

29.08.06

Unterrichtung

durch die Bundesregierung

Stellungnahme der Bundesregierung zu der EntschlieÙung des Bundesrates zur Chemikalienrechtlichen Verordnung zur Begrenzung der Emissionen flüchtiger organischer Verbindungen (VOC) durch Beschränkung des Inverkehrbringens lösemittelhaltiger Farben und Lacke (Lösemittelhaltige Farben- und Lack-Verordnung - ChemVOCFarbV)

Das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit hat mit Schreiben vom 24. August 2006 zu der o. g. EntschlieÙung des Bundesrates wie folgt Stellung genommen:

Der Bundesrat hat auf seiner 804. Sitzung vom 15.10.2004 der „Lösemittelhaltige Farben- und Lack-Verordnung“ in der von der Bundesregierung vorgelegten Fassung nach Maßgabe der sich aus der Bundesrats-Drucksache 642/04 (Beschluss) ergebenden Änderungen zugestimmt. Ergänzend hat der Bundesrat die folgende EntschlieÙung gefasst:

- „1. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, sich dafür einzusetzen, dass in den der ChemVOCFarbV zu Grunde liegenden EG-Regelungen die gesundheitlichen Wirkungen der an die Stelle flüchtiger Lösemittel tretenden Stoffe berücksichtigt werden. Sie möge bei der Weiterentwicklung der Richtlinie darauf hinwirken, dass eine gesundheitliche Belastung von Verbrauchern durch problematische neue Inhaltsstoffe oder lang andauernde Belastung von Innenräumen durch schwerflüchtige Bestandteile von Anstrichfarben verhindert wird. Sie möge insbesondere prüfen, ob zum Schutz des privaten Verbrauchers ein an Hersteller und Importeure gerichtetes Gebot zur Substitution gesundheitlich belastender Inhaltsstoffe eingeführt werden kann, analog wie dies im Arbeitsschutz für den Arbeitgeber besteht.

Die Bundesregierung wird aufgefordert, dem Bundesrat spätestens nach 12 Monaten über ihre diesbezüglichen Strategien, Verhandlungen und Erfolge zu berichten.

2. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, sich für folgende Änderungen der Richtlinie 2004/42/EG einzusetzen: Zur Restaurierung wertvoller Gebäude und Fahrzeuge soll das Inverkehrbringen von Stoffen, Zubereitungen und Erzeugnissen, die die VOC-Grenzwerte des Anhangs II der Richtlinie nicht einhalten, generell erlaubt werden. Eine entsprechende Berichtspflicht sollte entfallen.

Drucksache 642/04 (Beschluss)

3. *Der Bundesrat sieht - vor dem Hintergrund der vorgeschlagenen Regelungen zur Begrenzung der Emissionen flüchtiger organischer Verbindungen aus Farben und Lacken in der ChemVOCFarbV - in der Beibehaltung der Regelungen zur Kfz-Reparaturlackierung in der Lösemittelverordnung (31. BImSchV) über den 1. Januar 2007 hinaus eine unnötige Doppelregelung, die mit erheblichem Aufwand für Betreiber und Behörden verbunden ist.*

Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, die Regelungen zur Verminderung von VOC-Emissionen durch Kfz-Reparaturlackierbetriebe in der ChemVOCFarbV ohne Absenkung umweltrechtlicher Standards zu konzentrieren und gleichzeitig die entsprechenden Regelungen in der Lösemittelverordnung zu streichen. Die in der Lösemittelverordnung vorgesehene Fortschreibung des Standes der Technik ab 2010 ist zu übernehmen. Zusätzlich sollte jedoch ein zweiter Stufenplan für alle Produktkategorien angestrebt werden. Eine Streichung der Regelungen in der Lösemittelverordnung setzt voraus, dass die korrespondierenden Regelungen in der ChemVOCFarbV zeitgleich in Kraft treten. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, sich nötigenfalls für eine entsprechende Änderung der Richtlinie 2004/42/EG einzusetzen.

4. *Darüber hinaus wird die Bundesregierung gebeten, sich mit Nachdruck dafür einzusetzen, dass die Überprüfung nach Artikel 9 der Richtlinie 2004/42/EG vom 21. April 2004 (Dekopaint-Richtlinie) mit dem Ziel erfolgt, für Produkte der*

Fahrzeugreparaturlackierung eine weitere Verminderung (Stufe II) des VOC-Gehalts zu erreichen.

5. *Die Bundesregierung wird gebeten, zeitnah die Verordnung zur Begrenzung der Emissionen flüchtiger organischer Verbindungen bei der Verwendung organischer Lösemittel in bestimmten Anlagen (31. Verordnung zur Durchführung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes - 31. BImSchV) dahingehend zu ändern, dass im Anhang II Nr. 5 der 31. BImSchV der Buchstabe a gestrichen wird. Tätigkeiten zur Lackierung von Kraftfahrzeugen gemäß der Richtlinie 70/156/EWG oder zur Lackierung eines Teils dieser Kraftfahrzeuge im Zuge einer Reparatur, Konservierung oder Verschönerung außerhalb der Fertigungsanlagen sind aus dem Anwendungsbereich der 31. BImSchV herauszunehmen. Dies entspricht der mit Artikel 13 der Dekopaint-Richtlinie erfolgten Änderung der "VOC-Anlagen-Richtlinie" (1999/13/EG)."*

Hierzu wird wie folgt Stellung genommen:

EG-rechtliche Ausgangslage

Die Lösemittelhaltige Farben- und Lack-Verordnung (ChemVOCFarbV) dient der Umsetzung der Richtlinie 2004/42/EG über die Begrenzung der Emissionen flüchtiger organischer Verbindungen (VOC) aufgrund der Verwendung organischer Lösemittel in bestimmten Farben und Lacken und in Produkten der Fahrzeugreparaturlackierung sowie zur Änderung der Richtlinie 1999/13/EG in deutsches Recht.

Artikel 9 dieser Richtlinie sieht eine Überprüfung der Regelungen und Grenzwerte vor. Im Rahmen dieser Überprüfung soll die Kommission dem Europäischen Parlament und dem Rat spätestens bis 2008 einen Bericht vorlegen, der Folgendes untersucht:

- a) *die Rahmenbedingungen und das Potenzial für Verminderungen des VOC-Gehalts von Produkten, die von der vorliegenden Richtlinie nicht erfasst werden, einschließlich der Aerosole für Farben und Lacke,*

- b) die Möglichkeit einer weiteren Verminderung (Stufe II) des VOC-Gehalts von Produkten der Fahrzeugreparaturlackierung;
- c) alle neuen Aspekte der sozio-ökonomischen Auswirkungen der Anwendung der Stufe II bei Farben und Lacken.

Ferner wird die Kommission aufgefordert spätestens 30 Monate nach dem Stichtag für die Anwendung der Stufe-II-Grenzwerte einen Bericht zum Überwachungsprogramm und zu allen technologischen Entwicklungen bei der Herstellung von Farben, Lacken und Produkten der Fahrzeugreparaturlackierung vorzulegen. In diesem Bericht sollen die Rahmenbedingungen und das Potenzial für eine weitere Verminderung des VOC Gehalts der von dieser Richtlinie erfassten Produkte untersucht werden, einschließlich der möglichen Unterscheidung zwischen Innen- und Außenfarben bei den Unterkategorien d) und e) in Anhang I Nummer 1.1 und Anhang II Abschnitt A. Diesem Bericht sind gegebenenfalls Vorschläge zur Änderung dieser Richtlinie beizufügen.

Erst die im Jahr 2008 anstehende Überprüfung der Richtlinie durch die Kommission bietet der Bundesregierung die Gelegenheit, die vom Bundesrat gewünschten Änderungen erneut an die Kommission heranzutragen und in den Dialog mit den Mitgliedstaaten einzutreten.

Zu den Entschlüssen im Einzelnen

- zu 1: Ziel der der ChemVOCFarbV zugrunde liegenden Richtlinie 2004/42/EG ist ausschließlich die Minderung des Gesamteintrags an VOC in die Luft, um die daraus resultierende Bildung des umwelt- und gesundheitsschädlichen troposphärischen Ozons (Sommersmog) zu mindern. In der Richtlinie wird als Erwägungsgrund 13 ausgeführt: „Die Vorschriften dienen nicht der Regelung der direkten Auswirkungen von Lacken und Farben auf die menschliche Gesundheit. Diese Richtlinie sollte sich nicht auf den Schutz der Gesundheit der Arbeitnehmer und/oder Verbraucher erstrecken; die diesbezüglichen Maßnahmen der Mitgliedstaaten sollten daher nicht von der Richtlinie berührt werden.“

Dies berücksichtigend wird keine Möglichkeit gesehen die gesundheitlichen Aspekte in dieser dem Umweltschutz dienenden Richtlinie stärker zu berücksichtigen. Hierfür stehen andere Instrumentarien zur Verfügung, z.B. das Bewertungsschema für Bauprodukte (AgBB-Schema). Auf der Grundlage des AgBB-Bewertungsschemas hat das Deutsche Institut für Bautechnik (DIBt), das für die Zulassung von Bauprodukten zuständig ist, bereits im August 2004 „Zulassungsgrundsätze zur gesundheitlichen Bewertung von Bauprodukten in Innenräumen“ veröffentlicht.

- zu 2: Das Inverkehrbringen lösemittelhaltiger Farben und Lacke ist unerwünscht. Die Richtlinie sieht allerdings unter strikten Auflagen Ausnahmen vor. Die Mitgliedstaaten können den Kauf und Verkauf von Produkten, die die in dieser Richtlinie festgesetzten Grenzwerte nicht einhalten, im Einzelfall in strikt begrenzten Mengen zu spezifischen Zwecken genehmigen. Nach § 3 Absatz 3 Buchstabe b der ChemVOVFarbV dürfen Produkte, die die Grenzwerte des Anhangs II für VOC nicht einhalten zum Zwecke der Restaurierung und Unterhaltung von Bauwerken, ihren Bauteilen und dekorativen Bauelementen sowie von Oldtimer-Fahrzeugen, die als historisch und kulturell wertvoll eingestuft sind, in Verkehr gebracht werden.

Erlaubnis- und damit berichtspflichtig sind lediglich der Kauf und Verkauf dieser Stoffe und Zubereitungen, nicht jedoch die Verwendung derartiger Farben und Lacke. Der bürokratische Aufwand und die Berichtspflicht halten sich daher aus Sicht der Bundesregierung in akzeptablen Grenzen.

zu 3: Die derzeitigen Regelungen zur Kfz-Reparaturlackierung in der Lösemittelverordnung (31. BImSchV) gehen über die Anforderungen der Richtlinie 2004/42/EG hinaus. Eine Übernahme der Anforderungen der 31. BImSchV in die ChemVOCFarbV wäre ohne eine Absenkung umweltrechtlicher Standards nicht möglich. Grund dafür ist, dass die 31. BImSchV grundsätzlich anlage- und tätigkeitsbezogene Emissionen, basierend auf der Richtlinie 1999/13/EG, regelt. Dabei können die nationalen Bestimmungen über EU-rechtliche Vorschriften hinausgehen. Die ChemVOCFarbV, welche die Anforderungen der Richtlinie 2004/42/EG umsetzt, regelt hingegen den VOC Gehalt in Farben und Lacken. Die Festlegung strengerer Grenzwerte für den VOC Gehalt in Farben und Lacken für die Fahrzeugreparaturlackierung, die die Emissionsgrenzwerte der 31. BImSchV Fahrzeugreparaturlackierungsanlagen gewährleisten würden, könnte den freien Warenverkehr innerhalb der EU beschränken oder verhindern. Dem entgegen legt Artikel 8 der Richtlinie 2004/42/EG ausdrücklich fest, dass die Mitgliedstaaten das Inverkehrbringen von Produkten, die von dieser Richtlinie erfasst werden und den Anforderungen dieser Richtlinie entsprechen, nicht aufgrund der in dieser Richtlinie behandelten Aspekte verbieten, beschränken oder verhindern dürfen. Artikel 13 Absatz 2 hingegen lässt ausdrücklich zu, dass die Mitgliedstaaten nationale Maßnahmen zur Kontrolle der Emissionen, die bei den aus dem Anwendungsbereich der Richtlinie 1999/13/EG gestrichenen Tätigkeiten der Fahrzeugreparaturlackierung entstehen, beibehalten oder einführen können.

Eine Streichung der Regelungen für Fahrzeugreparaturlackierung in der 31. BImSchV ohne Absenkung der Umwelanforderungen ist daher erst realisierbar, wenn eine Verschärfung der Grenzwerte für Farben und Lacke auf EG-Ebene verhandelt wurde. Dies ist im Rahmen der für 2008 vorgesehenen Überprüfung der Richtlinie vorgesehen.

zu 4: Wie eingangs dargelegt, wird die Möglichkeit einer weiteren Verminderung (Stufe II) des VOC-Gehalts von Produkten der Fahrzeugreparaturlackierung im Rahmen der Überprüfung der Richtlinie 2004/42/EG durch die Kommission bis 2008 untersucht. Die Bundesregierung wird sich für eine weitere Absenkung der Grenzwerte – soweit technisch möglich – einsetzen.

zu 5: Siehe Stellungnahme zu 3.