

12.05.23**Beschluss**
des Bundesrates

Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 98/24/EG des Rates und der Richtlinie 2004/37/EG des Europäischen Parlaments und des Rates hinsichtlich der Grenzwerte für Blei und seine anorganischen Verbindungen und Diisocyanate

COM(2023) 71 final; Ratsdok. 6417/23

Der Bundesrat hat in seiner 1033. Sitzung am 12. Mai 2023 gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG die folgende Stellungnahme beschlossen:

Zur Vorlage allgemein

1. Der Bundesrat begrüßt grundsätzlich die Bestrebungen der Kommission, die Arbeitsschutzstandards weiter zu verbessern und EU-weit zu vereinheitlichen, um gesundheitlichen Beeinträchtigungen von exponierten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern vorzubeugen.

Daher begrüßt er den Vorschlag der Kommission, die geltenden Grenzwerte für Blei zu überarbeiten und Grenzwerte für Diisocyanate einzuführen, um den Schutz der Gesundheit und Sicherheit von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern zu verbessern.

Zur Rechtsgrundlage

2. Der Bundesrat ist der Auffassung, dass europäische Arbeitsschutzregelungen vorrangig auf Artikel 153 AEUV und nicht auf Artikel 114 AEUV zur Harmonisierung des Binnenmarktes zu stützen sind. Insofern begrüßt er, dass die Grenzwerte über die Arbeitsschutzrichtlinien und nicht über Anhang XVII der

REACH-Verordnung eingeführt werden. Er sieht es jedoch kritisch, dass die Einführung der Grenzwerte mit der Vermeidung der Beeinträchtigung der Wettbewerbsfähigkeit und Ungleichheiten im Binnenmarkt begründet wird.

Zu den Erwägungsgründen des Richtlinienvorschlags

Erwägungsgrund 11

3. In der Begründung zur Festlegung des Grenzwerts für die Diisocyanate wird als Grundlage eine Exposition-Risiko-Beziehung aufgeführt. Bedauerlicherweise wird nicht angegeben, mit welchem Akzeptanzrisiko der vorgeschlagene Grenzwert korreliert.

Erwägungsgrund 13

4. Die Schwierigkeit zur Einhaltung der Arbeitsplatzgrenzwerte für Diisocyanate wird mit den notwendigen Risikomanagementmaßnahmen für Blei begründet.

Ergänzung der Erwägungsgründe

5. Die Erwägungen einer Richtlinie werden von den Vollzugsbehörden als Auslegungshilfe, insbesondere zur Begründung von Anordnungen, genutzt. Der Bundesrat schlägt daher vor, die Erwägungsgründe mit einer Begründung zur Einführung des Leitwerts „NCO-Gruppe“ zu ergänzen.

Zur Änderung der Richtlinie 98/24/EG (Anhang I des Richtlinienvorschlags)

6. Er bittet die Bundesregierung, sich auf EU-Ebene dafür einzusetzen, dass der Grenzwertvorschlag für die Diisocyanate (Anhang I der Richtlinie 98/24/EG) so klar und bestimmt formuliert wird, dass die Rechtsunterworfenen zweifelsfrei wissen, was zu analysieren ist. Es ist ein großer Unterschied, ob ein Molekül mit einem Molgewicht von über 200 g oder eine funktionelle Gruppe NCO mit einem Molgewicht von 24 g dem Grenzwert zugrunde liegt.

Hinsichtlich der vorgeschlagenen Grenzwertangaben für Diisocyanate weist der Bundesrat darauf hin, dass in der Vorlage sowohl die Einheit „µg NCO/m³“ als auch „µg/m³“ verwendet wird. Die NCO-Gruppe umfasst das Stickstoff-, Koh-

lenstoff- und Sauerstoffatom und ist gemeinsamer Bestandteil aller Diisocyanate und für die gesundheitsschädliche Wirkung verantwortlich.

Da die gesundheitsschädlichen Wirkungen der Diisocyanaten den freien NCO-Gruppen zugeschrieben werden, ist ein gruppenbezogener Ansatz in diesem Fall grundsätzlich zu begrüßen.

Da die Anwendung von „ $\mu\text{g}/\text{m}^3$ “ eine erhebliche Verschärfung für die Wirtschaft darstellen würde, die gemäß der Begründung offenkundig auch nicht beabsichtigt ist, bittet der Bundesrat die Bundesregierung, auf eine Klarstellung im Anhang I hinzuwirken, dass der Grenzwert ebenfalls in der Einheit „ $\mu\text{g NCO}/\text{m}^3$ “ angegeben wird.

Idealerweise wäre hinsichtlich des Grenzwerts in der Spalte „Bezeichnung des Arbeitsstoffs“ die Zeile „Diisocyanate“ folgendermaßen zu formulieren „Diisocyanate; Leitwert NCO-Gruppe“.

7. Der Bundesrat schlägt vor, für die Spaltenüberschrift des Grenzwerts die Einheit „ mg/m^3 “ zu formulieren.
8. Der Bundesrat weist darauf hin, dass momentan nicht für jedes Diisocyanat eine geeignete Messtechnik verfügbar ist. Er bittet daher die Bundesregierung, sich auf EU-Ebene dafür einzusetzen, dass die EU die Entwicklung der Messtechnik in Auftrag gibt oder entsprechende Mittel zur Verfügung stellt, so dass EU-weit eine harmonisierte Messmethodik angewandt wird.
9. Hinsichtlich des vorgeschlagenen Arbeitsplatzgrenzwerts für Blei in der Luft gibt der Bundesrat zu bedenken, dass dieser mit $0,03 \text{ mg}/\text{m}^3$ äußerst anspruchsvoll ist und wahrscheinlich in mehreren Branchen technisch unerreichbar oder nur mit übermäßigen Kosten erreichbar sein wird. Beispielsweise in der Metallerzeugung ist die Verarbeitung oder das Recycling bleihaltiger Roh- und Wertstoffe essenzieller Bestandteil der Kreislaufwirtschaft sowie von hoher Bedeutung für die zukünftige Rohstoffbedarfsdeckung und die Umsetzung des europäischen Grünen Deals. Eine Substitution von Blei ist hier aufgrund des natürlichen Vorkommens in Erzkonzentraten oder der mangelnden Einflussmöglichkeiten auf die Zusammensetzung komplexer metallischer Wertstoffe nicht möglich.

10. Er erinnert daran, dass in den Technischen Regeln für Gefahrstoffe die Ableitung eines belastbaren nationalen Arbeitsplatzgrenzwerts (in der Luft) bislang nicht erfolgte, da der Gehalt an Blei im Blut von exponierten Beschäftigten eine unzureichende Korrelation mit Blei in der Luft am Arbeitsplatz aufweist. Auch der Ausschuss für Risikobewertung (RAC) und der Beratende Ausschuss für Sicherheit und Gesundheit am Arbeitsplatz (ACSH) haben anerkannt, dass der biologische Grenzwert (im Blut) der effektivste Maßstab für das Gesundheitsmanagement ist. Eine Kosten-Nutzen-Analyse der Arbeitsplatzgrenzwertoptionen konnte aufgrund fehlender und unsicherer Daten nicht durchgeführt werden.
11. Der Bundesrat stellt daher erhebliche Unsicherheiten fest, mit Bleikonzentrationen in der Luft die gesundheitsbasierten Grenzwerte für Blei im Blut einhalten zu wollen. Er bittet die Bunderegierung, sich dafür einzusetzen, dass jeder künftige Arbeitsplatzgrenzwert so festgelegt wird, dass er die gute Hygienepaxis und die technische Durchführbarkeit widerspiegelt, anstatt ihn als quantitatives Maß für die Exposition in Verbindung mit einem Gesundheitsmaßstab zu verwenden.
12. Der Bundesrat weist außerdem darauf hin, dass mit der geplanten Senkung der Grenzwerte, insbesondere bei Blei, dessen Verwendung weiter reglementiert wird, was den Umgang mit dem Stoff teils erheblich erschwert, wenn nicht sogar unmöglich macht. Dies kann Auswirkungen auf unser kulturelles Erbe haben, wo Blei seit Jahrhunderten Verwendung findet und zur materialgerechten Restaurierung unabdingbar ist. In Museen und in der Denkmalpflege können wichtige Bereiche der Konservierung/Restaurierung nur unter Verwendung von Blei ausgeführt werden, da es für dieses extrem langlebige Material keinen adäquaten Ersatz gibt. Zudem ist Blei im Bereich der Denkmalpflege für den Fortbestand des Wissens um historische Techniken und für deren Rekonstruktion unverzichtbar, denn die sachgerechte Erhaltung und Reparatur fordert in der Regel den Einsatz artgleicher Technik und Materials.
13. Nach Auffassung des Bundesrates sollte bei der Einführung neuer Grenzwerte darauf geachtet werden, dass die Verwendung von Blei in der Denkmalpflege und Restaurierung weiterhin möglich bleibt. Daher bittet er darauf hinzuwirken, dass die Verwendung von Blei zur Erhaltung von Kulturgut in Museen, der Denkmalpflege und Restaurierung von der geplanten Änderung der Richtlinien

98/24/EG und 2004/37/EG ausgenommen und insoweit eine Ausnahmeregelung für die professionelle Verwendung von Blei vorgesehen wird.

14. Der Bundesrat weist ferner darauf hin, dass die Verwendung von Blei neben der Erhaltung von Kulturgut in Museen, der Denkmalpflege und Restaurierung auch für den Neubau von Pfeifenorgeln unverzichtbar ist, da es keine Alternativen gibt, die sich für eine Substitution eignen würden. Daher bittet er die Bundesregierung, darauf hinzuwirken, dass auch für den Orgelbau eine Ausnahmeregelung aufgenommen wird. Pfeifenorgeln waren von der Kommission bereits aus dem Geltungsbereich der Richtlinie 2011/65/EU zur Beschränkung der Verwendung bestimmter gefährlicher Stoffe in Elektro- und Elektronikgeräten (vergleiche BR-Drucksache 88/17) ausgenommen worden, um sowohl die Gefährdung von Arbeitsplätzen in diesem Sektor als auch einen bedeutenden kulturellen Verlust zu vermeiden.
15. Traditionell wird im Musikinstrumentenbau Blei hauptsächlich wegen seiner besonderen Materialeigenschaften in vergleichsweise sehr geringen Mengen (zum Beispiel in Legierungen, Mundstücken, Mechanik) eingesetzt. Die Herstellung von besonders langlebigen und damit nachhaltigen und in der Handhabung, der Optik und im Klang sehr hochwertigen Produkten des Musikinstrumentenbaus ist als besonders schützenswertes traditionelles Kunsthandwerk und Kulturgut zu bewerten und zu erhalten.

Nach Auffassung des Bundesrates sollte die professionelle Verwendung von Blei im Rahmen der Herstellung, Reparatur und Restaurierung von Musikinstrumenten weiterhin möglich bleiben. Er setzt sich daher dafür ein, die Neuregelung entsprechend auszugestalten, erforderlichenfalls durch eine Ausnahme.