Bundesrat Drucksache **891/1/97**

26.01.98

Empfehlungen
der Ausschüsse

VP - AS - In - U

zu **Punkt** der 721. Sitzung des Bundesrates am 6. Februar 1998

Verordnung über die Beförderung gefährlicher Güter mit Seeschiffen (Gefahrgutverordnung See - GGVSee)

A

Der **federführende Ausschuß für Verkehr und Post (VP),**

der **Ausschuß für Innere Angelegenheiten (In)** und

der **Ausschuß für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (U),**

empfehlen dem Bundesrat, der Verordnung gemäß Artikel 80 Abs. 2 des Grundgesetzes mit folgender Maßgabe zuzustimmen:

VP
In

1. Zu § 1 Abs. 1 Satz 2

§ 1 Abs. 1 Satz 2 ist wie folgt zu fassen:

"Für die Beförderung flüssiger Gase und flüssiger Chemikalien in Tankschiffen gelten § 3 Abs. 6, §§ 4, 8 Abs. 1 bis 3 und 5, § 9 Abs. 1 und 2, §§ 10, 11, 12 Abs. 1 Nr. 1 und 3 Buchstabe c, Absatz 2 und 5, §§ 13 bis 15, 17 bis 22 entsprechend.".

Begründung:

In der Begründung zu § 1 Abs. 1 wird ausgeführt, für die Beförderung flüssiger Gase und flüssiger Chemikalien in Tankschiffen seien zwischenzeitlich die Bau- und Ausrüstungsanforderungen in SOLAS, Kapitel VII Abschnitte B und C völkerrechtlich verbindlich festgelegt, weshalb in der GGVSee nur solche Anforderungen festgelegt werden müßten, die noch nicht durch SOLAS geregelt worden sind.

Ausgeliefert am 27. JAN. 1998

Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 1320, 53003 Bonn
Telefon: 0228/3820840, Telefax 0228/3820844
ISSN 0720-2946

(noch Ziff. 1)

Die in der GGVSee n.F. enthaltenen Bestimmungen über die Schulung (§ 11), die Verpflichtung des Reeders zur Ausrüstung des Schiffes mit bestimmten Unterlagen (§ 12 Abs. 2), die Verpflichtung, bestimmte Unterlagen vorzulegen (§ 12 Abs. 5), die Unterrichtung und Ausrüstung (§ 13), die Ausnahmen (§ 19), die Verantwortlichkeiten (§ 21) sowie die Ordnungswidrigkeiten (§ 22) sind in SOLAS nicht enthalten, weshalb § 1 Abs. 1 Satz 2 der Verordnung entsprechend zu ergänzen ist.

VP 2. Zu § 1 Abs. 4

In § 1 Abs. 4 ist die Angabe "§ 13 Abs. 1 und 2" durch die Angabe "§ 13 Abs. 1, 2 und Abs. 3 Satz 1" zu ersetzen.

Begründung:

Für Vorfälle mit gefährlichen Gütern im Geltungsbereich der Verordnung muß sichergestellt sein, daß das betroffene Schiff die notwendige Ausrüstung an Bord hat, um auf den Vorfall oder Unfall, wie im IMDG-Code oder MFAG/EMS vorgesehen, reagieren zu können. Das ist nur gewährleistet, wenn auch bei ausländischen Schiffen eine Ausrüstungsverpflichtung nach § 13 Abs. 3 Satz 1 gefordert und durchgesetzt wird. Sie entspricht dem international geforderten Standard (siehe auch Begründung zu § 13 Abs. 3).

VP In 3. Zu § 1 Abs. 4

In § 1 Abs. 4 ist:

a) nach der Angabe "§ 18 Abs. 1" die Angabe ", § 21"

einzufügen und

b) das Wort "nachfolgenden" zu streichen.

...

(noch Ziff. 3)

Begründung:

zu a:

Da in § 1 Abs. 4 vorgesehen ist, § 22 GGVSee neuer Fassung für Seeschiffe unter fremder Flagge zusätzlich anzuwenden, die einzelnen Ordnungswidrigkeitentatbestände des § 22 aber jeweils auf einen Verstoß gegen die in § 21 geregelten Verantwortlichkeiten abstellen, muß § 21 in § 1 Abs. 4 aufgenommen werden.

zu b:

Damit die Bestimmungen für die Beförderung flüssiger Gase und flüssiger Chemikalien in Tankschiffen, die in § 1 Abs. 1 Satz 2 geregelt sind, auch auf Schiffe unter fremder Flagge Anwendung finden können, ist in § 1 Abs. 4 das Wort "nachfolgenden" zu streichen, da andernfalls die vorstehende Regelung des § 1 Abs. 1 Satz 2 ausgeschlossen wäre.

VP 4. Zu § 2

a) Die Überschrift wird wie folgt gefaßt:

"Gefährliche Güter und zeitweiliger Aufenthalt";

b) der vorhandene Text wird Absatz 1, und es wird folgender Absatz 2 angefügt:

"(2) Zeitweiliger Aufenthalt im Verlauf der Beförderung liegt vor, wenn dabei gefährliche Güter für den Wechsel der Beförderungsart oder des Beförderungsmittels (Umschlag) zeitweilig abgestellt werden oder aus sonstigen transportbedingten Gründen zeitweilig abgestellt werden. Auf Verlangen sind Beförderungsdokumente vorzulegen, aus denen Versand- und Empfangsort feststellbar sind. Versandstücke, Tankcontainer, Tanks und Kesselwagen dürfen während des zeitweiligen Aufenthalts nicht geöffnet werden."

Als Folge

ist jeweils in

§ 3 Abs. 1 und 2,

§ 12 Abs. 1 Nr. 3 Buchstabe a,

...

(noch Ziff. 4)

§ 20 Nr. 1 und 10,

die Angabe "§ 2" durch die Angabe "§ 2 Abs. 1" zu ersetzen.

Begründung:

Ziel der Regelungen in § 1 Abs. 2 Nr. 1 erster Halbsatz des Gefahrgutgesetzes ist es, in Fällen, in denen sowohl die Definition der Lagerung als auch des zeitweiligen Aufenthalts erfüllt sind, alle einschlägigen Regelungen anzuwenden (Unberührtheitsklausel). D.h., im Ergebnis stehen die Regelungen verschiedener Rechtsbereiche nebeneinander und ergänzen sich.

Von diesem Grundsatz wird nach dem zweiten Halbsatz nur dann abgewichen, wenn das Gefahrgutrecht bei Vorliegen einer Beförderung für Sachverhalte aus Gründen der Sicherheit bei der Beförderung eine Regelungsermächtigung (§ 3 des Gesetzes) enthält und diese Sachverhalte in Rechtsvorschriften auf der Basis des Gefahrgutgesetzes regelt. Nur bezogen auf diese Sachverhalte verdrängt das Gefahrgutrecht Regelungen anderer Rechtsbereiche.

Auf welche Sachverhalte sich das beziehen kann, ergibt sich aus der Ermächtigungsregelung in § 3 sowie aus der zugehörigen Begründung des Gesetzes. Andere, nicht nach diesem Grundsatz verdrängte Sachverhalte anderer Rechtsgebiete bleiben somit wirksam und sind weiterhin neben dem Beförderungssicherheitsrecht anzuwenden (z.B. Bau, Betrieb von Anlagen sowie anlagebezogene betriebliche Anforderungen).

Der Vorrang des Gefahrgutbeförderungsrechts kann sich nur auf Sachverhalte beziehen, für die das Gefahrgutgesetz eine Regelungsermächtigung enthält. Sie sind in § 3 Abs. 1 des Gesetzes abschließend aufgezählt.

Dort nicht genannte Sachverhalte anderer Rechtsvorschriften, die nach § 1 Abs. 2 Nr. 1 des Gefahrgutgesetzes unberührt bleiben, sind demnach neben dem Gefahrgutbeförderungsrecht anzuwenden und zu berücksichtigen.

Damit werden z.B. die Sicherheit von Anlagen für den zeitweiligen Aufenthalt im Verlauf der Beförderung betreffende Anforderungen an den Bau und die Ausrüstung, für die das Gefahrgutgesetz keine Regelungsermächtigung enthält, durch die hierfür vorhandenen Vorschriften des Bau- und Umweltschutzrechts bestimmt (anlagebezogene Anforderungen).

Auch vom Beförderungssicherheitsrecht nicht erfaßte oder geregelte Sachverhalte (z.B. Anforderungen an den Arbeitsschutz, an die persönliche Zuverlässigkeit oder den Umgebungsschutz nach den Regelungen der Störfallverordnung oder z.B. des Sprengstoff- oder Abfallrechts) bestimmen sich nach den zusätzlichen Anforderungen der einschlägigen Rechtsbereiche.

...

(noch Ziff. 4)

Bei dieser einerseits abgrenzenden andererseits kumulativen Rechtsanwendung der verschiedenen Regelungen würde für Anlagen, in denen sich gefährliche Güter beim zeitweiligen Aufenthalt befinden, insgesamt eine Sicherheit erzielt, die vergleichbaren Anlagen für die Lagerung gefährlicher Güter entspricht. Das von der Wirtschaft verschiedentlich angestrebte Ziel, durch Anwendung des Gefahrgutrechts die Anwendung anderer Rechtsbereiche abzuwehren oder zu verdrängen, findet somit nicht statt.

Die Zuordnung des "zeitweiligen Aufenthaltes" zur Beförderung ist auch aus den folgenden Gründen sinnvoll:

Beförderungssicherheitsvorschriften bestimmen z.B. für die Klassifizierung, Verpackung, Kennzeichnung, Zusammenpackung, Trennung internationale Sicherheitsstandards, die eine in der Regel internationale Beförderung und den Wechsel der Transportmittel bei multimodalen Transporten nicht behindern. Die ununterbrochene Anwendung international abgestimmter Sicherheitsregelungen innerhalb der gesamten Transportkette und somit eine Erleichterung der Beförderungsabwicklung wäre gewährleistet. Mit der Anwendung anderer Rechtssystematiken, die den gleichen Sachverhalt aus einer anderen Zielsetzung heraus abweichend regeln, würde ein Einbruch in die aufeinander abgestimmten Regelungen des Beförderungssicherheitsrechts erfolgen. Hiermit könnten erhebliche Sicherheitseinbußen verbunden sein.

Die Anwendung des Beförderungssicherheitsrechts soll daher in den Fällen vorgesehen werden, wo nach dem nachgewiesenen Willen der Beteiligten ein zeitweiliger Aufenthalt im Verlauf der Beförderung vorliegt. Bedeutsam für die Annahme einer laufenden Beförderung ist, daß Absender und Empfänger der Sendung in vorliegenden und somit nachkontrollierbaren Beförderungsdokumenten ausgewiesen sind. Derartige Beförderungsdokumente sind unabdingbare Voraussetzung. Dies trifft auch im Werkverkehr zu. Hinzu kommt, daß das Abstellen der Gefahrgüter - auch wenn sie sich nicht mehr in Fahrzeugen oder Beförderungseinheiten befinden - im Zusammenhang mit der weiteren Beförderung stehen muß. Dies ist immer der Fall, wenn ein zeitweiliger Aufenthalt zum Zwecke des Wechsels der Verkehrsmittel (Umschlag) notwendig wird. Ein zeitlich nahtloser Wechsel (Direktumschlag) ist zwar aus Sicherheits- und wirtschaftlichen Gründen erwünscht, jedoch nicht immer organisatorisch zu realisieren. In Häfen, Speditionen, auf Verlade- oder Rangierbahnhöfen, Flughäfen wird es immer wieder geschehen, daß sich vorgesehene Anschlußtransporte aus dem einen oder anderen Grund verzögern. Auch das Zusammenfassen in oder das Trennen von Sammelladungen aus einer Beförderungseinheit mit einem gemeinsamen Absender oder einem gemeinsamen weiteren Ziel kann Zeit und damit einen zeitweiligen Aufenthalt z.B. bei der Zusammenstellung neuer Züge auf Eisenbahnanlagen oder in Speditionen erfordern.

...

(noch Ziff. 4)

Andererseits soll durch die in Satz 3 vorgesehene Einschränkung eindeutig klargestellt werden, daß Handlungen, durch die der Schutz vor den gefährlichen Gütern durch die vom Beförderungssicherheitsrecht vorgeschriebene Gefahrgutumschließung beeinträchtigt werden könnte, grundsätzlich unzulässig sind. Mit dem Öffnen von Versandstücken (hierzu zählen auch Intermediate Bulk Container (IBC) sowie Gasgefäße) oder von Tankcontainern, Tanks oder Eisenbahnkesselwagen, so daß das Gefahrgut unmittelbar zugänglich wird, würde die Grenze zum Umgangsrecht überschritten werden. Kontrollmaßnahmen der zuständigen Behörde bleiben jedoch zur Gefahrenabwehr zulässig.

Die Vorschriften entsprechen den für internationale Beförderungsbestimmungen bereits beschlossenen Bestimmungen der "Recommandation on the Safe Transport of Dangerous Cargoes and related Activities in Port Areas" (Vorwort und Nr. 2.2 (Definitions) unter der Bezeichnung "Handling") bzw. vorgesehenen Definitionen für die internationalen Beförderungsvorschriften für Straße und Schiene (ADR und RID), die am 28./29. April 1997 in Barcelona im "workshop on the intermediate temporary storage of dangerous substances during transport, as related to Council Directive 96/82 EC" unter 2.1 sowie 3.1 erarbeitet wurden (Ankündigung der Gemeinsamen Tagung vom 22. bis 26. September 1997, daß sie den in Barcelona erarbeiteten Begriff der Beförderung im ADR/RID berücksichtigen will. Die Europäische Kommission wird dazu Vorschläge vorlegen).

Je länger ein zeitweiliger Aufenthalt dauert, desto höher ist die Wahrscheinlichkeit, daß keine Beförderung mehr vorliegt.

Eine Befristung in den Verordnungstext nach Abstimmung zwischen allen beteiligten Stellen jedoch nicht vorgesehen worden, da sich eine für alle Transportumstände, alle betroffenen Rechtsgebiete und alle möglichen Örtlichkeiten in Deutschland einheitlich geltende Befristung des zeitweiligen Aufenthaltes nicht festlegen läßt. Es ist vielmehr generelle Auffassung, daß die Bestimmung dieser Frist, ausgerichtet an den örtlichen Besonderheiten, zwischen den jeweils zuständigen Behörden in den einzelnen Ländern erfolgen muß.

Zur Klarstellung ist außerdem darauf hinzuweisen, daß von einem zeitweiligen Aufenthalt im Verlauf der Beförderung jedoch dann nicht mehr ausgegangen werden kann, wenn die Güter ohne weitere Beförderungsbestimmung z.B. in einem Distributionslager zwischengelagert werden. Gleiches muß gelten, wenn von vornherein eine Lagerung vorgesehen ist. Auch hier kommt es im wesentlichen auf den Willen der Beteiligten und die vorhandenen, prüfbaren Unterlagen an.

...

U 5. Zu § 5 Abs. 1 Satz 2

§ 5 Abs. 1 Satz 2 ist wie folgt zu fassen:

"Verpackungen und Großpackmittel (IBC) müssen ferner so beschaffen sein, daß sie dem Inhalt für die zu erwartenden Transportbeanspruchungen den notwendigen Schutz geben."

Begründung:

Klarstellung des Gewollten. Die Aufgabe einer Verpackung zum Schutz des Gefahrgutes (des Inhalts der Verpackung) ist darzulegen.

Dies sollte im Verordnungstext deutlich zum Ausdruck gebracht werden.

Gemäß der Begründung zu § 5 gehören zu den Anforderungen für Verpackungen und Großpackmitteln (IBC) auch deren Tauglichkeit bezüglich extremer Wetterverhältnisse. Dies muß auch entsprechend für evtl. Klimaschwankungen gelten.

VP 6. Zu § 5 Abs. 4

In § 5 Abs. 4 Satz 1 ist die Angabe "7.4.1" durch die Angabe "7.3.1.1"

zu ersetzen.

Begründung:

Zitierung der zutreffenden Abschnittsnummer des 28. Nachtrags zum IMDG-Code deutsch.

VP 7. Zu § 6

In § 6 sind die Wörter "Abschnitt 15" durch die Wörter "Abschnitt 14 und 15" zu ersetzen.

Begründung:

Auch die im Abschnitt 14 des IMDG-Code deutsch enthaltenen Trennregelungen, z.B. in bezug auf Nahrungs- und Futtermittel, sind für Entscheidungen über die Zulässigkeit einer Zusammenpackung zu berücksichtigen.

...

B

8. Der **Ausschuß für Arbeit und Sozialpolitik** empfiehlt dem Bundesrat, der Verordnung gemäß Artikel 80 Abs. 2 des Grundgesetzes zuzustimmen.