

REGIERUNGSRAT

Regierungsgebäude, 5001 Aarau
Telefon 062 835 12 40, Fax 062 835 12 50
regierungsrat@ag.ch
www.ag.ch/regierungsrat

Einschreiben

Bundesamt für Gesundheit
Abteilung Strahlenschutz
Schwarzenburgstrasse 165
3003 Bern

2. Juli 2014

Bundesgesetz über den Schutz vor Gefährdungen durch nichtionisierende Strahlung und Schall (NISSG); Vernehmlassung

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen zur Möglichkeit, zum neuen Bundesgesetz über den Schutz vor Gefährdungen durch nichtionisierende Strahlung und Schall (NISSG) Stellung zu nehmen.

1. Ausgangslage

Nach Meldungen über Häufungen von Gesundheitsschäden und potenzielle neue Risiken verursacht durch verschiedene Formen von Schall und Strahlung, die zu diversen parlamentarischen Vorstössen geführt haben, schlägt der Bundesrat den Erlass eines neuen Bundesgesetzes über den Schutz vor Gefährdungen durch nichtionisierende Strahlung und Schall (NISSG) vor. Dieses soll Gesundheitsschädigungen durch nichtionisierende Strahlung und Schall verhindern helfen, indem fallweise die Einfuhr, die Durchfuhr, die Abgabe, der Besitz oder die Verwendung von Produkten, die solche Gefährdungen erzeugen, besonderen Vorschriften unterstellt werden.

2. Grundsätzliche Anmerkungen

Wir begrüssen die Absicht des Bundesrats, eine rechtliche Basis zur Reduktion der Risiken durch die erwähnten Gefahren auf Bundesebene zu schaffen beziehungsweise die gesetzlichen Lücken in bestehenden Gesetzgebungen zu schliessen.

Der Entwurf des neuen Gesetzes zielt auf eine überschaubare Auswahl von Produkten und/oder deren Anwendungen, welche offenbar vermehrt Anlass zu Besorgnis gegeben oder bereits Schäden verursacht haben. Die betroffenen Produkte und die von ihnen ausgehenden Gefahren sind im bestehenden Recht bereits angesprochen, teilweise fehlen jedoch die gesetzlichen Grundlagen, um die jeweils notwendigen Massnahmen durchsetzen zu können. Es ist fraglich, ob es zweckmässig ist, für die festgestellten Probleme ein eigenes Gesetz zu schaffen. Aus unserer Sicht wäre es folgerichtiger, wenn die bestehenden relevanten Gesetze dahingehend angepasst würden, dass sie zur Bekämpfung der neuen Gefährdungen herangezogen werden können.

Die verschiedenen im Entwurf zum NISSG vorgeschlagenen Massnahmen zielen je auf eine spezifische Produktgruppe oder Gefährdungsart. Es entsteht kein kohärentes Set an Massnahmen, welches auf mehrere der erwähnten Produkte oder Verwendungen anwendbar ist. Dadurch ergeben

sich auch kaum Synergien, wenn die Regelungen in einem gemeinsamen Erlass zusammengefasst werden.

Weil der Vollzug des neuen Gesetzes mehrheitlich durch die verschiedenen Organe nach den bestehenden Rechtsbereichen durchgeführt werden muss, entstehen zahlreiche Schnittstellen und ein grosser Koordinationsaufwand in der Umsetzung des NISSG. Im Kanton Aargau sind es beispielsweise drei verschiedene Departemente, welche für den Vollzug des NISSG verantwortlich wären. Aus diesem Grund erachten wir die im Erläuterungsbericht festgehaltenen 0,1 Vollzugsstellen für den Kanton Aargau nicht ausreichend. Der durch das NISSG verursachte Mehraufwand bei den Vollzugsstellen kann nur erbracht werden, wenn er vom Bund vollständig entschädigt wird. Die Schaffung eines neuen Gesetzes läuft zudem den Bestrebungen zur Minderung der Regulierungsdichte, zur Vermeidung von Schnittstellen und zur Verminderung des Koordinationsaufwands zuwider. Es wäre daher für einen effizienten Vollzug sinnvoll, die angedachten und durchaus sehr sinnvollen Massnahmen in den jeweiligen Gesetzen zu regeln, für deren Vollzug die jeweiligen Strukturen bereits existieren. Des Weiteren entspricht der Geltungsbereich des neuen Gesetzes über weite Strecken demjenigen des Umweltschutzgesetzes (USG; SR 814.01) vom 7. Oktober 1983. Sowohl beim Schall, als auch bei den nichtionisierenden Strahlen können Doppelspurigkeiten entstehen, die wir als nicht zweckmässig erachten. Zumal die Vollzugsüberwachung in diesen Bereichen in Zukunft in zwei verschiedenen Bundesämtern (Bundesamt für Umwelt und Bundesamt für Gesundheit) angesiedelt wäre.

3. Bemerkungen zu den einzelnen Bestimmungen

Die Gefährdungen durch Laserpointer, die eine gewisse Leistung überschreiten oder die mit Zubehörteilen ausgerüstet sind, setzen offensichtlich eine Absicht der Verwender voraus, jemandem einen Schaden zuzufügen. Wie im erläuternden Bericht in Kapitel 1.3 festgehalten, besteht bereits heute im Waffengesetz die Möglichkeit, handgeführte Laser als gefährliche Gegenstände zu klassieren. Im Waffengesetz fehlt aber ein entsprechender Strafartikel. Aufgrund der irreversiblen Wirkungen, die sie verursachen können, ist es möglich, diese Produkte sowie den entsprechenden Vollzug in den Geltungsbereich der Waffengesetzgebung aufzunehmen. Sollte eine entsprechende Anpassung des Waffengesetzes nicht möglich sein, so könnte eventualiter die Verordnung über den Schutz des Publikums von Veranstaltungen vor gesundheitsgefährdenden Schalleinwirkungen und Laserstrahlen (Schall- und Laserverordnung, SLV) vom 28. Februar 2007 (SR 814.49) entsprechend angepasst werden. Bezugnehmend auf Art. 11 Abs. 3 lit b NISSG, sollte nicht nur bei Missachtung eines Besitz-, Abgabe- oder Verwendungsverbots sondern auch bei einer missbräuchlichen Verwendung (zum Beispiel beim versuchten Blenden, von Autofahrern, Piloten, Zugführern etc.) das Produkt eingezogen und vernichtet oder unbrauchbar gemacht werden können.

Die UV-Strahlung in Solarien ist eine unnötige Belastung für die Haut, denn sie führt zu Hautalterung und Hautkrebs, und hat keinen Nutzen im Hinblick auf eine Schutzwirkung vor natürlicher Sonnenstrahlung oder Bildung von Vitamin D (Webseite Bundesamt für Gesundheit). Zweck des Gesetzes ist eine Verminderung des Restrisikos für die Kunden durch strahlungsärmere Solarien. Dies soll durch die stichprobenweise Überprüfung der Einhaltung der Herstellerangaben bei Installation, Verwendung und Wartung solcher Geräte durch die Kantone erreicht werden. Es erscheint uns fraglich, ob diese Vollzugsaufgabe effektiv zur Verminderung der UV-Strahlung durch Solarien in der Bevölkerung beiträgt. Zum einen existiert in den Kantonen derzeit nicht die Fachkompetenz zur Überprüfung solcher Geräte, zum andern verpflichtet bereits das Bundesgesetz über die Produktesicherheit (PrSG) vom 12. Juni 2009, den Betreiber zur Einhaltung von Sicherheits- und Gesundheitsanforderungen. Wesentlich entscheidender zur Minimierung unnötiger Belastungen durch UV-Strahlen ist eine fundierte Aufklärung der Konsumentinnen und Konsumenten über die schädliche Wirkung häufiger Solarienbesuche sowie die Information der Solarienbetreiber betreffend einer guten Betriebspraxis. Sollten Solarien einer Regelung unterworfen werden, wäre es zweckmässiger, im Produktesicherheitsrecht eine generelle Sorgfaltspflicht für (berufliche oder gewerbliche) Anwenderinnen und

Anwender von Produkten, welche die Gesundheit (Dritter) gefährden können, in diesem Sinn festzuhalten.

Anwendungen von Medizinprodukten mit gepulstem Licht (IPL, Blitzlampen), Laserstrahlen oder hochfrequentem elektromagnetischen Feldern (EMF) zur Hautbehandlung werden zunehmend in Kosmetikbetrieben angeboten oder auch in privater Heimanwendung durchgeführt. Es wäre zu prüfen, ob die angeführten Anwendungen nicht generell unter das Bundesgesetz über Arzneimittel und Medizinprodukte (Heilmittelgesetz, HMG) vom 15. Dezember 2000 fallen. Die Anforderungen bezüglich der Sachkunde und einer sicheren Anwendung wären dann im Rahmen des Heilmittelrechts zu regeln und zu vollziehen. Das Inverkehrbringen solcher Apparate sollte darum grundsätzlich nur als Medizinprodukt erfolgen; das Inverkehrbringen als "Wellnessprodukt" sollte nicht möglich sein. Grundsätzlich begrüssen wir den geplanten Sachkundenachweis bei diesen Produkten. In Bezug auf die Einführung einer Sachkenntnispflicht gilt es jedoch zu beachten, dass die kantonalen Vollzugsbehörden für eine stichprobenartige Kontrolle Kenntnis der betroffenen Betriebe haben müssten. Die Einführung einer Meldepflicht für Tätigkeiten, die einen Sachkundenachweis erfordern, würde unter diesen Umständen durchaus Sinn machen.

4. Fazit und Vollzug

Aus den oben dargelegten Erwägungen ist auf den Erlass des neuen NISSG zu verzichten. Die hier diskutierten Vollzugslücken können – wie dargelegt – mit Gesetzen beziehungsweise Erlassen des bereits bestehenden Bundesrechts geregelt werden.

Der Schutz vor Laserpointern ist insbesondere für Polizei und Piloten sehr wichtig. Eine Lösung dazu ist umgehend voranzutreiben, unabhängig davon, ob in einem eigenen Gesetz oder der Verankerung in einem bestehenden Erlass.

Des Weiteren hat sich der in diesem Bereich einzusetzende Vollzug gezielt auf einen effektiven Gesundheitsschutz zu beschränken (unter anderem Verbote für gefährliche Produkte). Auf Aufgaben, welche diesen Zweck nicht klar verfolgen, sei zu verzichten (unter anderem Inspektionen von Solarien). Den Nachweis zur Einhaltung der Sorgfaltspflicht haben die Betreiber nach dem Verursacherprinzip durch Beauftragung darauf spezialisierter Fachleute zu erbringen.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Vernehmlassung.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrats

Roland Brogli
Landammann

Dr. Peter Grünenfelder
Staatsschreiber

Kopie

- nissg@bag.admin.ch
- dm@bag.admin.ch
- Departement Bau, Verkehr und Umwelt