

Gesetzentwurf **der Bundesregierung**

Entwurf eines Gesetzes über die Umweltverträglichkeit von Wasch- und Reinigungsmitteln (Waschmittelgesetz)

A. Zielsetzung

Dieses Gesetz soll die bestehenden Regelungen des Detergentiengesetzes von 1961 fortentwickeln und an die einschlägigen EG-Richtlinien von 1973 anpassen. Es dient dazu, der Gewässerbelastung durch Wasch- und Reinigungsmittel mit umfassenden gesetzlichen Maßnahmen entgegenzutreten.

Wasch- und Reinigungsmittel gehören zu den Umweltchemikalien, die in besonderer Weise belastend auf die Gewässer einwirken. Im Interesse eines modernen effektiven Gewässerschutzes, vor allem auch im Hinblick auf die steigende Trinkwassergewinnung aus Oberflächengewässern ist es notwendig, gewässerschädigende Einwirkungen von vornherein soweit wie möglich zu verhindern. Hierzu bedarf es insbesondere der Möglichkeit, auf die Zusammensetzung der Wasch- und Reinigungsmittel Einfluß zu nehmen und von allen – auch den neuentwickelten – in Wasch- und Reinigungsmitteln verwendeten Stoffen umfassend und frühzeitig Kenntnis zu erlangen. Nicht zuletzt ist auch die Mitwirkung des einzelnen Verbrauchers zu erreichen.

B. Lösung

Der Zielsetzung des Gesetzes entsprechend sollen in Rechtsverordnungen bestimmte Anforderungen an die in Wasch- und Reinigungsmitteln enthaltenen Stoffe festgesetzt, die Verwendung gewässerschädigender Stoffe verboten oder beschränkt werden. Die möglichst frühzeitige umfassende Kenntnis aller Inhaltsstoffe als Voraussetzung für eine erfolgreiche Schadensverhütung wird vornehmlich durch die Pflicht gewährleistet, die Rahmenrezepturen nebst allen Änderungen einer mit dem nötigen Fachpersonal ausgestatteten Bundesbehörde mitzuteilen.

Diese gesetzlichen Maßnahmen zum Schutz der Gewässer werden ergänzt durch Vorschriften, die der sachlichen Information des Verbrauchers dienen, um ihn – im Sinne des Umweltprogramms der Bundesregierung (vgl. Materialienband zum Umweltprogramm der Bundesregierung, zu Bundestags-Drucks. VI/2710 S. 144) – zu einer gewässerfreundlichen Verwendung von Wasch- und Reinigungsmitteln anzuhalten.

C. Alternativen

Was den Schutz stehender und langsam fließender Gewässer vor der durch Wasch- und Reinigungsmittel verursachten Phosphatbelastung angeht, so sind Abwasserbehandlungsanlagen und Ringkanalisation nach wie vor die wirksamsten Mittel, um jeglichen Phosphateintrag fernzuhalten. Wegen des enormen Nachholbedarfs an Abwasserbehandlungsanlagen erfordert der Einsatz dieser Mittel jedoch erheblichen finanziellen und zeitlichen Aufwand. Das Instrumentarium des Waschmittelgesetzes steht dagegen sofort zur Verfügung, ohne die Verwirklichung von längerfristigeren Gewässerschutzmaßnahmen zu behindern.

D. Kosten

Dem Bund entstehen durch die Vorschriften dieses Gesetzes keine Kosten. Die wegen der Einbeziehung aller Inhaltsstoffe von Wasch- und Reinigungsmitteln umfangreicheren Kontrollen können für die Länder erhöhte Verwaltungskosten verursachen. Auswirkungen auf das Preisniveau sind nicht auszuschließen. Sie stehen zwar mit den neuen Bestimmungen in keinem unmittelbaren ursächlichen Zusammenhang, können sich aber durch die zur Ausführung dieser Vorschriften zu erlassenden Rechtsverordnungen ergeben. Aussagefähige Angaben sind jedoch erst für den jeweiligen Einzelfall möglich.

Bundesrepublik Deutschland
Der Bundeskanzler
I/4 (III/3) – 235 02 – Wa 9/74

Bonn, den 18. Juni 1974

An den Präsidenten
des Deutschen Bundestages

Hiermit übersende ich den von der Bundesregierung beschlossenen Entwurf eines Gesetzes über die Umweltverträglichkeit von Wasch- und Reinigungsmitteln (Waschmittelgesetz) mit Begründung (Anlage 1) und Vorblatt.

Ich bitte, die Beschlußfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist der Bundesminister des Innern.

Der Bundesrat hat in seiner 405. Sitzung am 10. Mai 1974 gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes beschlossen, zu dem Gesetzentwurf wie aus der Anlage 2 ersichtlich Stellung zu nehmen.

Die Auffassung der Bundesregierung zu der Stellungnahme des Bundesrates ist in der Gegenäußerung (Anlage 3) dargelegt.

Schmidt

Anlage 1

Entwurf eines Gesetzes über die Umweltverträglichkeit von Wasch- und Reinigungsmitteln (Waschmittelgesetz)

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

§ 1**Grundsatz**

(1) Wasch- und Reinigungsmittel dürfen nur in den Verkehr gebracht werden, wenn nach ihrem Gebrauch eine nachteilige Veränderung der Beschaffenheit der Gewässer, insbesondere im Hinblick auf die Trinkwasserversorgung, und eine Beeinträchtigung des Betriebs von Abwasseranlagen nicht zu erwarten ist.

(2) Wasch- und Reinigungsmittel sind bestimmungsgemäß und gewässerschonend, insbesondere unter Einhaltung der Dosierungsempfehlungen des § 6 Abs. 1 Nr. 4 zu verwenden.

§ 2**Begriffsbestimmungen**

(1) Wasch- und Reinigungsmittel im Sinne dieses Gesetzes sind Erzeugnisse, die in Mischung von grenzflächenaktiven Stoffen, sowie Phosphaten, Perboraten oder deren Ersatzstoffe und anderen ergänzenden Bestandteilen oder durch einen dieser Stoffe im Zusammenwirken mit Wasser reinigend wirken oder zur Reinigung bestimmt sind und nach Gebrauch in Gewässer gelangen können.

(2) Inverkehrbringen im Sinne dieses Gesetzes ist gewerbsmäßiges Anbieten, Vorrätighalten zum Verkauf oder zu sonstiger Abgabe, Feilhalten, der Handel und jedes Abgeben an andere.

§ 3**Abbaubarkeit von organischen Stoffen**

(1) Es ist verboten, Wasch- und Reinigungsmittel in den Verkehr zu bringen, wenn die Abbaubarkeit oder das sonstige Entfernen der in ihnen enthaltenen grenzflächenaktiven und anderen organischen Stoffe nicht den Anforderungen einer Rechtsverordnung nach Absatz 3 entspricht.

(2) Absatz 1 gilt nicht für die Abgabe von Wasch- und Reinigungsmitteln für Versuchszwecke.

(3) Der Bundesminister des Innern wird ermächtigt, im Einvernehmen mit den Bundesministern für Wirtschaft und für Jugend, Familie und Gesundheit durch Rechtsverordnungen mit Zustimmung des Bundesrates zur Verhütung der in § 1 Abs. 1 genannten nachteiligen Wirkungen die Anforderungen an die Abbaubarkeit oder das sonstige Entfernen von grenzflächenaktiven und anderen organischen in

Wasch- und Reinigungsmitteln enthaltenen Stoffen sowie die dafür erforderlichen Maßverfahren festzusetzen.

§ 4**Phosphathöchstmengen**

(1) Es ist verboten, Wasch- und Reinigungsmittel in den Verkehr zu bringen, deren Phosphatgehalt die in einer Rechtsverordnung nach Absatz 2 festgesetzten Höchstmengen überschreitet.

(2) Der Bundesminister des Innern wird ermächtigt, im Einvernehmen mit dem Bundesminister für Wirtschaft durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates zur Verhütung der in § 1 Abs. 1 genannten nachteiligen Wirkungen Höchstmengen für Phosphate in Wasch- und Reinigungsmitteln sowie das für die Bestimmung des Phosphatgehaltes erforderliche Verfahren festzusetzen.

(3) Der Bundesminister des Innern wird ferner ermächtigt, im Einvernehmen mit den Bundesministern für Wirtschaft und für Jugend, Familie und Gesundheit durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates das Inverkehrbringen phosphathaltiger Wasch- und Reinigungsmittel zu verbieten, soweit ein geeigneter Phosphatersatzstoff zur Verfügung steht, von dem insbesondere die in § 1 Abs. 1 genannten nachteiligen Wirkungen nicht zu erwarten sind.

§ 5**Andere in Wasch- und Reinigungsmitteln enthaltene Stoffe**

(1) Die Bundesregierung wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates das Inverkehrbringen solcher Wasch- und Reinigungsmittel zu beschränken oder zu verbieten, die Stoffe, ausgenommen Phosphate, enthalten, von denen die in § 1 Abs. 1 genannten nachteiligen Wirkungen zu erwarten sind.

(2) Soweit es für die betroffenen Unternehmen eine unzumutbare Härte darstellt und das Wohl der Allgemeinheit nicht entgegensteht, dürfen Beschränkungen und Verbote nach Absatz 1 erst nach einer angemessenen Frist in Kraft gesetzt werden.

§ 6**Beschriftung der Verpackung**

(1) Wasch- und Reinigungsmittel dürfen nur in den Verkehr gebracht werden, wenn auf den Verpackungen oder Umhüllungen in deutscher Sprache und in deutlich sichtbarer, leicht lesbarer Schrift folgende Angaben aufgedruckt sind:

1. Die wichtigsten Stoffe in allgemein verständlicher eindeutiger Bezeichnung,
2. Bezeichnung des Erzeugnisses,
3. Name oder Firma und Ort der gewerblichen Hauptniederlassung des im Geltungsbereich dieses Gesetzes ansässigen Herstellers, Einführers oder Vertriebsunternehmens,
4. bei phosphathaltigen Wasch- und Reinigungsmitteln nach Gesamthärten in den Abstufungen

bis 7 Grad deutscher Härte	
= 1,3	Millimol je Liter
über 7 bis 14 Grad deutscher Härte	
= 1,3 bis 2,5	Millimol je Liter
über 14 bis 21 Grad deutscher Härte	
= 2,5 bis 3,8	Millimol je Liter
über 21	Grad deutscher Härte
= über 3,8	Millimol je Liter

 abgestimmte Dosierungsempfehlungen.

Die Nummern 1 und 2 gelten nicht für Bedarfsgegenstände im Sinne des § 2 des Lebensmittelgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 17. Januar 1936 (Reichsgesetzbl. I S. 17), zuletzt geändert durch das Gesetz zur Änderung des Lebensmittelgesetzes vom 8. September 1969 (Bundesgesetzbl. I S. 1590).

(2) Die Angaben nach Absatz 1 Nr. 1 bis 3 müssen auch in den Begleitpapieren von lose beförderten Wasch- und Reinigungsmitteln enthalten sein.

§ 7

Angabe von Wasserhärten

Die Wasserversorgungsunternehmen haben dem Verbraucher die Härte des von ihnen abgegebenen Trinkwassers in geeigneter Weise bekanntzugeben. Die Bekanntgabe hat mindestens einmal jährlich, ferner bei jeder nicht nur vorübergehenden Änderung der Härte, erstmals innerhalb von zwei Monaten nach Inkrafttreten des Gesetzes zu erfolgen. Bei schwankender Härte ist neben dem gemittelten Wert der Schwankungsbereich anzugeben.

§ 8

Mitteilung von Rahmenrezepturen

(1) Die im Geltungsbereich dieses Gesetzes ansässigen Hersteller sowie Einführer von Wasch- und Reinigungsmitteln haben dem Umweltbundesamt die Rezepturen der von ihnen hergestellten oder eingeführten Wasch- und Reinigungsmittel schriftlich mitzuteilen. Die Mitteilung muß dem Umweltbundesamt spätestens drei Monate nach dem Inkrafttreten des Gesetzes zugegangen sein.

(2) Für Änderungen der Rahmenrezepturen gilt die Mitteilungspflicht nach Absatz 1 Satz 1 entsprechend. Die Mitteilung muß dem Umweltbundesamt spätestens drei Monate vor dem Inverkehrbringen dieser Wasch- und Reinigungsmittel zugegangen

sein. Soweit die Abweichungen in unbedeutenden Änderungen der Mengenverhältnisse innerhalb einer Rahmenrezeptur oder in der Aufnahme eines Stoffes aus einer vom Mitteilungspflichtigen bereits gemeldeten Rahmenrezeptur bestehen, genügt es, wenn die Mitteilung bei dem Inverkehrbringen dieser Wasch- und Reinigungsmittel zugegangen ist.

§ 9

Durchführung der Überwachung

(1) Die Überwachungsmaßnahmen auf Grund dieses Gesetzes obliegen den nach Landesrecht zuständigen Behörden.

(2) Die zuständige Behörde kann die zur Überwachung notwendigen Proben von Wasch- und Reinigungsmitteln beim Hersteller, Einführer oder Händler entnehmen. Dieser kann verlangen, daß ein Teil der Probe amtlich verschlossen oder versiegelt bei ihm zurückgelassen und mit dem Datum der Probenahme und des Tages versehen wird, nach dessen Ablauf der Verschluß oder die Versiegelung als aufgehoben gelten.

(3) Hersteller, Einführer und Händler haben den von der zuständigen Behörde mit der Überwachung beauftragten Personen das Betreten von Grundstücken, Anlagen und Geschäftsräumen tagsüber an Werktagen und während der sonst üblichen Betriebs- und Geschäftszeit zu gestatten. Außerhalb dieser Zeiten besteht diese Verpflichtung nur, sofern die Probenahme zur Verhütung dringender Gefahren für die Sicherheit und Ordnung erforderlich ist. In diesem Falle ist auch das Betreten von Wohnräumen zu gestatten.

(4) Hersteller, Einführer und Händler haben ferner die zur Überwachung notwendigen Auskünfte zu erteilen, die erforderlichen Unterlagen mit Ausnahme der Herstellungsbeschreibungen zur Verfügung zu stellen und technische Ermittlungen und Prüfungen zu ermöglichen.

(5) Das Grundrecht der Unverletzlichkeit der Wohnung (Artikel 13 des Grundgesetzes) wird durch Absatz 3 Sätze 2 und 3 und Absatz 4 eingeschränkt.

(6) Der zur Erteilung einer Auskunft Verpflichtete kann die Auskunft auf solche Fragen verweigern, deren Beantwortung ihn selbst oder einen der in § 383 Abs. 1 Nr. 1 bis 3 der Zivilprozeßordnung bezeichneten Angehörigen der Gefahr strafgerichtlicher Verfolgung oder eines Verfahrens nach dem Gesetz über Ordnungswidrigkeiten vom 24. Mai 1968 (Bundesgesetzbl. I S. 481) aussetzen würde.

§ 10

Verletzung der Geheimhaltungspflicht

(1) Wer ein fremdes Geheimnis, namentlich ein Betriebs- oder Geschäftsgeheimnis, das ihm in seiner Eigenschaft als Angehöriger oder Beauftragter einer

mit Aufgaben auf Grund dieses Gesetzes betrauten Behörde bekanntgeworden ist, unbefugt offenbart, wird mit Freiheitsstrafe bis zu einem Jahr oder mit Geldstrafe bestraft.

(2) Handelt der Täter gegen Entgelt oder in der Absicht, sich oder einen anderen zu bereichern oder einen anderen zu schädigen, so ist die Strafe Freiheitsstrafe bis zu zwei Jahren oder Geldstrafe. Ebenso wird bestraft, wer ein fremdes Geheimnis, namentlich ein Betriebs- oder Geschäftsgeheimnis, das ihm unter den Voraussetzungen des Absatzes 1 bekanntgeworden ist, unbefugt verwertet.

(3) Die Tat wird auf Antrag des Verletzten verfolgt.

§ 11

Ordnungswidrigkeiten

(1) Ordnungswidrig handelt, wer vorsätzlich oder fahrlässig

1. entgegen § 3 Abs. 1 Wasch- oder Reinigungsmittel in den Verkehr bringt, die den Anforderungen einer Rechtsverordnung nach § 3 Abs. 3 nicht entsprechen,
2. entgegen § 4 Abs. 1 Wasch- oder Reinigungsmittel in den Verkehr bringt, deren Phosphatgehalt die in einer Rechtsverordnung nach § 4 Abs. 2 festgesetzten Höchstmengen überschreitet,
3. entgegen § 6 Abs. 1 Satz 1 Wasch- oder Reinigungsmittel in den Verkehr bringt, deren Verpackungen oder Umhüllungen nicht, nicht richtig oder nicht vollständig gekennzeichnet sind,
4. entgegen § 8 Abs. 1 oder 2 eine Rahmenrezeptur oder ihre Änderung nicht, nicht richtig, nicht vollständig oder nicht rechtzeitig mitteilt,
5. entgegen § 9 Abs. 3 oder 4
 - a) das Betreten von Grundstücken, Anlagen oder Räumen nicht gestattet oder technische Ermittlungen und Prüfungen nicht ermöglicht,
 - b) die erforderlichen Unterlagen nicht zur Verfügung stellt oder
 - c) eine Auskunft nicht, nicht richtig, nicht vollständig oder nicht rechtzeitig erteilt,

6. einer Rechtsverordnung nach § 4 Abs. 3 oder § 5 zuwiderhandelt, soweit sie für einen bestimmten Tatbestand auf diese Bußgeldvorschrift verweist.

(2) Die Ordnungswidrigkeit nach Absatz 1 Nr. 1, 2, 4 und 6 kann mit einer Geldbuße bis zu einhunderttausend Deutsche Mark, die Ordnungswidrigkeit nach Absatz 1 Nr. 3 und 5 mit einer Geldbuße bis zu fünftausend Deutsche Mark geahndet werden.

(3) Gegenstände, auf die sich die Ordnungswidrigkeit bezieht, können eingezogen werden.

§ 12

Übergangsbestimmung

§ 6 gilt nicht für diejenigen Wasch- und Reinigungsmittel, die bis zum Ablauf von sechs Monaten nach Inkrafttreten dieses Gesetzes in den Verkehr gebracht worden sind.

§ 13

Berlin-Klausel

Dieses Gesetz gilt nach Maßgabe des § 13 Abs. 1 des Dritten Überleitungsgesetzes vom 4. Januar 1952 (Bundesgesetzbl. I S. 1) auch im Land Berlin. Rechtsverordnungen, die aufgrund dieses Gesetzes erlassen werden, gelten im Land Berlin nach § 14 des Dritten Überleitungsgesetzes.

§ 14

Inkrafttreten

(1) Dieses Gesetz tritt am ersten Tage des auf seine Verkündung folgenden Kalendermonats in Kraft.

(2) Mit dem Inkrafttreten dieses Gesetzes tritt das Gesetz über Detergentien in Wasch- und Reinigungsmitteln vom 5. September 1961 (Bundesgesetzbl. I S. 1653), zuletzt geändert durch das Einführungsgesetz zum Gesetz über Ordnungswidrigkeiten vom 24. Mai 1968 (Bundesgesetzbl. I S. 503), außer Kraft. § 10 tritt mit Ablauf des 31. Dezember 1974 außer Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Zweck des Gesetzes

Ab Mitte der fünfziger Jahre begann die Waschmittelindustrie, die Seife in Wasch- und Reinigungsmitteln gegen synthetische waschaktive Stoffe (Tenside), bisher Detergentien genannt, auszutauschen. Schon wenige Jahre danach wurden über 90 v. H. der Wasch- und Reinigungsmittel unter Verwendung von Tensiden anstelle von Seife hergestellt.

Die hervorragenden Wascheigenschaften der Tenside führten zwar zu bedeutenden Fortschritten in der häuslichen und gewerblichen Waschtechnik. Da sie sich jedoch nur sehr schwer biologisch abbauen ließen, kam es zu den bekannten Schwierigkeiten. Meterhohe Schaumberge brachten die Kläranlagen fast zum Erliegen.

Das Problem war mit klärtechnischen Maßnahmen nicht zu lösen. Es mußte sichergestellt werden, daß nur noch solche Wasch- und Reinigungsmittel in den Verkehr gebracht wurden, deren Tenside in möglichst hohem Maße abbaubar waren. Hierzu wurde das Gesetz über Detergentien in Wasch- und Reinigungsmitteln vom 5. September 1961 (BGBl. I S. 1653) erlassen. Es ermächtigte die Bundesregierung, Anforderungen an die biologische Abbaubarkeit der Tenside zu stellen, und verbot Wasch- und Reinigungsmittel, die diesen Anforderungen nicht entsprachen.

Die darauf erlassene Verordnung vom 1. Dezember 1962 trat – mit einer Übergangsfrist von 2 Jahren – am 1. Oktober 1964 in Kraft. Sie betrifft nur die Gruppe der anionischen Tenside, Marktanteil derzeit etwa 75 v. H., für die eine Abbaubarkeit von mindestens 80 v. H. vorgeschrieben wurde. Für die Gruppen der chemisch anders zusammengesetzten nicht ionischen Tenside (Marktanteil 20 v. H.), kationischen und ampholytischen Tenside (Marktanteil 5 v. H.) war mangels geeigneter Meßmethoden eine Regelung bis heute noch nicht möglich, andererseits aber auch nicht vordringlich, da ihr Marktanteil hinter dem der anionischen Tenside zurücktritt.

Das Detergentiengesetz und die genannte Rechtsverordnung haben die Erwartungen erfüllt. Nennenswerte Schwierigkeiten bei der Abwasserklärung sind seither nicht mehr aufgetreten. Die deutsche Gesetzgebung mit ihren Bestimmungen für eine Verringerung der Gewässerbelastung aus grenzflächen- und waschaktiven Stoffen war die erste ihrer Art in der Welt. Sie wirkte als Schrittmacher für andere Staaten, auch ihrerseits entsprechende Regelungen einzuführen.

Auch das Europäische Detergentienabkommen vom 16. September 1968 (BGBl. II 1972 S. 554) kam aufgrund einer Initiative der Bundesregierung und in enger Anlehnung an das deutsche Recht zustande.

Am 22. November 1973 hat der Rat der Europäischen Gemeinschaften eine Rahmenrichtlinie für anionische Tenside verabschiedet. Die hierdurch ohnehin notwendige Novellierung war zugleich Anlaß, in Fortentwicklung der bestehenden Regelung mit weitergehenden gesetzlichen Maßnahmen der Gewässerbelastung durch Wasch- und Reinigungsmittel entgegenzutreten und damit die Gewässerschutzvorschriften des Wasserhaushaltsgesetzes im Hinblick auf die Herstellung und den Vertrieb von Gütern zu ergänzen, mit deren Verwendung Gefahren für die Reinhaltung der Gewässer verbunden sind.

Zwar sind Abwasserbehandlungsanlagen, wie sie aufgrund des Wasserhaushaltsgesetzes vorgeschrieben werden können, und Ringkanalisation nach wie vor die wirksamsten Mittel, nicht nur um das aus Wasch- und Reinigungsmitteln stammende Phosphat, sondern auch dasjenige aus den beiden anderen Quellen, den menschlichen Fäkalien und der landwirtschaftlichen Düngung, fernhalten zu können.

Wegen des enormen Nachholbedarfs an Abwasserbehandlungsanlagen erfordert der Einsatz dieser Mittel jedoch erheblichen finanziellen und zeitlichen Aufwand. Das Instrumentarium des Waschmittelgesetzes steht dagegen sofort zur Verfügung, ohne die Verwirklichung von längerfristigeren Gewässerschutzmaßnahmen zu behindern.

Mit Hilfe dieses Gesetzes ist es darüber hinaus möglich, auch auf gewässerschädigende chemische Substanzen, die über häusliche Abwasser in die Gewässer gelangen, unmittelbaren Einfluß zu nehmen.

Waschen ist bis heute der einzige Vorgang im Haushalt, bei dem relevante Mengen chemischer Substanzen mit dem Abwasser entfernt werden. Diese Einflußnahme ist bisher durch die wasserrechtlichen Vorschriften und die gemeindlichen Kanalisationssatzungen nicht gegeben.

II. Grundzüge des Entwurfs

Die gesetzlichen Maßnahmen haben sich an den Gewässerbelastungen auszurichten, die durch Wasch- und Reinigungsmittel verursacht werden. Das Waschmittelgesetz soll vornehmlich durch Verbote bestimmter Waschmittelinhaltsstoffe einen erhöhten Schutz der Gewässer vor Verunreinigung erreichen, und zwar sind hierbei nicht nur die Oberflächengewässer, sondern auch das Grundwasser in diesen Schutzzweck einbezogen (vgl. § 1 WHG). Darüber hinaus soll danach – ganz im Sinne des Umweltprogramms der Bundesregierung 1971 (vgl. Materialien zum Umweltprogramm der Bundesregierung, zu Bundestags-Drucks. VI/2710, S. 144) – der einzelne Bürger zu verstärkter Mitwirkung angehalten werden.

So stellt das Gesetz einerseits bestimmte (§§ 3, 4, 5) Anforderungen an die Zusammensetzung von Wasch- und Reinigungsmitteln, um gewässerschädigende Wirkungen von vornherein soweit wie möglich auszuschließen. Ein Bündel weiterer Maßnahmen in §§ 6 und 7 soll andererseits die ständige sachgerechte Information des Verbrauchers gewährleisten und auf diese Weise mit dazu beitragen, den Anteil der durch Wasch- und Reinigungsmittel in das Wasser gelangenden Phosphate zu verringern und damit der Eutrophierung stehender und langsam fließender Gewässer entgegenzuwirken.

Während § 3 Abs. 1 mit Ermächtigung zum Erlass entsprechender Rechtsverordnungen in Absatz 3 die biologische Abbaubarkeit nicht nur von Tensiden, sondern aller organischer Inhaltsstoffe vorsieht, enthält § 4 in den Absätzen 2 und 3 Ermächtigungen, durch Rechtsverordnung bestimmte Höchstmengen für den Phosphatgehalt von Wasch- und Reinigungsmitteln festzusetzen und bei Verfügbarkeit eines geeigneten Ersatzstoffs phosphathaltige Wasch- und Reinigungsmittel zu verbieten.

Ein generelles Verbot, Phosphat in Wasch- und Reinigungsmitteln zu verwenden, ist allerdings vorerst nicht durchführbar. Bisher ist es trotz intensiver Forschung nicht gelungen, ein Phosphat-Substitut zu entdecken, das allen Anforderungen, auch den ökologischen, genügen würde. Die potentiellen Gefahren für die Gewässer, die von den bisher bekannten Ersatzstoffen ausgehen, übersteigen ihre erwünschten Wirkungen bei weitem.

Doch auch bereits eine stufenweise Verminderung des Phosphatanteils, wie sie mit der Regelung in § 4 Abs. 2 erreichbar ist, bringt in den von der Eutrophierung bedrohten Gewässern einen Fortschritt gegenüber dem augenblicklichen Zustand und vermindert vor allem dort die bei der Trinkwasseraufbereitung aus eutrophierten Gewässern auftretenden Schwierigkeiten.

Um von vornherein die Verwendung aller gewässergefährdenden Stoffe in Wasch- und Reinigungsmitteln verhindern zu können, enthält das Waschmittelgesetz in § 5 Abs. 1 die Ermächtigung, durch Erlass einer Rechtsverordnung jeden etwaigen gewässerschädigenden Stoff, insbesondere auch bisher noch unbekannte Austauschstoffe, zu verbieten. Ein solcher Eingriff setzt jedoch eine umfassende und möglichst frühzeitige Kenntnis aller – auch neuentwickelter – Stoffe voraus. Sie wird durch die in § 8 geregelte Pflicht zur Mitteilung der Rahmenrezepturen gewährleistet.

§ 6 enthält – vornehmlich zur Information des Verbrauchers – Vorschriften über die Beschriftung der Verpackung, u. a. auch nach Wasserhärten abgestufte Dosierungshinweise. Zusammen mit der in § 7 geregelten Verpflichtung der Wasserversorgungsunternehmen zur Angabe von Wasserhärten bilden sie die Grundlage dafür, den Verbraucher zu einer gewässerfreundlichen Verwendung von Wasch- und Reinigungsmitteln anzuhalten.

III. Zuständigkeit des Bundes

Die Gesetzgebungszuständigkeit des Bundes folgt in erster Linie aus der von der Bundesregierung angestrebten konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz für den Sachbereich „Wasserhaushalt“ (vgl. Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes, Artikel 74, Nr. 24 Bundesrats-Drucks. 209, 73).

Da sich die vorgesehenen Bestimmungen vornehmlich an die Industrie und den Handel richten, wird daneben Artikel 74 Nr. 11 des Grundgesetzes (Recht der Wirtschaft) in Anspruch genommen.

IV. Kosten

Dem Bund entstehen durch die neuen Vorschriften dieses Gesetzes keine Kosten. Die wegen der Einbeziehung aller Inhaltsstoffe von Wasch- und Reinigungsmitteln umfangreicheren Kontrollen können für die Länder erhöhte Verwaltungskosten verursachen.

Auswirkungen auf das Preisniveau sind nicht auszuschließen. Sie stehen zwar mit den neuen Bestimmungen in keinem unmittelbaren ursächlichen Zusammenhang, können sich aber durch die zur Ausführung dieser Vorschriften zu erlassenden Rechtsverordnungen ergeben.

Denkbar ist beispielsweise ein Zusammenhang zwischen einem Verbot nach § 5 Abs. 1 und der notwendigen Verwendung eines teureren Substituts einerseits und dem Endpreis eines Produkts andererseits. Aussagefähige Angaben über eventuelle Auswirkungen auf das Preisniveau sind jedoch erst für den jeweiligen Einzelfall möglich.

V. Verbraucherklausele

Die nicht ganz auszuschließenden negativen Folgen für die Preise von Wasch- und Reinigungsmitteln, die bereits unter IV. dargestellt wurden, dürften durch die für den Verbraucher durchaus positiven Auswirkungen des Gesetzes wieder aufgefangen werden. So führt die Befolgung der Dosierungsvorschriften zu einem geringeren Verbrauch an Wasch- und Reinigungsmitteln, ohne den Reinigungserfolg zu beeinträchtigen. Zudem läßt die Information, die dem Verbraucher mit der Kenntnis der Hauptinhaltsstoffe gegeben wird, Vergleiche unter sachlichen Gesichtspunkten zu, die in der Werbung bisher keine Rolle spielen.

B. Besonderer Teil

Zu § 1

Der Grundsatz in § 1 Abs. 1 drückt das Ziel dieses Gesetzes aus: Die Gewässer vor den schädigenden Verunreinigungen zu schützen, die vor der Verwendung von Wasch- und Reinigungsmitteln wegen der

Art oder der Menge der in ihnen enthaltenen Stoffe ausgehen. Dieses Ziel ist jedoch kein Selbstzweck. Es soll vielmehr dazu beitragen, im Sinne des Umweltprogramms der Bundesregierung (vgl. Bundestags-Drucks. VI/2710, S. 36) den Wasserhaushalt so zu ordnen, daß alle im Interesse des allgemeinen Wohls liegenden Nutzungen der Gewässer langfristig und optimal möglich sind.

Die Vielfalt der Nutzungen hängt entscheidend vom Zustand der Gewässer ab. Schädliche Verunreinigungen oder nachteilige Veränderungen schränken diese Nutzung ein oder schließen sie sogar aus. Dies ist von besonderer Bedeutung im Hinblick auf die Trinkwasserversorgung, die innerhalb der verschiedenartigen und vielfach miteinander konkurrierenden Nutzungsansprüche der Gewässer das Hauptanliegen aller wasserwirtschaftlichen Erwägungen und Maßnahmen ist. Daher läßt das Gesetz durch Absatz 1 nur solche Wasch- und Reinigungsmittel zu, die nach bestimmungsgemäßem Gebrauch bei ihrer Ableitung in die Gewässer das Wasser, insbesondere soweit es zur Trinkwasserversorgung benötigt wird, nicht nachteilig verändern. Das Gesetz erfaßt jedoch auch andere Nutzungsarten, die wie die Trinkwasserversorgung von der Beschaffenheit der Gewässer beeinflußt werden. So sind beispielsweise Wasch- und Reinigungsmittel, die auf diese Art Erschwernisse der Schifffahrt verursachen oder den Erholungswert der Landschaft mindern, nach diesem Gesetz ebenfalls verboten.

Auch die Funktionsfähigkeit der Abwasseranlagen, also aller Einrichtungen für den Transport und die Behandlung von Abwasser (Kanalisation, Abwasserbehandlungsanlagen), spielt für die Nutzung der Gewässer eine entscheidende Rolle. Ohne sie ist ein wirksamer Gewässerschutz nicht denkbar. Es ist daher notwendig, Störungen und Erschwerung ihrer Reinigungsleistung, die etwa durch mangelhafte Abbaubarkeit oder aggressives Verhalten von Waschmittelinhaltsstoffen verursacht werden können, soweit wie möglich auszuschalten. Diese Forderung muß sowohl für öffentliche Anlagen wie auch diejenigen gelten, mit denen Industriebetriebe ihre Abwässer vor der Ableitung reinigen. Denn auch deren Beitrag zum Gewässerschutz darf durch gewässerschädigende Inhaltsstoffe von Wasch- und Reinigungsmitteln nicht eingeschränkt werden.

Mit diesen Anforderungen ist auch einem Anliegen der zu erwartenden EG-Richtlinien zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten Rechnung getragen, wonach Wasch- und Reinigungsmittel unschädlich für Tiere, d.h. Fische und andere Wasserorganismen sein müssen.

Fische sind die sinnfälligsten Indikatoren für die Verschmutzung der Gewässer. Es ist davon auszugehen, daß Wasch- und Reinigungsmittel, welche den Anforderungen dieses Gesetzes entsprechen, die also insbesondere gemäß § 1 Abs. 1 in Verbindung mit § 3 und § 5 biologisch voll abbaubar

sind und die Nutzung der Gewässer nicht beeinträchtigen, auch für im Vorfluter lebende Fische nicht schädlich sind.

Absatz 2, eine Ergänzung des in Absatz 1 niedergelegten Grundsatzes, richtet sich an den Verbraucher, also an die Industrie, die solche Mittel gewerblich verwendet, vornehmlich aber an den einzelnen Bürger als den Hauptverbraucher von Wasch- und Reinigungsmitteln. Auf die chemische Zusammensetzung hat er zwar keinen Einfluß. Auch ist in der Regel nicht er, sondern die Kommune für die unschädliche Abwasserbeseitigung verantwortlich. Dennoch müßten die durch Absatz 1 auferlegten Verpflichtungen weitgehend wirkungslos bleiben, wenn sich der einzelne Verbraucher nicht „gewässerfreundlich“ verhielte, etwa weil er Wasch- und Reinigungsmittel nicht bestimmungsgemäß oder sogar mißbräuchlich verwendete. Im Interesse eines wirksamen Gewässergeschutzes wird er daher durch diese Vorschrift nicht nur zu einer bestimmungsgemäßen, sondern darüber hinaus zur bewußt gewässerschonenden Verwendung von Wasch- und Reinigungsmitteln verpflichtet; insbesondere hat er auch die für einen sachgemäßen sparsamen Verbrauch notwendigen Hinweise dieses Gesetzes (§§ 6 Abs. 1 und 2, 7) zu beachten.

Zu § 2

Durch die EG-Richtlinien ist eine neue Bestimmung des in der Bundesrepublik bisher üblichen Begriffs „Detergentien“ geboten. Wie in Absatz 1 zum Ausdruck kommt, sind demgemäß abweichend von § 1 Abs. 1 des geltenden Detergentiengesetzes vom 6. September 1961 (BGBl. I S. 1653) unter Detergentien nunmehr Wasch- und Reinigungsmittel, nicht nur synthetische, waschaktive Stoffe (Tenside) zu verstehen.

Die Fassung der Definition stellt klar, daß es sich bei den Wasch- und Reinigungsmitteln um Ergebnisse eines Produktionsprozesses handelt, deren Zusammensetzung, abgestimmt auf den beabsichtigten Reinigungseffekt, sehr unterschiedlich sein kann. Es fallen also nicht nur diejenigen Reinigungserzeugnisse darunter, die aus einer Mischung verschiedener Stoffe bestehen. Einbezogen werden auch alle Produkte, die nur aus einem Stoff, also aus Phosphat bzw. dessen Ersatzstoff oder aus nur einem Tensid oder aus einer Mischung von Tensiden bestehen. Es dürfte dagegen praktisch auszuschließen sein, daß ein Wasch- und Reinigungsmittel nur aus Perborat oder einem anderen ergänzenden Bestandteil bestehen könnte. „Ergänzend“ sind diese in Wasch- und Reinigungsmitteln enthaltenen Stoffe in der Weise, daß sie nach dem Willen des Herstellers zur Komposition eines bestimmten Reinigungserzeugnisses gehören sollen, und zwar gleichgültig, ob es sich dabei um organische oder anorganische Stoffe handelt. Wesentlich ist dagegen, daß der Reinigungseffekt durch das Zusammenwirken von Erzeugnis und Wasser erzielt wird. Zum Waschen

bestimmte Kosmetika im Sinne von Abs. 4 Abs. 1 des Entwurfs zur Gesamtreform des Lebensmittelrechts (Bundestags-Drucks. 7/255) wie Körperseifen werden daher ebenfalls einbezogen, im Unterschied zu Lösungsmitteln oder Mitteln zur chemischen Reinigung, die nicht erfaßt sind. Als Abfälle im Sinne des Abfallbeseitigungsgesetzes vom 7. Juni 1972 (BGBl. I S. 873) dürfen sie nicht in den Vorfluter eingeleitet werden, sondern sind nach den Vorschriften jenes Gesetzes zu beseitigen.

Um möglichst viele Reinigungsprodukte erfassen zu können, hebt die Definition nicht nur auf den tatsächlich eingetretenen Reinigungserfolg ab, sondern läßt auch die bloße Zweckbestimmung zur Reinigung, unabhängig von der erzielbaren Wirkung, genügen.

Die Begriffsbestimmung in Absatz 2 hat den Zweck, den Gesetzestext zu vereinfachen (vgl. z.B. §§ 3, 4, 5).

Zu § 3

Entsprechend dem in § 1 Abs. 1 niedergelegten Gesetzeszweck, die Belastung der Gewässer durch Wasch- und Reinigungsmittel soweit wie möglich herabzusetzen, werden in Absatz 1 im Unterschied zu § 1 Abs. 2 des Detergentiengesetzes nicht nur die Tenside, sondern auch alle anderen organischen Bestandteile eines Wasch- und Reinigungsmittels dem Gebot der schadlosen Entfernbarkeit durch biochemische Abbauprozesse oder sonstige Eliminierung unterworfen. Auch für derartige Stoffe gilt, daß sie selbst in geringen Mengen im Falle schlechter Abbaubarkeit die Gewässer irreversibel belasten und ins Trinkwasser gelangen können. Diese Forderung des Absatzes 1 erscheint um so vordringlicher angesichts der Tatsache, daß immer mehr auf Oberflächengewässer zurückgegriffen werden muß, um den steigenden Wasserbedarf zu decken.

Die gemäß Absatz 3 zu erlassenden Rechtsverordnungen werden jeweils im einzelnen die Anforderungen festlegen, die an die Beseitigung der gewässerschädigenden Eigenschaft eines Stoffes zu stellen sind. Soweit es sich dabei um die biologische Abbaubarkeit handelt, spiegeln die in den Apparaturen des Meßverfahrens ablaufenden Reaktionen den bei der Selbstreinigung und in biologischen Abwasserbehandlungsanlagen erfolgenden Abbau wider.

Wasch- und Reinigungsmittel, deren Bestandteile diesen Kriterien nicht genügen, dürfen gemäß Absatz 1 nicht in den Verkehr gebracht und damit dem allgemeinen Verbrauch zugänglich gemacht werden. Die Gefahr, die von schlecht abbaubaren Stoffen für die Gewässer ausgeht, erscheint dagegen bei der Verwendung von Wasch- und Reinigungsmitteln für rein wissenschaftliche Versuche und Untersuchungen, von denen Absatz 2 handelt, vergleichsweise gering. Dem Grundsatz einer uneingeschränkten wissenschaftlichen Forschung sollte daher Rechnung getragen werden.

Zu § 4

Die Vorschrift dient dazu, den aus Wasch- und Reinigungsmitteln stammenden Phosphatanteil im Abwasser soweit wie möglich zu senken. Moderne Wasch- und Reinigungsmittel können bis zu 70 v. H. aus Phosphat bestehen. Von den drei für die Phosphatbelastung der Gewässer verantwortlichen Quellen liefern die Wasch- und Reinigungsmittel den größten Anteil. Grundsätzlich ist zwar das Phosphat als Bestandteil der menschlichen Nahrung kein schädlicher Wasserinhaltsstoff. In stehenden und langsam fließenden Gewässern bewirkt Phosphat in seiner Eigenschaft als einer der wichtigsten Pflanzennährstoffe jedoch ein übermäßiges Algenwachstum, das nachteilige Folgen für den Gütezustand des Gewässers und seine Nutzung mit sich bringt: Das bei der Zersetzung der Algen nach den jeweiligen Vegetationsperioden freiwerdende Phosphat geht in den darauffolgenden Vegetationsperioden wiederholt in diesen Kreislauf mit ein. Die Folge ist eine ständige Anreicherung von Phosphat im Wasserkörper. Diese führt zu übermäßigem Algenwachstum. Hält in einem gewissen Stadium dieser Entwicklung der Sauerstoffhaushalt des Gewässers dem Sauerstoffbedarf nicht mehr Stand, kommt es zu anaeroben Verhältnissen und zur Bildung von Faulschlamm am Grund der Gewässer. Die negativen Auswirkungen auf die Qualität des Wassers und damit auf den Zustand des Gewässers sind von einschneidender Bedeutung. Die Nährstoffzufuhr ist also so zu begrenzen, daß das ursprünglich bis zu einem gewissen Grade gegebene Gleichgewicht zwischen Produktions- und Abbauprozessen weitgehend erhalten bleibt. Es erscheint daher geboten, der – in den letzten Jahren ständig steigenden – Verwendung von Phosphaten in Wasch- und Reinigungsmitteln einen gesetzlichen Rahmen zu geben, der, ohne deren günstige waschtechnische Wirkungen zu beeinträchtigen, den aus Wasch- und Reinigungsmitteln stammenden Phosphatanteil im Abwasser vermindert. Überdies dient eine solche Regelung nicht nur dem Gewässerschutz. Sie trägt auch einem weiteren Anliegen des Umweltprogramms der Bundesregierung Rechnung, die natürlichen Ressourcen sparsam zu bewirtschaften.

Die Regelung des Absatzes 2 ermöglicht eine stufenweise Senkung des Phosphatgehalts. Dabei haben sich die in der Rechtsverordnung jeweils festzusetzenden Höchstmengen auch am speziellen Verwendungszweck der verschiedenen Wasch- und Reinigungsmittel (Vorwasch- und Hauptwaschmittel, Enthärter etc.) auszurichten. Ausschlaggebend ist jedoch der Phosphatgehalt in der Waschflotte, der sich bei Anwendung des betreffenden Reinigungsproduktes unter Beachtung der Dosierungsvorschriften des § 6 Abs. 1 Nr. 4 einstellt.

Der Erlass einer Rechtsverordnung gemäß Absatz 3 dagegen, mit der die Verwendung von Waschmittelphosphaten untersagt würde, ist entscheidend von der Verfügbarkeit eines geeigneten Phosphatsubstituts abhängig. Denn nur mit einem Ersatzstoff, der

ohne schädliche Auswirkungen auf die Gewässer alle Funktionen der Waschmittelphosphate übernehmen könnte, läßt sich ein Phosphatverbot durchführen.

Ein im Sinne von Absatz 3 geeignetes Substitut darf sicherlich nicht schädlich für den Menschen sein. Darüber hinaus ist eine Eignung im Rahmen der Zielrichtung dieses Gesetzes vornehmlich dann gegeben, wenn von dem betreffenden Stoff keine der in § 1 Abs. 1 genannten nachteiligen Auswirkungen auf die Gewässer zu erwarten sind. Ebenso gehören neben einem nicht unverhältnismäßig hohen Preis waschtechnisch zufriedenstellende Ergebnisse zu den vielfältigen Anforderungen, die an einen geeigneten Ersatzstoff gestellt werden müssen. Seine Verwendung darf also weder zur Korrosion der Waschmaschine und zum vorzeitigen Wäscheverschleiß noch zu einem hygienisch und ästhetisch ungenügenden Waschergebnis führen.

Bisher konnte jedoch trotz intensiver Forschung ein solches Phosphatsubstitut nicht entdeckt werden. Die potentiellen Gefahren für die Gewässer, die von den bisher bekannten Ersatzstoffen, insbesondere bei der zunehmenden Trinkwasseraufbereitung aus Oberflächengewässern ausgehen, übersteigen ihre erwünschten Wirkungen.

Selbst wenn in Zukunft ein solcher Ersatzstoff zur Verfügung steht, wird ein Verbot der Waschmittelphosphate gemäß Absatz 3 nur in dem Umfange zulässig sein, in dem das betreffende Substitut die Funktion des Phosphats im Waschmittel – bezogen auf den erstrebten Reinigungszweck – tatsächlich ersetzen kann. Sollte es sich beispielsweise herausstellen, daß für eine bestimmte Waschmittelgruppe das Phosphat nicht ersetzbar ist, so darf insoweit gemäß Absatz 3 kein Verbot erlassen werden.

Sicherlich würde ein Phosphatverbot die Gewässerbelastung um mindestens ein Drittel herabsetzen. Bei den oben dargelegten Voraussetzungen dürfte jedoch der Erlaß einer entsprechenden Rechtsverordnung gemäß Absatz 3 vorerst nicht in Betracht kommen. Berücksichtigt man andererseits, daß die Abwässer von erst rund 40 v. H. der Einwohner in Kläranlagen gereinigt werden, die überdies nur mit einer biologischen Stufe, nicht aber mit der für eine Phosphatfällung erforderlichen sogenannten dritten Reinigungsstufe ausgestattet sind, so ist auch bereits durch die stufenweise Senkung des Phosphatanteils gemäß Absatz 2 eine Entlastung der Gewässer zu erwarten.

Zu § 5

Diese Vorschrift soll gewährleisten, daß kein Wasch- und Reinigungsmittel mit schädlichen Inhaltsstoffen in die Gewässer gelangt. In erster Linie ist dabei an bisher noch unbekannte Stoffe zu denken, die in Zukunft als Ersatz etwa für Phosphat in einem Wasch- und Reinigungsmittel enthalten sein können. Durch die Ermächtigung in Absatz 1 wird dem Verordnungsgeber die Möglichkeit eingeräumt, für

Wasch- und Reinigungsmittel, bei denen sich besondere Bedenken hinsichtlich ihrer gewässerschädigenden Auswirkungen ergeben, nach der Schwere dieser Bedenken abgestufte Regelungen zu treffen. Diese reichen vom generellen Verbot als dem stärksten Eingriff bis zur Beschränkung auf bestimmte Höchstmengen oder auf bestimmte Einzugsbereiche.

Durch eine solche Maßnahme sollen im Sinne von § 1 Abs. 1 schädigende Einflüsse dort verhindert werden, wo sie sich für die Nutzung der Gewässer am stärksten auswirken, nämlich auf die Abwasseranlagen und die Beschaffenheit des Wassers, der insbesondere hinsichtlich der Trinkwasseraufbereitung und der Abgabe des aufbereiteten Trinkwassers entscheidende Bedeutung zukommt.

Da ein Eingriff gemäß Absatz 1 in der Regel stärkere wirtschaftliche Folgen nach sich ziehen wird, sollte er gemäß dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit nur dann zulässig sein, wenn eine begründete Wahrscheinlichkeit dafür besteht, daß erhebliche Beeinträchtigungen eintreten.

Absatz 2 entspricht § 14 Satz 3 des Abfallbeseitigungsgesetzes (BGBl. I 1972 S. 873). Hier wie dort kann die Verwirklichung einer der in Absatz 1 genannten Maßnahmen einen Eingriff bedeuten. Im Hinblick darauf sieht Absatz 2 die Einräumung einer Übergangsfrist vor, um so den betroffenen Unternehmen Gelegenheit zu geben, sich auf die veränderte Situation einzustellen.

Die Einräumung einer Frist kann jedoch nur die Ausnahme darstellen. Sie ist nämlich nur dann zu gewähren, wenn gerade der sofortige Vollzug der nach Absatz 1 angeordneten Maßnahme diesen Unternehmen nicht zuzumuten ist. Der Erlaß einer solchen Rechtsverordnung dürfte jedoch ohnehin in der Regel keinen Überraschungseffekt mehr auslösen, eine durchaus beabsichtigte Wirkung dieser Vorschrift, soll sie doch bereits durch ihre bloße Existenz mit dazu beitragen, Gewässerschäden von vornherein zu verhindern.

Dieses Ziel wäre jedoch nicht zu erreichen, würde bei der Entscheidung über die Einräumung einer Übergangsfrist das Wohl der Allgemeinheit außer Acht gelassen.

Dieser dem Artikel 14 des Grundgesetzes entnommene Begriff ist wie im Wasserhaushaltsgesetz (BGBl. I 1957 S. 1110, vgl. z. B. §§ 4, 8, 12) und Abfallbeseitigungsgesetz (vgl. z. B. §§ 2, 14) als ein Gesamtbegriff zu verstehen, der nicht nur Gesichtspunkte der Wasserwirtschaft umfaßt. Vielmehr sind alle das öffentliche Wohl betreffenden Belange zu berücksichtigen. Während in Absatz 1 zur Regelung der Voraussetzungen, unter denen ein Eingriff überhaupt statthaft sein soll, lediglich zwei wichtige Ausprägungen des Begriffs „Wohl der Allgemeinheit“ herausgegriffen werden, sollte es zur Bewilligung und Bemessung der Frist in Absatz 2 erforderlich sein, das Wohl der Allgemeinheit durch Abwägung aller Interessengegensätze zu ermitteln.

Zu § 6

Die in Absatz 1 dieser Vorschrift festgesetzten Kennzeichnungspflichten, die teilweise auch in den einschlägigen EG-Richtlinien enthalten sind, haben eine Doppelfunktion: Neben der Erleichterung der Überwachung gemäß § 9 sollen sie der Information des Verbrauchers dienen.

Die in Nummer 1 vorgeschriebene Bezeichnungspflicht soll einerseits den Überwachungsbehörden raschen Aufschluß über die in einem Wasch- und Reinigungsmittel enthaltenen wichtigsten Stoffe geben, ohne hierzu langwierige Analyseverfahren durchführen zu müssen. Vornehmlich ist aber daran gedacht, den Verbraucher im Laufe der Zeit wenigstens mit den Hauptinhaltsstoffen von im Haushalt verwendeten Wasch- und Reinigungsmitteln bekannt zu machen. Dieses Ziel ist nur dann zu erreichen, wenn die Bezeichnungen allgemein verständlich und gleichzeitig doch so eindeutig sind, daß sie dem Verbraucher eine einheitliche Vergleichsgrundlage vermitteln.

Die in den Nummern 2 und 3 vorgeschriebenen Angaben dienen sowohl der besseren Überwachung wie auch der Information des Verbrauchers. Dabei ist unter dem Begriff „Erzeugnis“ in Nummer 2 die Gattungsbezeichnung wie Spülmittel, Vorwaschmittel, zu verstehen.

Die Pflicht zu Dosierungsempfehlungen, wie sie in Nummer 4 festgesetzt ist, bildet die Grundlage dafür, den Verbraucher durch intensivere konkrete Information aktiv am Gewässerschutz zu beteiligen zu können. Die bisherigen Dosierungsempfehlungen waren allgemein auf hartes Wasser eingestellt. Wenn der Verbraucher die neuen Empfehlungen befolgt, kann zukünftig in Gebieten weichen Wassers der Verbrauch an Wasch- und Reinigungsmitteln ohne nennenswerte Verschlechterung der waschtechnischen Erfolge erheblich vermindert werden. So ist damit zu rechnen, daß die Gewässerbelastung durch Wasch- und Reinigungsmittel selbst und gleichzeitig die düngende Wirkung des darin enthaltenen Phosphats in Gebieten weichen Wassers um etwa die Hälfte und in Gebieten mittelharten Wassers um etwa ein Viertel zurückgehen wird.

Um eine weitere Verbreitung gewässerschädigender Wasch- und Reinigungsmittel verhindern zu können, erscheint es zweckmäßig, gemäß Absatz 2 auch für die vielfach zunächst unverpackt beförderten Wasch- und Reinigungsmittel eine Kennzeichnungspflicht in der in Absatz 1 festgelegten Art vorzusehen. Auf die Dosierungsempfehlung kann dabei verzichtet werden, weil für den Verbraucher in der Regel nur verpackte Wasch- und Reinigungsmittel erhältlich sind.

Zu § 7

Diese Bestimmung steht in einem engen sachlichen Zusammenhang mit § 6 Abs. 1 Nr. 4. Die Wirksamkeit der dort getroffenen Regelung setzt voraus, daß

der Verbraucher die Härte des ihm zugeleiteten Trinkwassers kennt. Obwohl die öffentlichen Wasserversorgungsunternehmen die Wasserhärten bisher auf Anfrage in der Regel schon bekanntgegeben haben, sollen sie nunmehr verpflichtet werden, regelmäßig, und zwar mindestens einmal jährlich, die Gesamthärte des von ihnen gelieferten Wassers mitzuteilen. Es steht den Wasserversorgungsunternehmen also frei, die Wirkung dieser regelmäßigen Bekanntgabe als eine Erinnerung und Ermahnung an den Verbraucher, sich „gewässerfreundlich“ zu verhalten, durch kürzere Zeitabstände noch zu erhöhen. Zu einer neuen Bekanntgabe besteht jedoch in jedem Falle dann eine Verpflichtung, wenn sich die Härte in einem Versorgungsgebiet auf längere Zeit ändert.

Schwierigkeiten bei der Bekanntgabe der Wasserhärten können in den Versorgungsgebieten auftreten, in denen sich die Wasserhärte unter Umständen von Tag zu Tag ändert. Um auch hier den Zweck dieser Vorschrift durch möglichst genaue Angaben erreichen zu können, ist gemäß Satz 3 neben dem gemittelten Wert der Schwankungsbereich bekanntzumachen.

Die Bekanntgabe hat gemäß Satz 1 „in geeigneter Weise“ zu erfolgen. Die Wasserversorgungsunternehmen können also die Form der Mitteilung entsprechend den Gegebenheiten ihrer Versorgungsgebiete grundsätzlich frei wählen: in einem Gebiet mag die Zeitung, in einem anderen etwa die Gebührenrechnung als der zweckmäßigste Weg erscheinen. In jedem Falle aber ist eine Methode nur dann geeignet im Sinne dieser Vorschrift, wenn die Information den Verbraucher auch tatsächlich erreicht. Ein Anschlag am „Schwarzen Brett“ eines Wasserversorgungsunternehmens dürfte im allgemeinen daher nicht ausreichen.

Zu § 8

Die Pflicht der Hersteller und Einführer, die Rahmenrezepturen ihrer Erzeugnisse zur Verfügung zu stellen, soll zunächst dazu dienen, den Überwachungsbehörden einen Überblick über die in Wasch- und Reinigungsmitteln enthaltenen Stoffe zu verschaffen, vor allem aber im Hinblick auf § 5 die Überwachung zu erleichtern. Sie bezieht sich gemäß Absatz 1 Satz 1 und Absatz 2 Satz 1 sowohl auf die z. Z. bereits im Verkehr befindlichen wie auch auf neue Produkte und auf jede Änderung von Art und Menge in der Zusammensetzung.

Die erste Mitteilung als eine alle derzeitigen Erzeugnisse umfassende Bestandsaufnahme hat gemäß Absatz 1 Satz 2 innerhalb von drei Monaten nach dem Inkrafttreten dieses Gesetzes zu erfolgen. Für jede Abweichung von dieser ursprünglichen Mitteilung, sei es in Form einer Rahmenrezeptur für ein völlig neues Reinigungsprodukt, sei es durch Aufnahme eines bisher nicht mitgeteilten Stoffes oder durch Änderung der mengenmäßigen Zusammensetzung, gilt sodann grundsätzlich die Dreimo-

natsfrist des Absatzes 2 Satz 2. Sie erscheint notwendig, um entsprechend dem Gesetzeszweck Gewässerschäden soweit wie möglich zu verhindern und somit den Aufwand für Sanierungsmaßnahmen zu verringern.

In diesem Sinne gibt die Frist der Behörde ausreichend Gelegenheit, sich vor dem Inverkehrbringen eines Reinigungsproduktes mit dem verantwortlichen Hersteller oder Einführer in Verbindung zu setzen und auf eventuelle gewässerschädigende Auswirkungen nebst den in § 5 geregelten Folgen hinzuweisen.

Ausgenommen von dieser Pflicht zur vorherigen Mitteilung sind einerseits diejenigen Änderungen der Mengenverhältnisse innerhalb einer Rahmenrezeptur, die von den bereits mitgeteilten einzelnen Stoffmengen um nicht mehr als jeweils ein Viertel abweichen. Um unnötigen Aufwand zu vermeiden, sind darüber hinaus auch die Abweichungen, die durch die zusätzliche oder ersatzweise Verwendung eines bereits aus einer anderen Rahmenrezeptur des Mitteilungspflichtigen bekannten Stoffes eintreten, erst bei dem Inverkehrbringen des betreffenden Reinigungsproduktes anzuzeigen.

Zu § 9

Absatz 1 der Vorschrift entspricht weitgehend § 3 Abs. 1 des geltenden Detergentiengesetzes. Die Überwachung obliegt gemäß Absatz 1 nach wie vor den Ländern.

Nach den einschlägigen landesrechtlichen Bestimmungen richtet sich daher auch die Regelung der Kosten- und Gebührenpflicht für die Entnahme von Proben und die Durchführung von Untersuchungen.

Die Probennahme erfolgt gemäß Absatz 2 Satz 1 nur bei denjenigen Personen, die Wasch- und Reinigungsmittel in den Verkehr bringen. Der Verbraucher ist daher nicht in die Überwachung einbezogen.

Die Regelung in Satz 2 ist § 41 Abs. 1 Satz 2 des Entwurfs eines Gesetzes zur Gesamtreform des Lebensmittelrechts nachgebildet. Zur Vermeidung einer ungleichen Behandlung erscheint es zweckmäßig, eine obligatorische Gegenprobe einzuführen.

Die Regelung über die Entsiegelung ist ebenfalls in Anlehnung zu § 41 Abs. 2 Satz 2 des obengenannten Entwurfs zum Lebensmittelrecht aufgenommen worden. Sie soll die Probleme ausschalten, die sich bei der Gegenprobe im Hinblick auf § 136 des Strafgesetzbuches (Siegelbruch) ergeben können.

Absatz 3 entspricht den üblichen Überwachungsvorschriften (vgl. z. B. § 11 Absatz 4 des Abfallbeseitigungsgesetzes). Die Bestimmung soll den mit der Überwachung beauftragten Personen die erforderlichen Kontrollen an Ort und Stelle ermöglichen. Um die Überwachung noch wirksamer als bisher durchführen zu können, wurden in Absatz 4 zusätzliche Auskunfts- und Mitwirkungspflichten aufgenommen.

Andererseits erscheint es nicht geboten, noch weitergehende Überwachungsmöglichkeiten, etwa regelmäßig durchzuführende Betriebsüberwachungen vorzusehen. Gerade dieser Überprüfungsmethode dürfte nur dann zweckmäßig und auch angemessen sein, wenn bereits die Art der Herstellung für bestimmte Eigenschaften des Produkts wesentlich ist. Im Unterschied zur Produktion von Wasch- und Reinigungsmitteln, deren Zusammensetzung ohnehin nicht durch Betriebsinspektionen, sondern nur durch Probenanalyse zu kontrollieren ist, sind solche Überwachungsmaßnahmen beispielsweise für Baustoffe sinnvoll. Für sie sehen daher z. B. §§ 22 ff. der Bauordnung des Landes Nordrhein-Westfalen zum Schutz von Leben und Gesundheit den „Nachweis ständiger ordnungsgemäßer Herstellung“ vor.

Die Bestimmung in Absatz 4 macht eine Vorschrift notwendig, in der wie in Absatz 6 die Verweigerung der Auskunftspflicht in bestimmten Fällen geregelt ist. Auf § 11 Abs. 5 des Abfallbeseitigungsgesetzes wird verwiesen.

Zu § 10

Mit dieser Vorschrift wird zum Schutz der Überwachen die Verletzung von Geheimhaltungspflichten durch Angehörige und Beauftragte der zuständigen Behörden unter Strafe gestellt.

Zu § 11

Um die Durchführung der in diesem Gesetz zum Schutz der Gewässer auferlegten Pflichten zu sichern, enthält die Vorschrift in Absatz 1 eine Reihe von Ordnungswidrigkeitstatbeständen.

Die in Absatz 2 vorgesehene Geldbuße ist je nach Schwere des Einzelfalles festzusetzen. Der Höchstbetrag von 100 000 DM erscheint im Interesse eines wirksamen Gewässerschutzes erforderlich. Auf die entsprechenden Regelungen in § 19 Abs. 2 des Abfallbeseitigungsgesetzes und § 41 Abs. 2 des Wasserhaushaltsgesetzes in der Fassung des Entwurfs eines Vierten Gesetzes zur Änderung des Wasserhaushaltsgesetzes (Bundestags-Drucks. 7/888) wird verwiesen.

Zu § 12

Zum Aufbrauchen alter Verpackungen ist eine Übergangsfrist vorzusehen.

Zu § 13

Die Vorschrift enthält die übliche Berlinklausel.

Zu § 14

Das Gesetz soll gemäß Absatz 1 am ersten Tage des auf seine Verkündung folgenden Monats in Kraft treten.

Gleichzeitig wird mit Absatz 2 das geltende Detergentiengesetz aufgehoben.

Anlage 2

Stellungnahme des Bundesrates**1. Zu den Eingangsworten**

Die Eingangsworte sind wie folgt zu fassen:

„Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:“

Begründung

Das Gesetz bedarf im Hinblick auf § 8 und § 9 der Zustimmung des Bundesrates gemäß Artikel 84 Abs. 1 GG

2. Zu § 1

a) Absatz 1 ist wie folgt zu fassen:

„(1) Wasch- und Reinigungsmittel dürfen nur so in den Verkehr gebracht werden, daß nach ihrem Gebrauch jede vermeidbare Beeinträchtigung der Beschaffenheit der Gewässer, insbesondere im Hinblick auf die Trinkwasserversorgung, und eine Beeinträchtigung des Betriebs von Abwasseranlagen unterbleibt.“

Begründung

Die in Absatz 1 enthaltene Verpflichtung ist in der vorgelegten Fassung nicht erfüllbar. Solange gewässerbeeinträchtigende Stoffe als Wasch- und Reinigungsmittel verwendet werden, verbleibt – auch nach Behandlung in Kläranlagen – eine Restbeeinträchtigung der Gewässer. Daher kann nur angeordnet werden, jede vermeidbare Beeinträchtigung zu verhindern.

b) Absatz 2 ist wie folgt zu fassen:

„(2) Wasch- und Reinigungsmittel dürfen nur ihrem Zweck entsprechend sachgerecht und unter Einhaltung der Dosierungsempfehlungen des § 6 Abs. 1 Nr. 4 verwendet werden.“

Begründung

Klarstellung, daß nur eine dem Zweck des Wasch- und Reinigungsmittels entsprechende sachgerechte Verwendung unter Beachtung der Dosierungsempfehlung zulässig ist.

3. Zu § 2

Die Bundesregierung wird gebeten zu prüfen, ob die Begriffsbestimmung für Wasch- und Reinigungsmittel nicht eingengt und genauer gefaßt werden muß. In der gegenwärtigen Form erfaßt sie einen noch unübersehbar weiten Be-

reich, insbesondere auch deswegen, weil schon die einzelnen Inhaltsstoffe für sich Wasch- und Reinigungsmittel im Sinne des Gesetzentwurfs sind. Um die notwendige Angleichung im EWG-Bereich zu erreichen, sollte die Begriffsbestimmung des neuen Waschmittelgesetzes zudem an der des Artikels 1 der Richtlinie des Rates der Europäischen Gemeinschaften vom 22. November 1973 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über Detergentien (73/404/EWG) anknüpfen. Auf jeden Fall muß der Begriff „grenzflächenaktive Stoffe“ im Gesetz näher erläutert werden.

4. Zu § 3

Absatz 3 Satz 1 ist wie folgt zu fassen:

„Der Bundesminister des Innern wird ermächtigt, im Einvernehmen mit den Bundesministern für Wirtschaft und für Jugend, Familie und Gesundheit durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates zur Vergütung der in § 1 Abs. 1 genannten nachteiligen Wirkungen die Anforderungen an die Abbaubarkeit oder das sonstige Entfernen der Inhaltsstoffe in Wasch- und Reinigungsmitteln und das zur Bestimmung der Abbaubarkeit erforderliche Meßverfahren zu regeln.“

Begründung

Satz 1 ist sprachlich zu verbessern; insbesondere ist das Wort „dafür“ durch den Ausdruck „zur Bestimmung der Abbaubarkeit“ zu ersetzen, um das Gewollte klarzustellen.

5. Zu § 5

In Absatz 1 sind nach dem Wort „denen“ die Worte „wegen ihrer Art oder ihres Gewichtsanteils“ einzufügen.

Begründung

Es muß klargestellt werden, daß das Inverkehrbringen der Stoffe auch verboten oder beschränkt werden kann, wenn ihre Verwendung nur bei einem bestimmten Gewichtsanteil schädliche Wirkungen im Sinne des § 1 Abs. 1 erwarten läßt.

6. Zu § 6

a) In Absatz 1 Satz 1 sind hinter dem Wort „Umhüllungen“ die Worte „an einer in die Augen fallenden Stelle“ einzufügen.

Begründung

Angleichung an § 2 Satz 1 der Lebensmittelkennzeichnungsverordnung.

- b) In Absatz 1 Satz 1 ist nach dem Wort „Schrift“ das Wort „unverwischbar“ einzufügen.

Begründung

Nach Artikel 7 der Richtlinien des Rates vom 22. November 1973 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über Detergentien (Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften Nr. L 347/51) müssen auf Packungen, in denen Detergentien dem Verbraucher angeboten werden, die Benennung des Erzeugnisses, Name oder Firma und Anschrift oder Schutzmarke dessen, der für das Inverkehrbringen verantwortlich ist, unverwischbar angebracht sein.

Außerdem dient die Ergänzung den Bedürfnissen der Praxis in der Überwachung durch die zuständigen Behörden der Länder.

- c) In Absatz 1 Satz 1 ist hinter Nummer 1 folgende Nummer 1 a einzufügen:

„1 a. Die Angabe des Gesamtposphatgehaltes,“

Begründung

Die Angabe des Gesamtposphatgehaltes ermöglicht dem Verbraucher, ein möglichst gewässerschonendes Produkt auszuwählen.

Zudem gewinnen die in Nummer 4 geforderten Dosierungsempfehlungen dadurch an Verständlichkeit.

- d) In Absatz 1 Satz 1 Nr. 4 ist die Härteabstufung wie folgt zu fassen:

„bis 5 Grad deutscher Härte
= 0,9 Millimol je Liter
über 5 bis 10 Grad deutscher Härte
= 1,8 Millimol je Liter
über 10 bis 20 Grad deutscher Härte
= 1,8 bis 3,6 Millimol je Liter
über 20 Grad deutscher Härte
= über 3,6 Millimol je Liter“

Begründung

Die vorgeschlagene Härteabstufung entspricht besser den Gegebenheiten in der öffentlichen Wasserversorgung Deutschlands, da Wasserhärten kleiner als 5 Grad deutscher Härte kaum vorkommen.

- e) In Absatz 1 ist Satz 2 wie folgt zu fassen:

„Nummer 4 gilt nicht für Bedarfsgegenstände im Sinne des § 2 des Lebensmittel-

gesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 17. Januar 1936 (Reichsgesetzbl. I S. 17), zuletzt geändert durch das Einführungsgesetz zum Strafgesetzbuch vom 2. März 1974 (Bundesgesetzbl. I S. 469).“

Begründung

Von der Pflicht zur Anführung der in Absatz 1 Satz 1 Nr. 1 und 2 angeführten Angaben auf Bedarfsgegenständen sollte nicht abgesehen werden, zumal dies auch nach der einschlägigen EWG-Richtlinie nicht zulässig wäre.

Dagegen kann auf die Angabe der nach Absatz 1 Nr. 4 vorgeschriebenen Dosierungsempfehlungen bei diesen Bedarfsgegenständen verzichtet werden, zumal dies bei den üblichen kleinen Packungen (z. B. Shampoons, Kosmetika etc.) erhebliche Schwierigkeiten bereiten dürfte.

Im übrigen notwendige Berichtigung bezüglich der letzten Änderung des Lebensmittelgesetzes.

7. Zu § 8

- a) Die Überschrift ist wie folgt zu fassen:

„Mitteilung von Inhaltsstoffen“

- b) Absatz 1 Satz 1 ist wie folgt zu fassen:

„Wer gewerbsmäßig im Geltungsbereich dieses Gesetzes Wasch- und Reinigungsmittel herstellt oder sie in den Geltungsbereich dieses Gesetzes einführt, hat dem Umweltbundesamt die Art und Menge der Inhaltsstoffe der von ihm hergestellten oder eingeführten Wasch- und Reinigungsmittel schriftlich mitzuteilen.“

- c) Absatz 2 Satz 1 ist wie folgt zu fassen:

„Werden Art oder Menge der Inhaltsstoffe geändert, gilt die Mitteilungspflicht nach Absatz 1 entsprechend.“

- d) Absatz 2 Satz 2 ist wie folgt zu fassen:

„Soweit die Abweichungen in unbedeutenden Änderungen der Mengenverhältnisse unter den Inhaltsstoffen oder in der Aufnahme eines Stoffes aus einer vom Mitteilungspflichtigen bereits gemeldeten Zusammensetzung bestehen, genügt es, wenn die Mitteilung bei dem Inverkehrbringen dieser Wasch- und Reinigungsmittel zugegangen ist.“

Begründungen zu a) bis d)

- a) Das Wort „Rahmenrezeptur“ ist der Gesetzessprache fremd und auch weder im Gesetzentwurf noch in der Begründung dazu erläutert; gemeint können damit nur Art und Gewichtsanteile der Inhaltsstoffe sein.

- b) Folge der Änderung zu a); ferner sollte die Mitteilungspflicht auf gewerbsmäßiges Einführen oder Herstellen beschränkt bleiben.
 - c) Folge der Änderung zu a).
 - d) Folge der Änderung zu a).
- e) In § 8 ist folgender Absatz 3 anzufügen:

„(3) Die Absätze 1 und 2 gelten nicht für Bedarfsgegenstände im Sinne des § 2 des Lebensmittelgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 17. Januar 1936 (Reichsgesetzbl. I S. 17), zuletzt geändert durch das Gesetz zur Änderung des Lebensmittelgesetzes vom 8. September 1969 (Bundesgesetzbl. I S. 1590).

Begründung

Die Gegenstände i. S. des § 2 des Lebensmittelgesetzes, das sind u. a. Artikel wie Haut-, Haar- und Mundpflegemittel, unterliegen bereits der Kontrolle durch andere Behörden unter dem Gesichtspunkt des Gesundheitsschutzes. Eine Mitteilung der Rahmenrezeptur an das Umweltbundesamt erscheint danach nicht notwendig, zumal der Einfluß dieser Artikel auf die Gewässergüte gegenüber anderen Wasch- und Reinigungsmitteln nur von untergeordneter Bedeutung ist.

- f) In § 8 ist folgender Absatz 4 anzufügen:

„(4) Das Umweltbundesamt unterrichtet die für die Überwachung zuständigen Behörden (§ 9) auf Anfrage über den Inhalt der Mitteilungen nach Absätzen 1 und 2.“

Begründung

Bei den im Rahmen der Überwachung üblichen Methoden können lediglich Stoffgruppen bestimmt werden. Um Einzelnachweise zu führen, ist die Kenntnis der Rezepturen unerlässlich.

8. Zu § 9

- a) Absatz 1 ist wie folgt zu fassen:

„(1) Die Überwachungsmaßnahmen aufgrund dieses Gesetzes obliegen den Landesregierungen oder den von ihnen bestimmten Stellen.“

Begründung

Nach dem Gesetzentwurf müßten in einigen Bundesländern die zuständigen Behörden durch Landesgesetze bestimmt werden. Die vorgeschlagene Änderung setzt diese Länder in die Lage, die zuständigen Behörden durch Verordnungen der Landesregierungen zu bestimmen.

- b) In Absatz 2 Satz 1 sind nach dem Wort „Reinigungsmitteln“ die Worte „und deren Inhaltsstoffen“ einzufügen.

Begründung

Durch die Entnahme von Proben der Inhaltsstoffe kann die Überwachung rationalisiert werden.

- c) Es sind in Absatz 2 Satz 1 hinter dem Wort „Händler“ das Wort „unentgeltlich“ einzufügen, in Absatz 4 die Worte „mit Ausnahme der Herstellungsbeschreibungen“ zu streichen und in Absatz 4 folgende Sätze anzufügen:

„Die Hersteller oder Einführer haben die Kosten für die technischen Ermittlungen und Prüfungen nach Maßgabe der landesrechtlichen Kostenregelungen zu tragen. Kann der Hersteller oder Einführer nicht ermittelt werden, so hat der Händler diese Kosten zu tragen.“

Begründung

Karstellung, daß die Probeentnahme unentgeltlich erfolgt.

Es besteht kein Anlaß, die Herstellungsbeschreibungen von den zur Verfügung zu stellenden Unterlagen auszunehmen.

Die Frage, wer die Kosten für die Überwachungsmaßnahmen zu tragen hat, ist im geltenden Detergentiengesetz nicht geregelt. Deshalb muß nach bisherigem Recht – von wenigen Ausnahmen abgesehen – die zuständige Landesbehörde die Untersuchungen auf eigene Kosten durchführen. Es erscheint angebracht, diese Kosten dem Hersteller oder Einführer und, wenn diese nicht zu ermitteln sind, dem Händler aufzuerlegen, weil die Überwachungsmaßnahmen durch das Inverkehrbringen der Wasch- und Reinigungsmittel veranlaßt sind (Verursacherprinzip).

- d) Absatz 3 Satz 1 ist wie folgt zu fassen:

„Hersteller, Einführer und Händler haben den von der zuständigen Behörde mit der Überwachung beauftragten Personen das Betreten von Grundstücken, Anlagen und Geschäftsräumen während der üblichen Betriebs- und Geschäftszeit zu gestatten.“

Begründung

Das Betretensrecht ohne Einschränkung des Grundrechts aus Artikel 13 GG ist nur in den Zeiten statthaft, in denen die Räume normalerweise für die jeweilige geschäftliche oder betriebliche Nutzung zur Verfügung stehen, also nicht schlechthin tagsüber an

Werktagen – vgl. die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 13. Oktober 1971 (BVerfGE 32, 54) –.

e) Es sind

in Absatz 3 die Sätze 2 und 3 sowie Absatz 5 zu streichen.

Begründung

Die Sätze 2 und 3 in Absatz 3 sind entbehrlich. „Dringende Gefahren für die Sicherheit und Ordnung“ werden bei Überwachungsmaßnahmen nach diesem Gesetz kaum auftauchen. Im übrigen kann bei dringenden Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung nach dem Polizei- und Ordnungsrecht der Länder unverzüglich eingeschritten werden.

Die Streichung des Absatzes 5 ergibt sich als Folge des Streichungsvorschlags zu Absatz 3 Sätze 2 und 3.

9. Zu § 11

a) In Absatz 1 sind die Nummern 1 und 2 wie folgt zu fassen:

- „1. entgegen § 3 Abs. 1 Wasch- und Reinigungsmittel in den Verkehr bringt,
2. entgegen § 4 Abs. 1 Wasch- und Reinigungsmittel in den Verkehr bringt,“

Begründung

Die Nachsätze sind überflüssig.

b) In Absatz 1 Nr. 4 sind die Worte „eine Rahmenrezeptur“ durch die Worte „die Inhaltsstoffe von Wasch- und Reinigungsmitteln“ zu ersetzen.

Begründung

Folge des Änderungsvorschlags zu § 8.

c) In Absatz 1 Nr. 5 sind eingangs die Worte „Abs. 3 oder 4“ durch die Worte „Abs. 2, 3 oder 4“ zu ersetzen und

in Buchstabe b die Worte „Probeentnahmen verhindert oder“ anzufügen.

Begründung

Berücksichtigung des § 9 Abs. 2.

10. Zu § 12

Das Wort „sechs“ ist durch das Wort „zwölf“ zu ersetzen.

Begründung

Die vorgesehene Übergangsfrist von 6 Monaten für das Aufbrauchen der schon hergestellten Verpackungen ist zu kurz, weil Herstellung und Vorratshaltung diese Frist vielfach überschreiten. Eine Frist von 12 Monaten erscheint deshalb angemessener.

Anlage 3

Gegenäußerung der Bundesregierung zu der Stellungnahme des Bundesrates**Zu 1. (zu den Eingangswörtern)**

Dem Vorschlag wird nicht zugestimmt.

§ 8 wird – auch bei Berücksichtigung der vom Bundesrat vorgeschlagenen Änderungen – ausschließlich vom Umweltbundesamt, also von einer Bundesbehörde, ausgeführt werden. Er enthält mithin keine Regelungen des Verwaltungsverfahrens oder der Behördeneinrichtung nach Artikel 84 Abs. 1 GG. Soweit als Folge der vom Bundesrat vorgeschlagenen Änderung das Umweltbundesamt verpflichtet werden soll, Anfragen von Landesbehörden zu beantworten, wird ebenfalls nicht das Verwaltungsverfahren von Landesbehörden geregelt. Vielmehr handelt es sich dabei um eine Konkretisierung der dem Umweltbundesamt schon nach Artikel 35 Abs. 1 GG obliegenden Pflicht zur Amtshilfe.

Auch § 9 enthält keine Regelungen im Sinne des Artikels 84 Abs. 1 GG. Dies gilt insbesondere auch für Absatz 1 in der vom Bundesrat vorgeschlagenen Fassung, der als bloße Zuständigkeitsregelung nach der ständig vertretenen Auffassung der Bundesregierung nicht die Zustimmungsbedürftigkeit des Gesetzes begründet.

Zu 2. (§ 1)

zu a)

Dem Vorschlag wird zugestimmt.

zu b)

Dem Vorschlag wird nicht zugestimmt.

§ 1 Abs. 2 ist die Ergänzung zu § 1 Abs. 1. Das Anliegen dieser Grundsatzbestimmung, den Verbraucher zu einem bewußt „gewässerfreundlichen“ Verhalten zu motivieren, kommt in der vorgeschlagenen Fassung nicht zum Ausdruck. Die fast selbstverständliche Forderung nach einer „sachgerechten“ Verwendung, die im übrigen auch bereits in der Formulierung des Entwurfs, „bestimmungsgemäß“ zu verwenden, enthalten ist, reicht im Rahmen eines Gesetzes zum Schutz der Gewässer nicht aus, um die notwendige Mitwirkung des einzelnen Bürgers zu erreichen.

Zu 3. (§ 2)

Der Vorschlag wird geprüft.

Zu 4. (§ 3)

Dem Vorschlag wird insoweit zugestimmt, als das Wort „dafür“ ersetzt wird durch die Formulierung „zur Bestimmung der Abbaubarkeit“. Im übrigen sollte die derzeitige Fassung des Absatzes 3 beibehalten werden. Abgesehen davon, daß Absatz 3 und

Absatz 1, der den Grundsatz und die Verweisung auf Absatz 3 enthält, einheitliche Formulierungen enthalten sollten, bringt der Vorschlag weder zum Ausdruck, daß es sich bei § 3 allein um organische Stoffe handelt noch daß die Abbaubarkeit grenzflächenaktiver Stoffe den überwiegenden Anteil der durch Rechtsverordnungen nach Absatz 3 zu regelnden Materie darstellt. Anorganische Stoffe sind dem eigentlichen biologischen Abbau nämlich nicht zugänglich. Im übrigen wird durch den Ausdruck „Inhaltsstoffe in Wasch- und Reinigungsmitteln“ keine sprachliche Verbesserung erreicht.

Zu 5. (§ 5)

Dem Vorschlag wird nicht zugestimmt.

Der neue Satzteil erscheint weder sachlich notwendig noch dürfte er zur Klarstellung beitragen. Durch die Verweisung auf die in § 1 Abs. 1 genannten nachteiligen Wirkungen wird hinreichend deutlich, daß die Verwendbarkeit eines jeden in Wasch- und Reinigungsmitteln enthaltenen Stoffes allein an dessen eventueller Auswirkung auf die Gewässer zu messen ist. Wenn also nur die Möglichkeit eines schädlichen Einflusses entscheidend sein soll, ist es gleichgültig, ob jeweils die Art oder die Menge eines Stoffes für eine solche Wirkung verantwortlich ist. Da dieses Prinzip für alle Waschmittel-Inhaltsstoffe und nicht nur für die nach § 5 Abs. 1 erfaßbaren gelten sollte, erscheint es systematisch richtiger, dies – wie bereits in der Begründung (Seite 8/9) geschehen – im Zusammenhang mit der Grundsatzbestimmung des § 1 Abs. 1 hervorzuheben.

Zu 6. (§ 6)

zu a)

Dem Vorschlag wird nicht zugestimmt.

Die Fassung der Vorschrift entspricht im wesentlichen der Formulierung, mit der auch § 14 Abs. 2 Eichgesetz und § 12 Abs. 1 Pflanzenschutzgesetz eine bestimmte Form der Kennzeichnung von Packungen usw. verlangen.

zu b)

Dem Vorschlag wird zugestimmt.

zu c)

Dem Vorschlag wird nicht zugestimmt.

Die Bundesregierung hält die alleinige Angabe des Phosphatgehaltes nicht für wirksam im Sinne dieses Gesetzes. Sie ist zu wenig aussagekräftig, um zur sachlichen Information des Verbrauchers beitragen zu können. Eine solche Wirkung könnte selbst dann nicht erreicht werden, wenn man die geforderte

Angabe auf P, PO₄ oder P₂O₅ festlegen würde. Denn hierzu wären gleichzeitig noch Regelungen über Schüttgewicht, Korngröße, Feuchtigkeitsgehalt und die Relation des Dosiervolumens unbedingt erforderlich. Aus alledem folgt, daß die vorgeschlagene Phosphatangabe nicht nur keinen Nutzen für den Gewässerschutz bringt, sondern darüber hinaus sogar das Gegenteil bewirken kann. Es besteht nämlich die Gefahr, daß der Verbraucher irreführt und trotz seiner Absicht, sich gewässerschonend zu verhalten, zu erhöhtem Verbrauch und damit zur stärkeren Gewässerbelastung verleitet wird.

zu d)

Dem Vorschlag wird nicht zugestimmt.

Mit Hilfe der Härteklassen will man eine einfache Waschmitteldosiervorschrift erreichen, die sinnvoll auf die Konzentration von Härtebildern im Trinkwasser abgestuft ist. Dies ist bei der Unterteilung in Härteklassen von je 7° insofern der Fall als

- 0 – 7°d als ein weiches,
- 7 – 14°d als ein mittelhartes und
- 14 – 21°d als ein hartes

Wasser bezeichnet werden können.

Die Unterteilung des niedrigen Härtebereichs in zwei Härteklassen und Nichtunterteilung des mittleren Härtebereichs würde eine Verschlechterung der Wirkung des Gesetzes zur Folge haben; denn sie brächte einen Mehrverbrauch von Wasch- und Reinigungsmitteln und damit eine höhere Gewässerbelastung mit sich.

Das Aufkommen von weichem Trinkwasser (0 bis 7°d) beträgt nur etwa 8 % des Gesamtaufkommens in der Bundesrepublik Deutschland. Nach dem Vorschlag des Bundesrates würden für wenig mehr als 8 % des Gesamtaufkommens die Dosierungen in zwei Härteklassen 0 bis 5 und 5 bis 10°d vorzunehmen sein, während für den weit überwiegenden Teil des restlichen Trinkwasseraufkommens, rund 70 bis 80 % die Dosierung nur nach einer Härteklasse (10 bis 20°d) vorgeschrieben würde. Der Anteil des harten Wassers von 20 bzw. 21°d und mehr, der relativ gering ist, braucht in diese Betrachtung nicht mit einbezogen zu werden, da sich der Vorschlag des Bundesrates gegenüber dem Regierungsentwurf nicht wesentlich unterscheidet.

zu e)

Dem Vorschlag wird zugestimmt.

Nach Verabschiedung des Gesetzes zur Gesamtreform des Lebensmittelrechts wird Absatz 1 Satz 2 anzupassen sein.

Zu 7. (§ 8)

zu a) bis d)

Dem Vorschlag wird nur insoweit zugestimmt, als er sich auf die Mitteilungspflicht für „gewerbsmäßiges“ Einführen oder Herstellen bezieht. Im übrigen

empfiehlt die Bundesregierung, die Formulierung „Rahmenrezeptur“ beizubehalten. Der Begriff „Rahmenrezeptur“ beinhaltet bereits die Angabe nach Art und Menge, berücksichtigt aber die produktions- und rohstoffbedingten Schwankungen. Die mit dem Vorschlag verlangten genaueren Angaben der Inhaltsstoffe sind unpraktikabel und für die Zielsetzung des Gesetzes nicht erforderlich. Sie würden für die Betroffenen eine erhebliche Erschwerung bedeuten. Der Begriff der Rahmenrezeptur ist zwar möglicherweise der Gesetzessprache fremd. Andererseits richtet sich das Waschmittelgesetz in erster Linie an einschlägig vorgebildete Fachleute, denen dieser Ausdruck geläufig ist. Es besteht daher nach Auffassung der Bundesregierung kein Bedürfnis, eine Definition in den Gesetzestext oder eine entsprechende Erläuterung in die Begründung aufzunehmen.

zu e)

Dem Vorschlag wird zugestimmt.

Nach Verabschiedung des Gesetzes zur Gesamtreform des Lebensmittelrechts wird Absatz 3 anzupassen sein.

zu f)

Dem Vorschlag wird zugestimmt.

Zu 8. (§ 9)

zu a)

Dem Vorschlag wird zugestimmt.

zu b)

Dem Vorschlag wird zugestimmt.

zu c)

Dem Vorschlag wird nur insoweit zugestimmt, als er sich auf die Einfügung des Wortes „unentgeltlich“ in Absatz 2 Satz 1 bezieht. Von der Streichung des Satzteils „mit Ausnahme der Herstellungsbeschreibungen“ in Absatz 4 sollte dagegen abgesehen werden.

Die Bekanntgabe der Herstellungsbeschreibungen ist für die nach dem Gesetz vorgesehene Überwachung nicht erforderlich. Ein unnötiger Einblick in Fabrikationsgeheimnisse ist im Hinblick auf die damit verbundenen Gefahren für den Wettbewerb zu vermeiden.

Ebenfalls nicht erforderlich ist nach Auffassung der Bundesregierung eine Kostenregelung, wie sie als Ergänzung zu Absatz 4 vorgeschlagen wird. Bei der Überwachung handelt es sich um eine staatliche Aufgabe, die von den Ländern in eigener Zuständigkeit durchzuführen ist. Daher sollte auch die Verteilung der Kosten- und Gebührenpflicht landesrechtlicher Regelung vorbehalten bleiben, wie dies übrigens auch in vergleichbaren Gesetzen bereits geschehen ist (vgl. Pflanzenschutzgesetz, Lebensmittelgesetz).

Da es sich bei der Anwendung des Verursacherprinzips im Zusammenhang mit der Kostenregelung für Überwachungsmaßnahmen nicht nur um ein vereinzeltes, sondern um ein häufig auftretendes Problem handelt, würde sich eine grundsätzliche Regelung in den entsprechenden Kostengesetzen der Länder anbieten.

zu d)

Dem Vorschlag wird zugestimmt.

zu e)

Dem Vorschlag wird nicht zugestimmt.

Unabhängig davon, daß diese Regelung der üblichen Fassung von Überwachungsvorschriften entspricht (vgl. etwa § 11 AbfG, § 52 BImSchG und § 22 PflanzSchG), ist nach Auffassung der Bundesregierung eine Vielzahl von Fällen denkbar, die mit einer Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung verbunden sein könnte. Es sei nur hingewiesen auf die Gefahren, die sich aus der Verwendung neu entwickelter Austauschstoffe mit unerwarteten schädlichen Auswirkungen ergeben können. Darüber hinaus zeigt allein dieses Beispiel sehr deutlich, daß eine Verweisung auf das allgemeine Polizei- und Ordnungsrecht in keiner Weise ausreicht, um den spezifischen Anforderungen gerecht zu werden, welche für die wirksame Durchführung von Bestimmungen zum Schutz der Gewässer etwa an die Ausbildung des Personals zu stellen sind.

Die Bundesregierung widerspricht damit zwar der Streichung des Absatzes 5, hat jedoch keine Bedenken, der Auffassung des Rechtsausschusses des Bundesrates (BR-Druckache 214/1/74, S. 11, Ziffer 8 Buchstabe f) zu folgen, wonach in Absatz 5 die Worte „... und Absatz 4“ zu streichen sind.

Im übrigen weist die Bundesregierung darauf hin, daß in Absatz 3 Satz 2 vor dem Wort „Sicherheit“ noch das Wort „öffentliche“ einzufügen ist.

Zu 9. (§ 11)

zu a)

Dem Vorschlag wird nicht zugestimmt.

Untersagt werden muß das Inverkehrbringen von Wasch- oder Reinigungsmitteln. Die im Regierungsentwurf vorgesehenen erläuternden Zusätze sind nicht unbedingt erforderlich, dienen aber der Verdeutlichung. Die Bundesregierung war bestrebt, der ständigen Handhabung durch den Rechtsausschuß des Bundesrats zu entsprechen, bei der Fassung von Bußgeldvorschriften im Interesse der Klarheit den wesentlichen Inhalt der zu bewehrenden Vorschriften stichwortartig anzugeben.

zu b)

Dem Vorschlag wird entsprechend der Gegenäußerung zu Nummer 7 nicht zugestimmt.

zu c)

Dem Vorschlag wird hinsichtlich der Einbeziehung des § 9 Abs. 2 nicht zugestimmt.

Der Absatz 2 Satz 1 umschreibt nur die Rechte der Überwachungsbehörde. Die Pflichten der Hersteller, Einführer und Händler ergeben sich aus den Absätzen 3 und 4. Im übrigen wird dem Vorschlag mit der Maßgabe zugestimmt, daß Buchstabe a wie folgt gefaßt wird:

„das Betreten von Grundstücken, Anlagen oder Räumen oder technische Ermittlungen, Prüfungen oder Probeentnahmen nicht gestattet“.

Es empfiehlt sich jedoch, im Hinblick auf die Übereinstimmung der Bußgeldvorschrift mit der zu bewehrenden Vorschrift, § 9 Abs. 4 am Ende wie folgt zu fassen: „... technische Ermittlungen und Prüfungen, insbesondere Probeentnahmen, zu gestatten“.

Zu 10. (§ 12)

Dem Vorschlag wird zugestimmt.