

Spielzeugrichtlinie: Deutschlands Klage nur teilweise erfolgreich

Luxemburg/Stadt (mm) In einem Urteil hat das Gericht der Europäischen Union anerkannt, dass ein Mitgliedsstaat sehr wohl die Beibehaltung seiner bestehenden einzelstaatlichen Bestimmungen beantragen kann, wenn er der Auffassung ist, dass die Gefahr für die öffentliche Gesundheit anders bewertet wird als es der Unionsgesetzgeber beim Erlass der europäischen Harmonisierungsmaßnahme getan hat. (Az.: T-198/12)

Im Jahr 2009 erließ die Europäische Union eine neue Spielzeugrichtlinie (Richtlinie 2009/48/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18.06.2009 über die Sicherheit von Spielzeug (ABl. EU L 170/1)), in der sie für bestimmte chemische Stoffe in Spielzeug, wie insbesondere Schwermetalle, neue Grenzwerte festlegte. Deutschland, das im Europäischen Rat gegen diese Richtlinie gestimmt hatte, ist der Auffassung, dass die in seinem Land geltenden Grenzwerte für Blei, Barium, Antimon, Arsen und Quecksilber einen besseren Schutz böten, zumal sie der früheren Spielzeugrichtlinie von 1988 entsprächen. Es hat daher bei der EU-Kommission beantragt, diese Grenzwerte beibehalten zu dürfen. Mit Beschluss vom 01.03.2012 hatte die europäische Kommission diesen Antrag hinsichtlich Antimon, Arsen und Quecksilber abgelehnt und die Beibehaltung der deutschen Grenzwerte für Blei und Barium nur bis längstens 21.07.2013 gebilligt.

Gegen diesen Beschluss hatte die Bundesrepublik Deutschland Klage gegen die Europäische Kommission auf Nichtigerklärung erhoben, um die Beibehaltung höherer deutscher Schutzstandards bei der Sicherheit von Kinderspielzeug durchzusetzen. Hintergrund ist die novellierte europäische Spielzeugrichtlinie. Diese würde nach einer umfassenden wissenschaftlichen Risikoeinschätzung des Bundesinstituts für Risikobewertung in Teilen zu einer Erhöhung der bestehenden Grenzwerte führen. Hintergrund ist, dass die EU-Kommission mit der neuen Richtlinie eine neue Bemessungsgrundlage eingeführt hat. Setzen die Grenzwerte bisher beim Menschen an (Bioverfügbarkeitsgrenzwerte in µg/Tag), setzt die neue Spielzeugrichtlinie beim Produkt an und definiert einen sogenannten Migrationsgrenzwert (in mg/kg). Außerdem hatte die Bundesrepublik den Erlass einer einstweiligen Anordnung beantragt, um seine bisherigen Grenzwerte bis zur Verkündung des Urteils in der Hauptsache weiterhin anwenden zu können. Mit Beschluss vom 15.05.2013 hatte der Präsident des Gerichts der EU-Kommission aufgegeben, die Beibehaltung der fünf deutschen Grenzwerte bis zur Entscheidung des Gerichts zur Hauptsache zu billigen. Diesem folgte die EU-Kommission.

Mit Urteil vom 14.05.2014 weist das Gericht mit seiner Entscheidung zur Hauptsache die Klage Deutschlands in Bezug auf Arsen, Antimon und Quecksilber ab. Das Gericht weist in seiner Urteilsbegründung zunächst darauf hin, dass ein Mitgliedstaat die Beibehaltung seiner bestehenden einzelstaatlichen Bestimmungen beantragen kann, wenn er der Auffassung ist, dass die Gefahr für die öffentliche Gesundheit anders bewertet werden sollte, als es der Unionsgesetzgeber beim Erlass der europäischen Harmonisierungsmaßnahme getan hat. Dabei hat der beantragende Mitgliedstaat nachzuweisen, dass die einzelstaatlichen Bestimmungen ein höheres Schutzniveau für die öffentliche Gesundheit gewährleisten als die Harmonisierungsmaßnahme der Union und dass sie nicht über das zur Erreichung dieses Zieles erforderliche Maß hinausgehen.

Im Rahmen des Vergleichs der deutschen Grenzwerte mit denen der neuen Richtlinie für Arsen, Antimon und Quecksilber stellt das Gericht fest, dass in der Richtlinie Migrationsgrenzwerte festgelegt werden und dabei ein Zusammenhang gesehen wird zwischen dem Gesundheitsrisiko und der Menge eines bestimmten Schadstoffs, der durch ein Spielzeug freigesetzt werden kann, bevor er vom Kind aufgenommen wird. Zudem sieht die Richtlinie drei verschiedene Migrationsgrenzwerte vor, die jeweils für eine Art von Spielzeugmaterialien (trockene, brüchige, staubförmige oder geschmeidige Materialien, flüssige oder haftende Materialien und abgeschabte Materialien) gelten. Die deutschen Grenzwerte werden in Bioverfügbarkeit ausgedrückt. Sie beschreiben die maximal zulässige Menge eines chemischen Stoffes, die infolge des Umgangs mit Spielzeug im menschlichen Körper aufgenommen werden und für biologische Prozesse zur Verfügung stehen darf. Zudem gelten diese Grenzwerte ungeachtet der Konsistenz des Spielzeugmaterials für alle Spielzeugarten.

Nach Ansicht des Gerichts geht aus den Daten, die von der EU-Kommission vorgelegt wurden, klar hervor, dass die anhand der Norm EN 71-3 in Migrationsgrenzwerte umgerechneten deutschen Grenzwerte für flüssige oder haftende sowie für trockene, brüchige, staubförmige oder geschmeidige Materialien deutlich

höher sind als die Werte der neuen Richtlinie, während die Migrationsgrenzwerte der Richtlinie für abgeschabte Materialien höher sind als diejenigen, die sich aus der Umrechnung der Bioverfügbarkeitsgrenzwerte der mitgeteilten einzelstaatlichen Bestimmungen ergeben. Daher kann Deutschland nicht behaupten, die neue Richtlinie lasse eine stärkere Migration von Schadstoffen zu als sie in Deutschland zugelassen sei, Kinder seien somit diesen Schadstoffen stärker ausgesetzt und Deutschland habe „bereits damit“ plausibel dargetan, dass seine Grenzwerte ein höheres Schutzniveau gewährleisten als die neue Richtlinie. Das Gericht weist außerdem darauf hin, dass abgeschabtes Material für das Kind schwerer zugänglich ist als trockenes oder flüssiges Material.

Jedenfalls kann der EU-Kommission in Anbetracht der Tatsache, dass die Migrationsgrenzwerte der neuen Richtlinie nur bei abgeschabten Spielzeugmaterialien höher sind als die umgerechneten deutschen Bioverfügbarkeitsgrenzwerte, nicht zum Vorwurf gemacht werden, dass sie den Antrag auf Beibehaltung der deutschen Grenzwerte abgelehnt hat, da diese unabhängig von der Konsistenz der Spielzeugmaterialien gelten.

Hinsichtlich Arsen, Antimon und Quecksilber kommt das Gericht zu dem Schluss, dass Deutschland nicht den ihm obliegenden Beweis erbracht hat, dass die deutschen Grenzwerte einen höheren Schutz gewährleisten als die neue Richtlinie.

In Bezug auf Blei erklärt das Gericht den Beschluss der Europäischen Kommission dagegen für nichtig, soweit darin die Billigung der deutschen Grenzwerte für dieses Schwermetall bis 21.07.2013 befristet wird. Das Gericht ist nämlich der Auffassung, dass die EU-Kommission ihre Begründungspflicht verletzt hat, da ihr Beschluss insoweit einen inneren Widerspruch aufweist, der das richtige Verständnis der ihm zugrunde liegenden Gründe erschweren kann. Da die Grenzwerte der früheren Richtlinie bis zum 20.07.2013 weitergelten sollten und die Beibehaltung der deutschen Grenzwerte für Blei nur bis längstens 21.07.2013 gebilligt worden war (der Unterschied zwischen diesen beiden Daten ist dabei rein symbolischer Natur), kommt der angefochtene Beschluss in seinem konkreten Ergebnis einer ablehnenden Entscheidung gleich, obwohl die EU-Kommission festgestellt hat, dass die Voraussetzungen für eine Billigung der Beibehaltung der einzelstaatlichen Grenzwerte für Blei gegeben sind.

Hinsichtlich Barium stellt das Gericht auf Antrag von Deutschland fest, dass sich der Rechtsstreit insoweit erledigt hat. Die EU-Kommission hat nämlich zwischenzeitlich die Grenzwerte für dieses Schwermetall geändert, so dass die Klage in Bezug auf Barium gegenstandslos geworden ist.

Deutschland darf damit seine strengen Grenzwerte für Blei in Spielzeug beibehalten, bei den anderen Schwermetallen muss Deutschland sich den Vorgaben der Europäischen Spielzeugrichtlinie 2009/48/EG anpassen.

Die Entscheidung vom 14.05.2014 ist nicht rechtskräftig. Die Bundesregierung hat Ende Juli 2014 Rechtsmittel gegen das Urteil des Gerichts der Europäischen Union (EuG) zur Umsetzung der neuen europäischen Spielzeug-Richtlinie eingelegt. In einer Pressemitteilung heißt es dazu: „Wir lassen nicht locker - unser Ziel ist es, die strengeren Grenzwerte für Schwermetall in Kinderspielzeug, die wir in Deutschland haben, beizubehalten. Der Schutz von Kindern vor gefährlichen Stoffen ist ein besonders hohes Gut. Für die Bewertung des Gesundheitsrisikos ist entscheidend, welche Belastungen tatsächlich beim Kind ankommen. Unsere guten wissenschaftlichen Argumente sehen wir durch den Verlauf des bisherigen Verfahrens nicht entkräftet“, so Bundesminister Christian Schmidt. Für die Bundesregierung ist weiterhin nicht akzeptabel, dass aufgrund der EU-Spielzeug-Richtlinie bei einigen Schwermetallen weniger strengere Grenzwerte gelten sollen als bislang in Deutschland zulässig.

Wir berichten aktuell über den Ausgang des Verfahrens.