



Änderung des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über den Umweltschutz (EG USG)

Bericht und Antrag des Regierungsrates
vom 4. November 2008

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen den Bericht und Antrag zu einer Änderung des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über den Umweltschutz. Den Bericht gliedern wir wie folgt:

1.	In Kürze	1
2.	Ausgangslage	2
3.	Neue Verordnung über den Vollzug der eidgenössischen Chemikaliengesetzgebung	3
4.	Anpassung des kantonalen Gesetzesrechts im Bereich Chemikalien	4
5.	Aufhebung von § 15 des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über den Umweltschutz	4
6.	Finanzielle und personelle Auswirkungen	5
7.	Antrag	5

1. In Kürze

Das kantonale Recht wird ans eidgenössische Chemikalienrecht angepasst

Das Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über den Umweltschutz (EG USG) ist im Bereich Chemikalien dem geänderten Bundesrecht anzupassen. § 15 EG USG, der Zuständigkeiten im Bereich der nicht mehr geltenden Stoffverordnung regelt, soll deshalb aufgehoben werden. Zum Vollzug des Chemikalienrechts des Bundes erlässt der Regierungsrat im Rahmen seiner Kompetenzen eine neue Verordnung.

Am 1. August 2005 trat das neu strukturierte Chemikalienrecht des Bundes in Kraft. Dieses löste die Giftgesetzgebung einschliesslich der Stoffverordnung zum Umweltschutzgesetz ab. Der Bund regelt das materielle Recht in diesem Bereich nach wie vor abschliessend. Die Kantone müssen einzig die erforderlichen organisatorischen Ausführungsvorschriften für den Vollzug ihrer Aufgaben, welche sich mit der Revision nur wenig wandelten, erlassen. Die bisherige Vollzugsgestaltung hat sich bewährt und wird daher im Wesentlichen übernommen. Die Anpassung des kantonalen Rechts hat denn auch keine finanziellen oder personellen Auswirkungen.

Zuständigkeit des Regierungsrates

Der Regierungsrat ist nach geltendem Gesundheitsgesetz zum Erlass der entsprechenden Vollzugsvorschriften zuständig. Daran soll sich nichts ändern. Die neue Verordnung über den Vollzug der eidgenössischen Chemikaliengesetzgebung (V ChemG) ist umfassend und deckt das gesamte Chemikalienrecht des Bundes ab. Der Regierungsrat regelt darin auf der Grundlage der bisherigen Vollzugsordnung die Zuständigkeiten und die Gebühren. Weitere kantonale Regelungen sind nicht erforderlich. Widersprechende oder mit dem revidierten Bundesrecht

nicht mehr übereinstimmende kantonale Vorschriften werden angepasst oder aufgehoben. Die neue Verordnung ersetzt hauptsächlich die bisherige Vollziehungsverordnung zum Giftgesetz.

Veraltete Gesetzesbestimmung

Paragraph 15 des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über den Umweltschutz (EG USG) beinhaltet die Zuständigkeiten im Bereich der mit dem Chemikalienrecht aufgehobenen Stoffverordnung. Deren Vorschriften sind zum grossen Teil in die neue Chemikalien-Risiko-Reduktionsverordnung eingeflossen. § 15 EG USG stimmt daher mit dem revidierten Bundesrecht formal nicht mehr überein. Die entsprechenden Zuständigkeiten werden vom Regierungsrat in der neuen Vollziehungsverordnung geregelt. Eine Regelung im EG USG ist damit künftig obsolet. Der veraltete § 15 EG USG wird daher aufgehoben.

Mehr Rechtssicherheit

Die formale Anpassung des kantonalen Rechts an die Chemikaliengesetzgebung des Bundes trägt zur Rechtssicherheit bei. Sie fördert die Rechtsklarheit und erleichtert die Rechtsanwendung.

2. Ausgangslage

Am 1. August 2005 trat das neue eidgenössische Chemikalienrecht in Kraft und löste die bisherige Giftgesetzgebung einschliesslich der Stoffverordnung¹ zum Umweltschutzgesetz² ab. Das Chemikalienrecht beinhaltet das Chemikaliengesetz³, mehrere Verordnungen des Bundesrates⁴ sowie diese noch näher ausführende Departementsverordnungen⁵. Die neuen Verordnungen stützen sich nebst dem Chemikaliengesetz auch auf das Umweltschutzgesetz und das Landwirtschaftsgesetz⁶. Sie regeln den Gesundheitsschutz (Verbraucher- und Arbeitnehmerschutz) sowie den Umweltschutz integral: Zusammenhängende Regelungen, die früher in verschiedenen Verordnungen enthalten waren, wurden in den neuen Verordnungen zusammengeführt. So wurden die bisher in der Stoffverordnung geregelten Einschränkungen und Verbote für umweltgefährdende Chemikalien zum grossen Teil in die Chemikalien-Risiko-Reduktionsverordnung überführt. Mit der Neuregelung wurde auch die Pflanzenschutzmittelverordnung⁷ vollständig revidiert und die Dünger-Verordnung⁸ angepasst.

Mit der Revision wurde die schweizerische Giftgesetzgebung durch ein EU-kompatibles Chemikalienrecht ersetzt, der Verkehr mit Chemikalien wurde liberalisiert: Das schweizerische Giftklassensystem wurde aufgehoben und durch das europäische Einstufungs- und Kennzeichnungssystem ersetzt. Das Inverkehrbringen von Stoffen und Zubereitungen erfolgt neu unter der Verantwortung des Herstellers oder des Importeurs (Prinzip der Selbstkontrolle). Zulassungen sind für eine Grosszahl der Chemikalien nicht mehr erforderlich. Für den Verkehr mit Stoffen und Zubereitungen sind zudem keine Bewilligungen mehr notwendig. Die allgemeine

¹ Verordnung über umweltgefährdende Stoffe vom 9. Juni 1986 (StoV, SR 814.013)

² Bundesgesetz über den Umweltschutz vom 7. Oktober 1983 (USG, SR 814.01)

³ Bundesgesetz über den Schutz vor gefährlichen Stoffen und Zubereitungen vom 15. Dezember 2000 (ChemG, SR 813.1)

⁴ Z. B. Chemikalienverordnung (ChemV, SR 813.11), Chemikalien-Risikoreduktions-Verordnung (ChemRRV, SR 814.81), Biozidprodukteverordnung (VBP, SR 813.12)

⁵ Z. B. Verordnung des EDI über die erforderliche Sachkenntnis zur Abgabe besonders gefährlicher Stoffe und Zubereitungen (SR 813.131.21), Verordnung des EDI über die Chemikalien-Ansprechperson (SR 813.131.11)

⁶ Bundesgesetz vom 29. April 1998 über die Landwirtschaft (LwG, SR 910.1)

⁷ Verordnung vom 18. Mai 2005 über das Inverkehrbringen von Pflanzenschutzmitteln (PSMV, SR 916.161)

⁸ Verordnung vom 10. Januar 2001 über das Inverkehrbringen von Düngern (DüV, SR 917.171)

Giftbewilligung, die Giftbücher und die Giftscheine sind abgeschafft. Für den beruflichen Umgang mit gewissen besonders gefährlichen Stoffen und Zubereitungen sind aber Fachbewilligungen vorgeschrieben. Bei gewissen Tätigkeiten ist der kantonalen Vollzugsbehörde eine Chemikalien-Ansprechperson mitzuteilen. Verkaufsstellen, die besonders gefährliche Stoffe und Zubereitungen an das Publikum abgeben, müssen über sachkundige Mitarbeitende verfügen.

Die im Kanton anfallenden Vollzugsaufgaben blieben durch diese Revision der Bundesgesetzgebung zwar weitgehend unverändert. Aber die kantonalen Vollzugsregelungen verweisen auf Gesetze und Verordnungen des Bundes, die aufgehoben und durch ein neues Erlasssystem ersetzt wurden. Zwecks Rechtssicherheit sollen die kantonalen Vollzugsbestimmungen formal ans neue Bundesrecht angepasst werden.

3. Neue Verordnung über den Vollzug der eidgenössischen Chemikaliengesetzgebung

Der Bund regelt die materiellen Gesichtspunkte des Chemikalienrechts abschliessend, weist den Kantonen aber umfangreiche Vollzugsaufgaben zu. Die Kantone sorgen dafür, dass die Vollzugsbehörden ihre Tätigkeit mit den Vollzugsbehörden des Arbeitnehmerschutzes und des Umweltschutzes koordinieren (Art. 31 ChemG). Die Kantone sind zudem gehalten, die organisatorischen Ausführungsbestimmungen für den Vollzug zu erlassen und diese dem Bund mitzuteilen (Art. 32 ChemG). Kantonale Vollzugsbestimmungen sind insbesondere erforderlich zur Regelung der Zuständigkeiten.

Gemäss § 46 des Gesetzes über das Gesundheitswesen im Kanton Zug vom 21. Mai 1970 (Gesundheitsgesetz, GS 19, 749, BGS 821.1) ist der Regierungsrat zuständig für den Erlass von Vorschriften zum Schutz von Leben und Gesundheit vor giftigen Stoffen und vor schädlichen Strahlen. Er ist zudem ausdrücklich zuständig zur Vollziehung des Bundesrechts. Nach dem neuen Gesundheitsgesetz vom 30. Oktober 2008 soll der Regierungsrat hierfür auch künftig zuständig bleiben: In Anpassung an das Bundesrecht erlässt der Regierungsrat nach § 64 des neuen Gesundheitsgesetzes die Vorschriften zum Vollzug der Bundesgesetzgebung über den Schutz vor gefährlichen Stoffen und Zubereitungen (Chemikaliengesetzgebung).

Der Regierungsrat erachtet es als zweckmässig, dass die bisherige Vollziehungsverordnung zum Bundesgesetz über den Verkehr mit Giften (Giftgesetz) vom 14. November 1972 (BGS 816.1) aufgehoben und durch eine neue Verordnung ersetzt wird. Er hat die neue Verordnung über den Vollzug der eidgenössischen Chemikaliengesetzgebung (V ChemG) bereits in 1. Lesung verabschiedet. Sobald der Kantonsrat über die vorliegende Vorlage Beschluss gefasst hat und die Referendumsfrist unbenutzt abgelaufen ist, wird der Regierungsrat in 2. Lesung darüber befinden.

Die neue Verordnung regelt die Zuständigkeiten und die Gebühren. Dabei wird die bisherige Vollzugsgestaltung weitestgehend übernommen. Die bisherige Aufteilung, bei der die Aufgaben von den Ämtern (Amt für Lebensmittelkontrolle, Amt für Umweltschutz, Amt für Wirtschaft und Arbeit, Landwirtschaftsamt, Landwirtschaftliches Bildungs- und Beratungszentrum, Kantonsforstamt) in ihrem jeweiligen fachlichen Zuständigkeitsbereich wahrgenommen wurden, wird beibehalten. Neu werden im Sinne einer rasch anpassbaren Lösung diese Zuständigkeiten in der Verordnung aber nur noch pauschal festgehalten. Das Amt für Lebensmittelkontrolle resp. das neue Amt für Verbraucherschutz (per 1. Januar 2009 werden das Amt für Lebensmittelkontrolle und das Veterinäramt formell zusammengeführt) wird als kantonale Chemikalienfachstelle den Vollzug koordinieren und die Zuständigkeiten im Einzelnen in einer öffentlich

zugänglichen Liste festhalten. Die Gebührenerhebung wird sich an den bestehenden Regelungen orientieren und sich im bisherigen Rahmen bewegen.

4. Anpassung des kantonalen Gesetzesrechts im Bereich Chemikalien

Die neue Verordnung regelt den Vollzug der eidgenössischen Chemikaliengesetzgebung umfassend. Zusätzliche Regelungen in anderen kantonalen Erlassen sind nicht notwendig. Widersprechende bzw. mit dem Bundesrecht nicht mehr übereinstimmende kantonale Vorschriften sind zu revidieren. Das Chemikalienrecht des Bundes berührt an zwei Stellen das kantonale Gesetzesrecht:

Zum Ersten beinhaltet § 15 des Einführungsgesetzes vom 29. Januar 1998 zum Bundesgesetz über den Umweltschutz (EG USG, BGS 811.1) kantonale Zuständigkeiten im Bereich der aufgehobenen Stoffverordnung⁹. Die Bestimmung stimmt daher formal mit dem Bundesrecht nicht mehr überein und ist in jedem Fall zu bereinigen bzw. aufzuheben.

Zum Zweiten erfüllt gemäss § 30 Abs. 2 des Einführungsgesetzes vom 17. Dezember 1998 zum Bundesgesetz über den Wald (EG Waldgesetz, BGS 931.1) das Kantonsforstamt u. a. auch die durch das Bundesrecht den Kantonen übertragenen Aufgaben auf dem Gebiet "Verwendung umweltgefährdender Stoffe im Wald". Die bisherigen Regelungen für die Verwendung von Düngern im Wald in der eidgenössischen Waldverordnung¹⁰ wurden zwar auch in die Chemikalien-Risikoreduktions-Verordnung übernommen¹¹. § 30 Abs. 2 EG Waldgesetz nimmt aber keinen direkten Bezug zum Bundesrecht und steht daher mit diesem formal immer noch in Einklang. An der Zuständigkeit des Kantonsforstamts in diesem Bereich wird sich mit der neuen Vollzugsregelung des Regierungsrates ebenfalls nichts ändern. Eine Anpassung dieser Gesetzesbestimmung ist somit nicht erforderlich und auch nicht angezeigt. Zwar wird die neue Verordnung die Zuständigkeit des Kantonsforstamtes im Bereich Chemikalien bereits festhalten. § 30 EG Waldgesetz listet aber die verschiedenen Aufgaben des Kantonsforstamtes gesamthaft auf. Der Übersichtlichkeit und der Vollständigkeit halber ist es sinnvoll, hier die Aufgaben des Kantonsforstamtes auf dem Gebiet des Chemikalienrechts nochmals aufzuführen.

5. Aufhebung von § 15 des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über den Umweltschutz

Paragraph 15 des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über den Umweltschutz (EG USG) beinhaltet kantonale Vollzugsregelungen zur aufgehobenen Stoffverordnung. Deren wesentlichen Vorschriften – insbesondere Einschränkungen und Verbote im Umgang mit umweltgefährdenden Stoffen, Zubereitungen und Gegenständen – sind in die neue Chemikalien-Risikoreduktionsverordnung¹² eingeflossen. § 15 EG USG entspricht dem Bundesrecht formal nicht mehr.

⁹ Verordnung über umweltgefährdende Stoffe vom 9. Juni 1986 (StoV, SR 814.013)

¹⁰ Verordnung vom 30. November 1992 über den Wald (WaV, SR 921.01)

¹¹ Nach dem revidierten Art. 25 Waldverordnung richtet sich die ausnahmsweise Verwendung von umweltgefährdenden Stoffen im Wald nach der Chemikalien-Risikoreduktions-Verordnung.

¹² Verordnung vom 18. Mai 2005 zur Reduktion von Risiken beim Umgang mit bestimmten besonders gefährlichen Stoffen, Zubereitungen und Gegenständen (ChemRRV, SR 814.81)

Paragraph 15 EG USG weist Vollzugsaufgaben der Stoffverordnung einerseits dem Amt für Lebensmittelkontrolle und andererseits dem Amt für Umweltschutz zu. Der Geltungsbereich der neuen Verordnung über den Vollzug der eidgenössischen Chemikaliengesetzgebung umfasst auch die Chemikalien-Risikoreduktions-Verordnung und beinhaltet Zuständigkeitsregelungen. Eine Bestimmung im EG USG in diesem Bereich ist somit künftig obsolet. Der nicht mehr aktuelle § 15 EG USG kann ersatzlos gestrichen werden.

Gleich verhält es sich mit § 10 der Verordnung zum Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über den Umweltschutz vom 5. Mai 1998 (V EG USG, BGS 811.11), soweit sich diese Bestimmung ebenfalls auf die Stoffverordnung stützt. Der Regierungsrat wird daher § 10 Abs. 1 – 4 V EG USG gleichzeitig mit dem Erlass der neuen Verordnung aufheben. Parallel dazu ist § 15 EG USG bzw. der 6. Abschnitt des EG USG betreffend umweltgefährdende Stoffe durch den Kantonsrat aufzuheben.

6. Finanzielle und personelle Auswirkungen

Der vorliegende Beschluss zeitigt keine finanziellen Auswirkungen auf die Staatsrechnung. Die Aufgaben und die Gebührenerhebung der zuständigen kantonalen Behörden bei der Umsetzung des Chemikalienrechts bewegen sich im bisherigen Rahmen.

7. Antrag

Gestützt auf diese Ausführungen beantragen wir Ihnen, auf die Vorlage Nr. 1747.2 - 12908 einzutreten und ihr zuzustimmen.

Zug, 4. November 2008

Mit vorzüglicher Hochachtung
Regierungsrat des Kantons Zug

Der Landammann: Joachim Eder

Der Landschreiber: Tino Jorio

300/hs