B-VG);
3. Kraftfahrwesen (Art. 10 Abs. 1 Z 9 B-VG);
4. Normalisierung und Typisierung elektrischer Anlagen und Einrichtungen, Sicherheitsmaßnahmen auf diesem Gebiete (Art. 10 Abs. 1 Z 10 B-VG);
5. Gesundheitswesen (Art. 10 Abs. 1 Z 12 B-VG);
6. Ernährungswesen einschließlich der Nahrungsmittelkontrolle (Art. 10 Abs. 1 Z 12 B-VG).

Als weitere kompetenzrechtliche Grundlagen für die in Aussicht genommenen Regelungen kommen beispielsweise „Verkehrswesen bezüglich der Eisenbahnen und der Luftfahrt sowie der Schiffahrt“ (Art. 10 Abs. 1 Z 9 B-VG), „Bergwesen“ (Art. 10 Abs. 1 Z 10 B-VG) und „Dampfkessel- und Kraftmaschinenwesen“ (Art. 10 Abs. 1 Z 10 B-VG) in Betracht.

Regelungen über die Ermittlung von Daten, die zur Wahrnehmung eines bestimmten Verwaltungsbereiches notwendig sind, können als Annexregelungen zu diesen Verwaltungsbereichen angesehen werden.

Zur näheren Erläuterung der dargestellten kompetenzrechtlichen Position des Gesetzesvorhabens darf folgendes bemerkt werden:

### 1. Grundsätzliches:

Nach dem für den einfachen Gesetzgeber maßgeblichen Verständnis der Kompetenzbestimmungen des B-VG müssen nach der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes die in den Kompetenzbestimmungen verwendeten Ausdrücke, sofern sich aus dem B-VG nichts anderes ergibt, in der Bedeutung verstanden werden, die ihnen im Zeitpunkt des Inkrafttretens des jeweiligen Kompetenztatbestandes nach dem Stande der Rechtsordnung zugekommen ist („Versteinerungstheorie“). Dabei ist jedoch zu beachten, daß die Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes für die kompetenzrechtliche Deckung einer einfach-gesetzlichen Bestimmung nicht strikte das Vorhandensein einer inhaltlich genau entsprechenden, gleichartigen Regelung „zum Versteinerungszeitpunkt“ fordert. Vielmehr ist eine „systematische Fortentwicklung“ eines bestehenden kompetenzrechtlichen Ansatzes zulässig (vergleiche dazu Winkler in Rill, Gewerberecht, Seiten 2 ff.). So hat der Verfassungsgerichtshof in mehreren Erkenntnissen festgestellt, daß „die Versteinerungstheorie nicht ausschließt, auf einem durch den Stand der Gesetzgebung am 1. Oktober 1925 inhaltlich bestimmten Rechtsgebiet Neuregelungen zu erlassen; diese müssen jedoch nach ihrem Inhalt dem betreffenden Rechtsgebiet angehören“ (vergleiche dazu VfSlg. 2658, 3393, 3670, 4117 ua.).

Mit dieser Argumentation hat der Verfassungsgerichtshof beispielsweise in seinem Erkenntnis VfSlg. 4117 die Kompetenz des Gewerberechtsgezetgebers anerkannt, Vorschriften zu erlassen, die den Schutz von Gewerben vor unerwünschten Konkurrenzverhältnissen zum Inhalt hatten.

### 2. Verwaltungspolizei:

Bei der Beurteilung, welcher Materie, also welchem Kompetenztatbestand des B-VG, eine mittels Polizeimaßnahmen zu bekämpfende Gefahr zu unterstellen ist, ist auch hier im Zweifelsfall die Ausprägung heranzuziehen, die der Kompetenztatbestand im Zeitpunkt seines Inkrafttretens seinerzeit durch die Rechtsordnung erfahren hat (vergleiche ua. VfSlg. 2741). Nicht maßgebend ist jedoch

dabei der Umstand, ob auch die zu bekämpfende Gefahr in diesem Zeitpunkt bereits existiert hat oder bekannt gewesen ist. Maßgebend ist vielmehr, ob bereits die damalige Ausprägung des Begriffes den Schutz des in Betracht kommenden Teiles der öffentlichen Ordnung im Falle einer Gefahr umfaßte.

Die Gefährdungen, deren Bekämpfung Inhalt des vorliegenden Bundesgesetzes sein wird, sind solche, die für das Gewerberecht und — wie noch zu zeigen sein wird — für bestimmte andere Verwaltungsmaterien typisch sind und deren rechtliche Erfassung als Bestandteil dieser Materien anzusehen ist. Es handelt sich daher grundsätzlich um verwaltungspolizeiliche Regelungen. Die Unterscheidung zwischen allgemeiner Sicherheitspolizei — die der Bekämpfung allgemeiner Gefahren dient — und der Verwaltungspolizei — die der Bekämpfung von für bestimmte Verwaltungszweige typischen Gefahren dient — ist bei der Beantwortung der Frage der innerstaatlichen Kompetenzverteilung auch im vorliegenden Fall von grundsätzlicher Bedeutung. Dies insbesondere im Hinblick darauf, daß verwaltungspolizeiliche Regelungen gemäß Lehre und Judikatur als Annexmaterien angesehen werden. Im Erkenntnis VfSlg. 6137 hat der Verfassungsgerichtshof ausgeführt, daß der zur Regelung einer bestimmten Sachmaterie kompetente Gesetzgeber auch zur Normierung von Zwangsrechten und Zwangsverpflichtungen zuständig ist, die dem Schutz des betreffenden Verwaltungsrechtsgutes oder der Durchsetzung der betreffenden Verhaltensnormen dienen.

### 3. Abgrenzung Verwaltungspolizei — Allgemeine Sicherheitspolizei:

Die Abgrenzung, wann Maßnahmen besonderen Verwaltungsmaterien zuzuordnen sind und wann Maßnahmen der Bekämpfung einer allgemeinen Gefahr dienen, stößt auf große Schwierigkeiten. Der Verfassungsgerichtshof ist ua. in seinen Erkenntnissen VfSlg. 3650 und 5910 auf diese Fragen eingegangen. In seinem Erkenntnis VfSlg. 3650 führte er ua. aus:

„Polizeimaßnahmen gehören zu jener Verwaltungsmaterie, der die zu bekämpfende Gefahr zuzuordnen ist. Es gibt allgemeine und besondere Gefahren; eine Gefahr ist dann eine besondere, wenn sie entweder primär nur in einer Verwaltungsmaterie auftritt oder wenn sie zwar nicht auf eine einzelne Verwaltungsmaterie beschränkt ist, aber innerhalb der einzelnen Materien in bestimmten, allein für diese typischen Arten auftritt. Gegen besondere Gefahren gerichtete Maßnahmen des Staates fallen unter den Begriff Verwaltungspolizei.“

Das Erkenntnis VfSlg. 5910 hat die Verwaltungspolizei wie folgt näher definiert:

„Unter Verwaltungspolizei ist die Setzung und Vollziehung von Vorschriften der besonderen Polizei einzelner Verwaltungsgebiete zu verstehen, die nicht ausschließlich polizeilichen Charakter haben, sondern darüber hinaus und sogar vorzugsweise den Zweck der Förderung des Wohles des Einzelnen und des Gemeinlebens verfolgen, mögen sie auch vielfach geeignet sein, sonst allenfalls zu befürchtende Störungen der öffentlichen Ruhe, Ordnung und Sicherheit hintanzuhalten. Zum Wesen der Verwaltungspolizei gehört es demnach, daß sie nicht bloß prohibitiv, sondern auch konstruktiv ist.“

Der Verfassungsgerichtshof hat im Erkenntnis 5910 weiters dargelegt, daß der Kompetenztatbestand „Aufrechterhaltung der öffentlichen Ruhe, Ordnung und Sicherheit“ nach der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes die Sicherheitspolizei umfaßt. Dazu gehören jene prohibitiven Maßnahmen, die der Abwehr und der Unterdrückung der allgemeinen Gefahren für das Leben, die Gesundheit, Sicherheit, öffentliche Ruhe und Ordnung im Inneren dienen. (Vergleiche VfSlg. 3472). Eine Gefahr ist dann eine allgemeine, wenn sie keiner bestimmten Verwaltungsmaterie (außer der Sicherheitspolizei) zugeordnet werden kann, wenn sie nicht nur innerhalb einer bestimmten Verwaltungsmaterie auftritt — was nicht ausschließt, daß im Einzelfall die Abwehr aus einem Anlaß erforderlich werden kann, der einer bestimmten Verwaltungsmaterie zuzuzählen ist — vergleiche VfSlg. 3201/1957. Dieser Sicherheitspolizei (Art. 10 Abs. 1 Z 7 B-VG) steht die oben definierte Verwaltungspolizei gegenüber. Die prohibitive Wirkung der Verwaltungspolizei kann sich im Gegensatz zur Sicherheitspolizei nur gegen besondere, der konkreten Verwaltungsmaterie zuzuordnende Gefahren wenden. Es kann dies eine Gefahr sein, die primär nur innerhalb dieser Verwaltungsmaterie existent wird; es kann aber auch eine Gefahr sein, die nicht nur auf diese Verwaltungsmaterie beschränkt ist, jedoch durch den Gegenstand der verwaltungspolizeilichen Regelung eine Spezifikation erfährt, die sie zu einer für die Materie allein typischen Abart macht.

### 4. Konsequenzen für die beabsichtigte Regelung:

4.1. Auf der Grundlage der zitierten Judikatur des Verfassungsgerichtshofes läßt sich der Standpunkt vertreten, daß Maßnahmen, wie sie der Maßnahmenkatalog des in Aussicht genommenen Bundesgesetzes vorsieht, als verwaltungspolizeiliche Maßnahmen anzusehen sind und daher als Annex-Regelungen zum jeweiligen Verwaltungsbereich getroffen werden können. Dies trifft vor allem für nachstehende Kompetenztatbestände zu:

a) Angelegenheiten des Gewerbes und der Industrie:

Unter den Kompetenztatbestand „Angelegenheiten des Gewerbes und der Industrie“ fallen alle

## 1326 der Beilagen

7

Vorschriften, die nach dem Stand und der Systematik der einfach-gesetzlichen Regelung am 1. Oktober 1925 als gewerberechtliche Vorschriften anzusehen sind (vergleiche etwa VfSlg. 2500, 2670, 2918, 4117 ua.). Nach seinem historischen Gehalt umfaßt dieser Kompetenztatbestand auch Maßnahmen, die der Abwehr spezieller Mißstände bei der Gewerbeausübung im Interesse der Gewerbetreibenden selbst, anderer Gewerbetreibender und sonst von der Gewerbetätigkeit unmittelbar betroffener Personen (so auch Kunden) bezoeken.

Soweit sich also Schutzbestimmungen gegen Gefährdung von Leben und Gesundheit durch der Gewerbeordnung unterliegende Tätigkeiten richten, kann sich eine derartige Regelung auf den Kompetenztatbestand „Angelegenheiten des Gewerbes und der Industrie“ stützen.

Zur Fortentwicklung von gewerberechtlichen Schutzbestimmungen ist folgendes zu bemerken:

Wie bereits oben erwähnt, hat der Verfassungsgerichtshof in seinem Erkenntnis VfSlg. 4117 festgestellt, daß es die Versteinerungstheorie nicht ausschließt, auf bestimmten Rechtsgebieten Neuregelungen zu erlassen, sofern diese ihrem Inhalt nach dem betreffenden Rechtsgebiet angehören.

Im selben Erkenntnis hat der Verfassungsgerichtshof festgestellt, daß auch „Regelungen, die auf die Bedürfnisse der Bevölkerung Rücksicht nehmen“ als Angelegenheiten des Gewerbes anzusehen sind. Auch die in Aussicht genommene Regelung entspringt einem gewichtigen Bedürfnis nach einem möglichst effektiven Schutz vor gefährlichen Produkten, die zum überwiegenden Teil aus dem gewerblichen Verkehr stammen werden.

Somit scheint es vertretbar, diese Regelungen in weiten Bereichen auf den Kompetenztatbestand „Angelegenheiten des Gewerbes und der Industrie“ zu stützen. Ein Ansatz derartiger Regelungen zum Schutz der Bevölkerung im Bereich des Gewerberechtes findet sich bereits in den Bestimmungen über die Betriebsanlagengenehmigung. Nach § 31 der Gewerbeordnung 1859 waren Behörden verpflichtet, auf gesundheitsschädliche Einflüsse bei der Genehmigung der Betriebsanlagen Rücksicht zu nehmen (vergleiche Mayerhofer — Pace, Handbuch für den politischen Verwaltungsdienst, 1897, Seiten 154 ff.). Auch die Gewerbeordnung 1973 enthält solche Schutzbestimmungen in den §§ 69 ff. Dem System nach fallen auch die in Aussicht genommenen Regelungen weitgehend in diese Kategorie.

Was die Ausnahmen von der Gewerbeordnung betrifft — etwa land- und forstwirtschaftliche Gewerbe und Nebengewerbe —, so wird die Grundlage zur Bekämpfung der damit verbundenen Gefahren für Leben und Gesundheit von Menschen in erster Linie in den nachstehend behandelten Kompetenztatbeständen, wie „Gesundheitswe-

sen“, „Ernährungswesen einschließlich der Nahrungsmittelkontrolle“ usw., zu finden sein.

b) Waren- und Viehverkehr mit dem Ausland:

Der Kompetenztatbestand umfaßt grundsätzlich Angelegenheiten des grenzüberschreitenden Verkehrs mit Waren sowie auch Regelungen, die in untrennbarem Zusammenhang mit denen des grenzüberschreitenden Warenverkehrs stehen (hinsichtlich des „untrennbarer Zusammenhangs“ vergleiche auch das Erkenntnis VfSlg. 8035). Die Normierung einer Import- und Exportmeldepflicht steht in einem solchen untrennbarer Zusammenhang mit der Kontrolle des Warenverkehrs mit dem Ausland und kann somit auf den Kompetenztatbestand des Art. 10 Abs. 1 Z 2 gestützt werden.

c) Waffen-, Munitions-, Sprengmittelwesen, Schießwesen:

Bei diesem Kompetenztatbestand kann davon ausgegangen werden, daß der Gesetzgeber die Beschaffenheit der für diesen Bereich in Betracht kommenden Materialien regeln kann. Desgleichen wird er auch Vorschriften über den Verkehr, die Lagerung u. dgl. hinsichtlich derartiger Materialien treffen können und, wie erwähnt, die dazugehörigen verwaltungspolizeilichen Maßnahmen zum Schutz von Leben und Gesundheit von Menschen.

d) Kraftfahrwesen:

Der Kompetenztatbestand „Kraftfahrwesen“ umfaßt alle Angelegenheiten, die das Kraftfahrzeug und den Lenker betreffen (vergleiche VfSlg. 2977). Soweit sich aus der Beschaffenheit eines Kraftfahrzeugs oder aus der Beschaffenheit von Treibstoffen u. dgl. eine Gefahr für Leben und Gesundheit von Menschen ergibt, wird eine Regelung zur Abwehr solcher Gefahren oder daraus resultierender Schäden der „Kraftfahrpolizei“ zuzurechnen sein (vergleiche auch das Erkenntnis VfSlg. 4180, in dem der Verfassungsgerichtshof an „die in der Eigenart eines Kraftfahrzeuges gelegene Gefährlichkeit“ anknüpft). Hinzuweisen ist in diesem Zusammenhang auch auf das Erkenntnis VfSlg. 8035, in dem der Verfassungsgerichtshof Regelungen über den Transport gefährlicher Güter in erster Linie dem „Kraftfahrwesen“ zugeordnet hat. Demnach ist nicht nur die gesetzliche Regelung der Ausstattung von Kraftfahrzeugen zur Beförderung gefährlicher Güter, sondern auch die Regelung der Verpackung derart zu befördernder gefährlicher Güter und der Beförderung selbst eine Angelegenheit des Kraftfahrwesens.

e) Normalisierung und Typisierung elektrischer Anlagen und Einrichtungen, Sicherheitsmaßnahmen auf diesem Gebiete:

Bei historischer Betrachtung dieser Kompetenzbestimmung war festzustellen, daß bereits 1887 der Elektrotechnische Verein Wien (EVW) mit der Ausarbeitung von elektrotechnischen Sicherheitsvorschriften begonnen hat. Diese Sicherheitsvor-

schriften wurden 1909 durch das k. k. Ministerium für öffentliche Arbeiten im Einvernehmen mit Handels-, Eisenbahn- und Innenministerium genehmigt. Weitere Sicherheitsvorschriften für elektrische Starkstromanlagen (zB Vorschriften über die Ausführung von elektrischen Maschinen und Transformatoren, Schalttafeln, Apparaturen, Leitungen, Sicherungen, Beleuchtungskörpern, Lampen ua.) wurden vom EVW bis 1918 erlassen und von den zuständigen Ministerien genehmigt. Durch die Verfassung vom 1. Oktober 1920 wurden für das Elektrizitätswesen zwei Kompetenzatbestände aufgestellt, die allerdings nichts an der Kompetenzverteilung, wie sie vor 1920 bestanden hat, geändert haben. Die Erlassung von Sicherheitsvorschriften auf dem Gebiete elektrischer Anlagen und Einrichtungen blieben einheitlich Bundessache (vergleiche Gaigg, Elektrotechnikgesetz, 1965, Seiten 4 f.). Dies bedeutet, daß sicherheitstechnische Vorschriften für Gegenstände, die als Ganzes oder zum Teil zur Gewinnung, Weiterleitung oder zum Gebrauch elektrischer Energie bestimmt sind, auf der Grundlage des zitierten Kompetenzatbestandes getroffen werden können. Darüber hinaus werden auch die erforderlichen verwaltungspolizeilichen Regelungen im Sinne der Adhäsionstheorie vom Bundesgesetzgeber zu treffen sein (vergleiche in diesem Zusammenhang auch den in jüngster Zeit zur Begutachtung versendeten Entwurf für eine Novellierung des Elektrotechnikgesetzes).

#### f) Gesundheitswesen:

Ein weiterer Kompetenzatbestand, der als Grundlage für die in Aussicht genommene Regelung in Teilbereichen herangezogen werden könnte, ist das Gesundheitswesen.

Der Verfassungsgerichtshof hat im Erkenntnis VfSlg. 3650 vom 11. Dezember 1959, K II-2/59, im Rechtssatz festgestellt, daß „der allgemeine Schutz der Gesundheit und des Lebens von Menschen gegen Schäden durch ionisierende Strahlen eine Angelegenheit ist, die gemäß Art. 10 Abs. 1 Z 12 B-VG (Gesundheitswesen) in Gesetzgebung und Vollziehung dem Bund zusteht“. Im selben Erkenntnis hat der Verfassungsgerichtshof ganz allgemein festgestellt, daß Angelegenheiten der Volksgesundheit, dh. die Obsorge für den allgemeinen Gesundheitszustand der Bevölkerung, unter den Kompetenzatbestand „Gesundheitswesen“ fallen.

Weiters hat der Verfassungsgerichtshof in seinem im Bundesgesetzblatt unter der Nr. 316/1977 kundgemachten Rechtssatz festgestellt, daß gesetzliche Regelungen, die verhindern sollen, daß Lebensmittel anlässlich der Beförderung mit Kraftfahrzeugen verderben, eine Angelegenheit des Gesundheitswesens sind.

Soweit es sich daher um Schutzmaßnahmen handelt, die einer Beeinträchtigung des Gesundheitszustandes von Menschen durch Vergiftung, Verseu-

chung oder dgl. vorbeugen sollen, wird die Annahme zutreffen, daß es sich um gesundheitspolizeiliche Maßnahmen handelt.

#### g) Ernährungswesen einschließlich der Nahrungsmittelkontrolle:

Unter „Ernährungswesen“ fallen nach der Judikatur des Verfassungsgerichtshofes Maßnahmen zur Überwachung von Nahrungsmitteln vom sanitären Standpunkt (vergleiche VfSlg. 5748). So stützt sich etwa das in mancher Hinsicht der in Aussicht genommenen Regelung vergleichbare Lebensmittelgesetz 1975 auf diesen Kompetenzatbestand sowie auf den zuvorgenannten Tatbestand „Gesundheitswesen“. Die den Lebensmittelverkehr regelnden Bestimmungen verfolgen insbesondere folgende Ziele:

Abwehr von Gesundheitsschädigungen (zB durch verdorbene Lebensmittel),

Information der beteiligten Verkehrskreise in einer Zeit, in der durch eine hochtechnisierte Industrie Lebensmittel gegenüber ihren Ausgangsprodukten weitgehend verändert werden (zB Aromatisierung, Konservierung, Färbung),

Hintanhaltung von Täuschungen der Konsumenten (zB Kennzeichnungspflichten — spezifischer Konsumentenschutz) (vergleiche Walter — Mayer, Besonderes Verwaltungsrecht, Seiten 490 f.).

#### 4.2. Allgemeine Sicherheitspolizei — Verwaltungspolizei

Die Unterscheidung zwischen Verwaltungspolizei und allgemeiner Sicherheitspolizei wird im Gesetzentwurf dadurch zum Ausdruck gebracht, daß dem Katalog der verwaltungspolizeilichen Maßnahmen die besondere Ermächtigung der Behörden der allgemeinen staatlichen Verwaltung, der Bundespolizeibehörden und der Organe der öffentlichen Sicherheit gegenübersteht, die zur Abwehr von aus gefährlichen Produkten unmittelbar drohenden Gefahren erforderlichen Maßnahmen auch ohne vorausgegangenes Verfahren zu treffen.

Ziel des geplanten Bundesgesetzes zum Schutz vor gefährlichen Produkten ist der Ausbau des Konsumentenschutzes durch die Schaffung eines Instrumentariums, mit dessen Hilfe gezielte vorbeugende Maßnahmen zur Vermeidung einer Gefährdung von Leben oder Gesundheit von Menschen durch gefährliche Produkte getroffen werden können. Die Festlegung von Maßnahmen zur Gutmachung von Schäden, die durch gefährliche Produkte verursacht wurden, bleibt einer zivilrechtlichen Produkthaftungsregelung vorbehalten. Ein diesbezüglicher Gesetzentwurf steht derzeit im Bundesministerium für Justiz in Ausarbeitung.

Die Vollziehung des vorgeschlagenen Bundesgesetzes zum Schutz vor gefährlichen Produkten wird wegen der dem Bundesministerium für Han-

## 1326 der Beilagen

9

del, Gewerbe und Industrie obliegenden Geschäftsführung des Produktsicherheitsbeirates und seiner Fachausschüsse und der zu treffenden Schutzmaßnahmen (Erlassung von Verordnungen und Bescheiden) eine Personalvermehrung und einen erhöhten Sachaufwand erfordern und damit zu finanziellen Mehrbelastungen des Bundes führen. Eine Konkretisierung der zu erwartenden finanziellen Auswirkungen ist nicht möglich, da der künftige Arbeitsanfall im Hinblick auf die sich ständig ändernde Situation auf dem überaus vielfältigen und daher kaum überschaubaren Produktsektor nicht abgeschätzt werden kann und brauchbare nationale oder internationale Vergleichsmaterialien nicht vorliegen.

## II. Besonderer Teil

### Zu den §§ 1 und 2:

Das im Entwurf vorliegende Bundesgesetz zum Schutz vor gefährlichen Produkten (Produktsicherheitsgesetz) soll möglichst umfassend sein, dh. soweit dies, ohne Landeskompertenzen zu berühren, möglich ist, alle in Betracht kommenden Bundeszuständigkeiten ausschöpfen, um in möglichst vielen Lebensbereichen den mit Produkten verbundenen Gefahren wirksam begegnen zu können. Der angestrebte möglichst umfassende Geltungsbereich des geplanten Produktsicherheitsgesetzes, das auch künftig zu erwartenden Entwicklungen auf dem überaus vielfältigen und daher kaum überschaubaren Produktsektor Rechnung tragen soll, macht es erforderlich, das Netz von Schutzmaßnahmen nicht allzu feinmaschig zu knüpfen, da ein detailliertes Eingehen auf alle in Betracht kommenden Produktarten und Produktgefahren im vorliegenden Gesetzentwurf zu einer in absehbarer Zeit nicht zu bewältigenden und legistisch unvertretbaren kasuistischen Gestaltung dieses Gesetzes führen würde (vergleiche in diesem Zusammenhang das geltende kanadische Gesetz über gefährliche Produkte „Hazardous Products Act 1968–69, c. 42, s. 1“ und die große — und sicher noch lange nicht vollständige — Zahl der hiezu bestehenden Durchführungsregelungen). Es sollen daher nur Regelungen in das beabsichtigte Produktsicherheitsgesetz aufgenommen werden, die den einzelnen Spezialbereiche übersteigenden Schutz vor gefährlichen Produkten betreffen, also allgemeine Konsumentenschutznormen sind (zB Bestimmungen über die Schutzmaßnahme „Rückruf“ und Bestimmungen über den Produktsicherheitsbeirat).

Aus diesen Gründen soll das geplante Produktsicherheitsgesetz mit seinen Schutzmaßnahmen auf jene Rechtsbereiche des Bundes, in denen es bereits Maßnahmen zur Verhinderung von Produktgefahren gibt, nur Anwendung finden, soweit die Schutzmaßnahmen der Spezialvorschriften zur Vermeidung der aufgetretenen Gefahr nicht ausreichen. Die vorgesehene Subsidiaritätsklausel soll nicht nur zum Ausdruck bringen, daß dem Schutz des Lebens

und der Gesundheit von Menschen vor gefährlichen Produkten durch entsprechende Spezialvorschriften der Vorrang eingeräumt wird, sie soll auch zu einer sich am vorgesehenen Produktsicherheitsgesetz orientierenden Schaffung neuer oder Verbesserung schon vorhandener Schutzvorschriften in den einzelnen Spezialbereichen anregen.

### Zu § 3:

Der Begriff „Produkt“ soll möglichst umfassend sein, damit die Definition dem angestrebten umfassenden Geltungsbereich des im Entwurf vorliegenden Produktsicherheitsgesetzes gerecht wird; andererseits soll aber auch der Begriffsinhalt so genau bestimmt sein, daß dadurch allfälligen Auslegungsschwierigkeiten in der Vollziehungspraxis möglichst wirksam vorgebeugt wird.

Die Diskussionen über diesen Begriff im Zusammenhang mit der Produkthaftung (siehe das im Rahmen des Europarates ausgearbeitete Europäische Übereinkommen über die Produkthaftung und den EG-Richtlinienentwurf für die Haftung für fehlerhafte Produkte) zeigen, wie eng bzw. wie weit dieser Begriff gefaßt werden kann:

Produkte im Sinne des EG-Entwurfes sollen nur bewegliche Sachen sein, die Gegenstand industrieller Fertigung sind.

Im Sinne des erwähnten Europäischen Übereinkommens könnte man hingegen unter Produkten alle beweglichen Erzeugnisse verstehen, ob es sich nun um „rohe“ oder bearbeitete oder verarbeitete Naturprodukte oder um gewerblich oder industriell gefertigte Produkte handelt, selbst wenn sie einer anderen beweglichen Sache oder einer unbeweglichen Sache einverleibt sind.

In ausländischen Rechtsvorschriften finden sich zB folgende Varianten für die Bestimmung des Begriffes „Produkt“:

- a) Das norwegische Gesetz über gefährliche Produkte versteht unter Produkten „Rohmaterial, Hilfsstoffe, Halbfabrikate und Endfabrikate“.
- b) Nach dem finnischen Konsumentenschutzgesetz ist Produkt „eine Ware, die für den Privatgebrauch angeboten oder im wesentlichen Ausmaß für den Privatgebrauch verwendet wird“.
- c) Das kanadische Gesetz über gefährliche Produkte enthält keine Definition für den Begriff „Produkt“, weist aber einen Anhang auf, der die verbotenen und die nur unter bestimmten Voraussetzungen zulässigen gefährlichen Produkte erschöpfend aufzählt.

Die im Entwurf vorgesehene Definition folgt, um den erwähnten mit ihr angestrebten Zielsetzungen gerecht zu werden, inhaltlich weitgehend dem oben angeführten Europäischen Übereinkommen.

Zu den Begriffen „bewegliche körperliche Sache“ und „Bestandteil“ siehe insbesondere die

10

## 1326 der Beilagen

§§ 292 bis 294 ABGB und die einschlägige höchstgerichtliche Judikatur.

Bewegliche körperliche Sachen, die nicht im Rahmen einer (erlaubten oder unerlaubten) zu Erwerbszwecken ausgeübten Tätigkeit hervorgebracht werden, sollen nicht dem Produktbegriff des geplanten Produktsicherheitsgesetzes unterliegen (zB ein selbst gebautes Gerät für den eigenen privaten Gebrauch, ein selbst gebasteltes Geschenk).

**Zu § 4:**

Bei den Vorarbeiten für den Gesetzentwurf wurde zunächst versucht, die für die Gefährlichkeit von Produkten maßgebenden Kriterien festzulegen. Hiebei war zu bedenken, daß es grundsätzlich drei Erscheinungsformen gefährlicher Produkte gibt:

1. Nicht substituierbare wesensbedingt gefährliche Produkte, das sind Produkte, die dem Verwendungszweck, für den sie hergestellt wurden, nur dienen können, wenn sie bestimmte gefährliche Eigenschaften aufweisen, und die nicht durch denselben Verwendungszweck erfüllende ungefährliche Produkte ersetzt werden können (zB Messer, Handbohrmaschinen, Rattengift, Sprengstoff).

2. Substituierbare wesensbedingt gefährliche Produkte, das sind Produkte, die dem Verwendungszweck, für den sie hergestellt wurden, nur dienen können, wenn sie bestimmte gefährliche Eigenschaften aufweisen, die aber durch denselben Verwendungszweck erfüllende ungefährliche Produkte ersetzt werden können (hiezu zählen jene Produkte, die so konstruiert oder chemisch zusammengesetzt sind, daß sie ihren Verwendungszweck nur unter Entwicklung gefährlicher Eigenschaften erfüllen können, wie zB bestimmte Haushaltsreinigungsmittel, bestimmte feuergefährliche Klebemittel usw.).

3. Nicht wesensbedingt gefährliche Produkte, das sind gefährliche Produkte, die keine gefährlichen Eigenschaften aufweisen müssen, um bestimmungsgemäß verwendet werden zu können (zu solchen Produkten gehören alle jene Produkte, deren Gefährlichkeit durch Konstruktionsfehler, wie zB bei bestimmten Kraftfahrzeugtypen, Materialfehler, fehlerhafte chemische Zusammensetzung, fehlende bzw. mangelhafte Gebrauchsanleitung, unrichtige Kennzeichnung, fehlende Schutzvorrichtungen usw. entsteht).

Im Interesse eines möglichst lückenlosen vorbeugenden Schutzes vor mit Produkten zusammenhängenden Gefahren konnte daher mit der Festlegung bestimmter Kriterien der Gefährlichkeit — wie dies beispielsweise in der Anlage A zum Europäischen Übereinkommen über die internationale Beförderung gefährlicher Güter auf der Straße (ADR), BGBl. Nr. 522/1973, oder im § 3 des Gesetzes zum Schutz vor gefährlichen Stoffen (Chemikaliengesetz — ChemG) der Bundesrepublik Deutschland,

BGBI. Jahrgang 1980, Teil 1, Seite 1719, geschehen ist — nicht das Auslangen gefunden werden. Dies umso mehr, als zB auch das erwähnte deutsche Chemikaliengesetz in seinem § 3 nach der Aufzählung einzelner Kriterien, wie „giftig“, „ätzend“, „explosionsgefährlich“ usw., durch folgende — äußerst umfassende und unbestimmte — Generalklausel das Unvermögen, alle Gefährlichkeitskriterien zu erfassen, eingesteht:

„Gefährliche Stoffe oder Zubereitungen sind Stoffe oder Zubereitungen, die... selbst oder deren Verunreinigungen oder Zersetzungprodukte geeignet sind, die natürliche Beschaffenheit von Wasser, Boden oder Luft, von Pflanzen, Tieren oder Mikroorganismen sowie des Naturhaushalts derart zu verändern, daß dadurch erhebliche Gefahren oder erhebliche Nachteile für die Allgemeinheit herbeigeführt werden.“

Da somit eine taxative Aufzählung der Kriterien der Gefährlichkeit im geplanten Produktsicherheitsgesetz nicht möglich erscheint, geht der Entwurf — den internationalen Bestrebungen im Bereich der Produkthaftung folgend — in seiner Gefährlichkeitsdefinition von den „Erwartungen“ aus, die der Produktverwender an ein Produkt vom Standpunkt der Sicherheit aus berechtigterweise stellen kann. Gefährlich ist demnach ein Produkt, daß diese berechtigten Sicherheitserwartungen nicht erfüllt. Nach welchem Maßstab die „Erwartbarkeit“ zu beurteilen ist, legt Abs. 2 fest. Diese Bestimmung stellt klar, daß dem Produktverwender nicht jedes mit der Verwendung eines Produktes verbundene Risiko abgenommen werden kann, sondern vielmehr von einem Produktverwender auszugehen ist, der bei der Verwendung des Produktes jenes Maß an Sorgfalt und Aufmerksamkeit aufzuwenden in der Lage ist, das eine derartige Verwendung üblicherweise erfordert (vergleiche § 6 StGB und § 1297 ABGB; vergleiche ferner sinngemäß die „Maßstäbe eines gesunden, normal empfindenden Menschen“ im § 77 Abs. 2 GewO 1973 und die Zumutbarkeit „nach der Verkehrsauffassung“ im § 20 des Lebensmittelgesetzes 1975). Welche Sicherheitserwartungen berechtigt sind, wird somit wesentlich von der Art der Verwendung (zB zum Privatgebrauch oder zur Berufsausübung) und davon abhängen, wer als Produktverwender im Sinne des Abs. 2 in Betracht kommt (zB Kinder oder Erwachsene). Siehe auch die Erläuterungen zu § 11 Abs. 1 Z 1. Die Ausdrücke „derartige Verwendung“ und „üblicherweise“ sollen klarstellen, daß die erforderliche Sorgfalt und Aufmerksamkeit nach einem objektiven Maßstabe zu bestimmen ist (siehe hiezu insbesondere die einleitenden Ausführungen über die grundsätzlich gegebenen Erscheinungsformen gefährlicher Produkte).

**Zu § 5:**

Der vorgesehene Maßnahmenkatalog enthält nur verwaltungspolizeiliche Maßnahmen. Auf die

## 1326 der Beilagen

11

diesbezüglichen Ausführungen im Allgemeinen Teil der Erläuterungen wird verwiesen. Bezüglich der Anwendung der Maßnahmen siehe § 7 und die zu dieser Stelle des Entwurfes gegebenen Erläuterungen.

Als Bescheidadressat kommt nach § 7 der Hersteller, Importeur oder Vertreiber in Betracht; aus Zweckmäßigkeitssgründen wird die Maßnahme gemäß Z 5 allerdings tunlichst an Hersteller oder Importeure zu richten sein.

Die Maßnahme gemäß Z 5 schließt auch die Möglichkeit der Verpflichtung zur Befassung der Medien (§ 1 Abs. 1 Z 1 und Z 2 des Mediengesetzes, BGBl. Nr. 314/1981) sowohl nach dem Mediengesetz als auch nach dem Rundfunkgesetz ein (vergleiche § 46 Abs. 1 des Mediengesetzes und § 5 Abs. 2 des Rundfunkgesetzes, BGBl. Nr. 397/1974).

Inhalt der verwaltungspolizeilichen Maßnahme gemäß Z 5 ist die Verpflichtung, vor einem gefährlichen Produkt zu warnen und Verhaltenshinweise zur Vermeidung der Gefahr zu geben, wobei die Erfüllung dieser Pflicht auf eine der Dringlichkeit der Gefahrenabwehr entsprechende Weise (zB durch Einschaltungen in den Massenmedien, schriftliche Verständigung der Kunden, Plakate usw.) zu erfolgen hat. Die Verhaltenshinweise können entweder deutlich machen, wie das Produkt verwendet werden muß, damit die Gefahr vermieden werden kann, oder klarstellen, was mit einem Produkt geschehen soll, dessen Gefährlichkeit durch Vorsichtsmaßnahmen bei der Verwendung nicht ausgeschlossen werden kann, um ein Fortbestehen der Gefahr zu verhindern.

Aus der Sicht des Privatrechtes ist zu dieser Maßnahme folgendes zu bemerken:

Jedermann, der — wenn auch rechtmäßigerweise — eine Gefahrenlage für andere schafft, ist nach dem Ingerenzprinzip verpflichtet, Maßnahmen zu treffen, durch die der Eintritt schädlicher Auswirkungen dieser Gefahr vermieden wird. Eine derartige Verkehrssicherungspflicht trifft insbesondere denjenigen, der eine gefährliche Sache in Verkehr bringt (Koziol, Österreichisches Haftpflichtrecht II, 61). Dazu gehört unter anderem die Pflicht, die Verwender dieser Sache zu warnen, und zwar — wenn die Gefährlichkeit der Sache erst später erkannt wird — auch nachträglich. Diese Warnung wird üblicherweise in der Form des „Rückrufs“ ausgesprochen. Der Rückruf ist also primär nichts anderes als eine Warnung vor der Gefährlichkeit des Produktes (mit Verhaltenshinweisen, wie die Gefahr vermieden werden kann). Privatrechtlich ist die Unterlassung dieses Rückrufs mit der Pflicht zum Ersatz solcher Schäden sanktioniert, die durch die gefährliche Eigenschaft eintreten und bei rechtzeitigem Rückruf vermieden worden wären. Unmittelbar mit dieser Verkehrssicherungspflicht verbunden könnte die Pflicht sein, die Sache — auf

Verlangen des Eigentümers — zurückzunehmen und zu vernichten oder sonst unschädlich zu machen, wenn sie auch in unbenütztem Zustand gefährlich, etwa radioaktiv, ist (was praktisch dann in Betracht kommen wird, wenn die Beseitigung nur mit beträchtlichem Aufwand möglich ist).

Da die Maßnahme gemäß Z 5 ausschließlich verwaltungspolizeilicher Natur sein soll, wird mit ihr auch einer — im Hinblick auf die dargestellte privatrechtliche Relevanz des Rückrufs bzw. der Unterlassung einer solchen Warnung wünschenswerten — eingehenden Regelung im Bereich des Privatrechtes nicht vorgegriffen, die die in Rede stehende Maßnahme des geplanten Produktsicherheitsgesetzes ergänzt.

Ebenso wird durch diese Maßnahme die Möglichkeit des zur Warnung Verpflichteten nicht berührt, über seine privatrechtlichen Pflichten hinausgehende, seine Kundenfreundlichkeit unter Beweis stellende Aktionen zum Schutz seiner Kunden vor bestimmten gefährlichen Produkten zu setzen.

#### Zu § 6:

Die Verankerung der Pflicht zur amtsweigigen Wahrnehmung (Abs. 1) und zur Erstattung von Meldungen (Abs. 2) ist eine wesentliche Voraussetzung für die Tätigkeit des Produktsicherheitsbeirates (siehe die §§ 10 bis 16 des Entwurfes); sie dient insbesondere dem Ziel eines möglichst prompten behördlichen Vorgehens zur Verhinderung von Produktgefahren.

Zu der im Abs. 2 zweiter Satz vorgesehenen Ermächtigung siehe § 6 des Datenschutzgesetzes.

Die im Abs. 2 dritter und vierter Satz vorgeschlagene Regelung des Richtigstellungs- und Löschungsrechtes ist wegen der Besonderheit der Materie anders gestaltet als im Datenschutzgesetz, weil davon auszugehen ist, daß die Behörde überfordert wäre, wenn sie die Richtigkeit aller ermittelten Daten nachzuweisen hätte.

Die Verordnungsermächtigung des Abs. 3 soll der näheren Regelung der zu meldenden Datenarten und damit auch der Verwaltungsvereinfachung dienen.

Wegen des den Meldepflichtigen von den Behörden entgegengebrachten besonderen Vertrauens und der damit verbundenen besonderen Verantwortlichkeit der Meldepflichtigen wurde davon abgesehen, in den Entwurf eine Strafbestimmung betreffend die Verletzung der Meldepflicht aufzunehmen.

#### Zu § 7:

Welcher Bundesminister im § 5 angeführte Maßnahmen zu treffen haben wird, richtet sich nach dem Bundesministeriengesetz 1973. Eine Regelung der Mitwirkung von Bundesministern an diesen

Maßnahmen ist entbehrlich, da § 5 des Bundesministeriengesetzes 1973 unmittelbar anwendbar ist.

Zum Grundsatz des „gelindesten Mittels“ ist folgendes zu bemerken:

Der „Grundsatz der Verhältnismäßigkeit“ der anzuwendenden Mittel findet sich bereits im § 2 VVG und im § 180 Abs. 4 der Strafprozeßordnung; Ansätze finden sich auch in der Österreichischen Verfassungsordnung. (Vergleiche Art. 10 Abs. 2 EMRK und die diesbezüglichen Ausführungen in den Erläuterungen.) Es ist also keine Neuheit der Österreichischen Rechtsordnung, wenn die Vollzugsbehörden — unter Wahrung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit — im Einzelfall die anzuwendenden Mittel abzuwägen haben.

Der Verfassungsgerichtshof hat darüber hinaus in seinem Erkenntnis 7169 zu einer vergleichbaren Frage — nämlich, ob eine Verordnungsermächtigung, die ganz allgemein „Mittel“ zum Schutz der Landschaft vorsieht, dem Art. 18 Abs. 2 B-VG widerspreche — wie folgt Stellung genommen:

„§ 4 leg. cit., der bezüglich der Naturschutzgebiete sowohl den Gegenstand des Naturschutzes, wie etwa erdgeschichtlich bedeutsame Formen der Landschaft, als auch den Grund des Schutzes, wie etwa die landschaftliche Schönheit oder Eigenart, umschreibt, nimmt damit auf objektivierbare tatsächliche Verhältnisse Bezug, die bei Vergleich von Einzelfällen allerdings mannigfaltige Unterschiede aufweisen können. Daraus jedoch zu schließen, daß die im Einzelfall zum besonderen Schutz der Natur in ihrer Ganzheit erforderlichen Maßnahmen nicht zureichend bestimmbar seien, sondern einer allgemeinen näheren Festlegung bedürften, wäre verfehlt. Da beide erwähnten Bestimmungsgründe, nämlich der Schutzgegenstand und der Grund des Schutzes, in objektivierbaren Umständen bestehen, sind auch die Mittel des Schutzes bei richtiger Konfrontation von Schutzgegenstand und Schutzgrund als im Bezug auf konkrete tatsächliche Verhältnisse zu treffende Maßnahmen in zureichender Weise objektivierbar. Der Verfassungsgerichtshof ist daher der Ansicht, daß ... als Mittel (hier des Schutzes in Ansehung von Naturschutzgebieten) alle Maßnahmen in Betracht kommen, die einem wirksamen Schutz adäquat sind und das entsprechende Maß des Eingriffes nicht überschreiten. Den gleichen Standpunkt hat der Verfassungsgerichtshof im übrigen auch in seinem, die Auslegung vergleichbarer Bestimmungen des Kärntner Naturschutzgesetzes, LGBI. Nr. 2/1953, betreffenden Erkenntnis Slg. Nr. 4225/1962 und 4226/1962 eingenommen, in denen insbesondere ausgeführt wurde, daß durch das jeweilige örtliche tatsächliche Erfordernis bestimmt werde, welche Maßnahmen im einzelnen Fall und in welchem Ausmaß diese zu treffen seien.“

Wenn der vorliegende Gesetzentwurf vorsieht, daß der zuständige Bundesminister aus den im § 5

angeführten Maßnahmen jeweils das gelindeste noch zum Ziel führende Mittel zur Abwehr von bestimmten umschriebenen Gefahren zu wählen hat, so kann im Sinne des zitierten Erkenntnisses davon ausgegangen werden, daß das im Entwurf vorliegende Bundesgesetz in hinreichender Weise auf objektivierbare tatsächliche Verhältnisse Bezug nimmt. Aus dem Erkenntnis 7169 kann abgeleitet werden, daß „unbestimmte“ Gesetzesbestimmungen nicht schon dann dem Art. 18 B-VG widersprechen, wenn im normativen Text nur vorgesehen ist, daß zur Bekämpfung einer bestimmten Gefahr das im jeweiligen Einzelfall adäquate Mittel anzuwenden ist.

Siehe auch die Erläuterungen zu den §§ 4 und 5 sowie hinsichtlich des Gutachtens des Produktsicherheitsbeirates § 11 und die Erläuterungen hiezu.

Wer die Kosten für Maßnahmen in jenen Fällen zu tragen hat, in denen der nach § 7 in Betracht kommende Bescheidadressat hiezu nicht mehr herangezogen werden kann, ist im VVG 1950 geregelt. Es bedarf daher keiner diesbezüglichen Bestimmung im geplanten Produktsicherheitsgesetz.

#### Zu § 8:

Auf die diesbezüglichen Ausführungen im Allgemeinen Teil der Erläuterungen wird verwiesen. Vergleiche auch Art. IV Abs. 3 EGVG.

#### Zu § 9:

Diese Bestimmungen über Betriebskontrollen, Probenziehung, Auskunftspflicht usw. sind erforderlich, um ein möglichst frühzeitiges Erkennen und Beseitigen von Produktgefahren und eine wirksame Überwachung der Einhaltung auferlegter Maßnahmen zu ermöglichen. Vergleiche die ähnlichen Bestimmungen zB im § 338 GewO 1973, in den §§ 3 ff. des Arbeitsinspektionsgesetzes 1974, BGBl. Nr. 143, und in den §§ 35 ff. des Lebensmittelgesetzes 1975.

Durch die im Abs. 2 festgelegte Pflicht zur Auskunftserteilung wird der im Verwaltungsstrafrecht geltende Grundsatz der Unzulässigkeit, den Beschuldigten zur Antwort auf Fragen zu zwingen und Mutwillensstrafen gegen ihn zu verhängen (§ 33 Abs. 2 und 3 VStG 1950), nicht berührt.

Zu Abs. 3 vergleiche § 338 Abs. 5 GewO 1973 und § 10 Abs. 1 des Bundesstatistikgesetzes 1965, BGBl. Nr. 91, § 40 Abs. 2 AVG 1950 über die Wahrung von Kunst-, Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen bleibt unberührt.

Abs. 4 folgt § 39 Abs. 5 des Lebensmittelgesetzes 1975.

#### Zu den §§ 10 bis 16:

Für die Gestaltung der Bestimmungen über den Produktsicherheitsbeirat wurden insbesondere fol-

## 1326 der Beilagen

13

gende bestehende einschlägige Einrichtungen als Vorbilder herangezogen:

- a) Arbeitnehmerschutzzkommission, § 25 des Arbeitnehmerschutzgesetzes, BGBl. Nr. 234/1972,
- b) Bundes-Berufsausbildungsbeirat, §§ 31 ff. des Berufsausbildungsgesetzes, BGBl. Nr. 142/1969, in der Fassung der Berufsausbildungsgesetz-Novelle 1978, BGBl. Nr. 232,
- c) Beirat nach § 3 b Abs. 2 und § 3 c des Bundesgesetzes zur Verbesserung der Nahversorgung und der Wettbewerbsbedingungen, BGBl. Nr. 392/1977, in der Fassung des Bundesgesetzes BGBl. Nr. 121/1980,
- d) Kraftfahrbeirat, § 130 des Kraftfahrgesetzes 1967, BGBl. Nr. 267, in der Fassung der Novelle BGBl. Nr. 615/1977,
- e) Außenhandelsbeirat, §§ 14 ff. des Außenhandelsgesetzes 1968, BGBl. Nr. 314, in der Fassung des Bundesgesetzes BGBl. Nr. 315/1976,
- f) Antidumpingbeirat, §§ 31 ff. des Antidumpinggesetzes 1971, BGBl. Nr. 384, in der Fassung der Novelle BGBl. Nr. 666/1978,
- g) Bundes-Versorgungssicherungsausschuß, §§ 8 ff. des Versorgungssicherungsgesetzes, BGBl. Nr. 282/1980.

Die im § 10 vorgenommene Beschränkung auf acht Mitglieder und auf vier (je zwei Mitglieder entsendende) Organisationen soll ein möglichst promptes Tätigwerden des Beirates erleichtern. Dem bei den Vorarbeiten für den Gesetzentwurf und im allgemeinen Begutachtungsverfahren zum Ausdruck gebrachten Interesse vieler Stellen an einer Mitwirkung im Beirat soll durch § 13 Abs. 1 (Beiziehung von Experten), Abs. 2 (Beziehung von Sachverständigen und Auskunftspersonen) und Abs. 3 (Teilnahme von Vertretern der Bundesministerien) Rechnung getragen werden.

Bei der Erstattung von Gutachten gemäß § 11 Abs. 1 Z 1 wird der Beirat insbesondere auch zu beachten haben, ob es sich bei bestimmten Produkten um Serienprodukte oder um „Ausreißer“ handelt sowie wann diese Produkte hergestellt worden sind. Siehe auch die Erläuterungen zu § 4 und zu § 7.

Zu § 11 Abs. 2 und 4 siehe die §§ 6 und 7 des Datenschutzgesetzes. Welche Daten für einen Austausch nach Abs. 4 in Betracht kommen, ergibt sich

aus § 6 Abs. 2 und 3 des Entwurfs. Zu beachten ist, daß der Austausch von Daten mit internationalen Organisationen der Genehmigung der Datenschutzzkommission bedarf (siehe die §§ 32 ff. des Datenschutzgesetzes).

Zur Verschwiegenheitspflicht des § 14 für Teilnehmer an Beiratssitzungen, die gemäß § 15 auch für Teilnehmer an Fachausschusssitzungen gilt, vergleiche Art. 20 Abs. 3 B-VG und § 122 StGB.

Mit dem im § 15 dem Bundesminister für Handel, Gewerbe und Industrie eingeräumten Genehmigungsrecht und der im § 16 vorgenommenen Betrauung des Bundesministeriums für Handel, Gewerbe und Industrie mit der Geschäftsführung wird der diesbezüglich bestehenden Praxis bei Beiräten und Kommissionen gefolgt.

#### Zu den §§ 17 bis 20:

Um den behördlichen Maßnahmen des geplanten Produktsicherheitsgesetzes erforderlichenfalls durch entsprechende Geldstrafen den notwendigen Nachdruck verleihen zu können, wurde die Höchstgrenze für Geldstrafen im § 17 mit 100 000 S festgelegt.

Da der Unrechtsgehalt der Verwaltungsübertretungen nach § 18 geringer erscheint als der der nach § 17 zu ahndenden Übertretungen, ist im § 18 eine Höchststrafe von 20 000 S vorgesehen (vergleiche § 367 Z 59 GewO 1973).

Der im § 19 vorgesehene Verfall von Produkten wurde auf die §§ 10, 17 und 18 VStG 1950 abgestimmt.

Durch § 20 soll die im § 22 Abs. 2 VStG 1950 vorgeschriebene Strafkumulation im Verhältnis zu gerichtlich strafbaren Handlungen ausgeschlossen werden.

#### Zu § 21:

Der vorgesehene Inkrafttretenstermin wurde im Hinblick auf die erforderliche Zeit zur Durchführung der notwendigen vorbereitenden organisatorischen Maßnahmen (insbesondere hinsichtlich des Produktsicherheitsbeirates) gewählt.

#### Zu § 22:

Vergleiche die Ausführungen im Allgemeinen Teil der Erläuterungen sowie die Erläuterungen zu § 7.