

16.11.20**Empfehlungen**
der Ausschüsse

EU - AV - G - U - Wi

zu **Punkt ...** der 997. Sitzung des Bundesrates am 27. November 2020

**Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen:
Chemikalienstrategie für Nachhaltigkeit - Für eine schadstofffreie Umwelt**

COM(2020) 667 final**A**

Der **Ausschuss für Agrarpolitik und Verbraucherschutz (AV)**,
der **Gesundheitsausschuss (G)**,
der **Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit (U)** und
der **Wirtschaftsausschuss (Wi)**
empfehlen dem Bundesrat, zu der Vorlage gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG wie folgt
Stellung zu nehmen:

Zur Mitteilung allgemeinAV
U

1. Der Bundesrat begrüßt die von der Kommission vorgelegte Chemikalienstrategie für Nachhaltigkeit als einen wichtigen Schritt hin zu einer schadstofffreien Umwelt.

- G
U
[U]
2. Der Bundesrat begrüßt zudem, dass die Kommission [knapp 20 Jahre nach dem letzten strategischen Konzept für das Chemikalienmanagement in Europa] eine [neue] Chemikalienstrategie für Nachhaltigkeit und für eine schadstofffreie Umwelt als längerfristiges Konzept vorgelegt hat und damit unter anderem Themen wie die Verwendung von Chemikalien in Produkten und den Umgang mit chemischen Gemischen adressiert. [Die Strategie kann einen wesentlichen Beitrag zum Umwelt- und Verbraucherschutz sowie der menschlichen Gesundheit leisten.] Der Bundesrat erkennt an, dass die Strategie den gesellschaftlichen Wert von Chemikalien mit den Belastungsgrenzen für die menschliche Gesundheit und den Planeten in Einklang bringen und ein hohes Schutzniveau gewährleisten soll und die Industrie bei der Herstellung sicherer und nachhaltiger Chemikalien und ihrer diesbezüglichen Vorreiterrolle unterstützen soll.
- Wi
3. Der Bundesrat bekräftigt allerdings, dass die EU bereits einen der umfassendsten und sichersten Regulierungsrahmen für Chemikalien hat, mit dem die Ziele der Chemikalienstrategie für Nachhaltigkeit erreicht werden können.
- U
4. Der Bundesrat begrüßt, dass mit dem europäischen Grünen Deal, der neuen Wachstumsstrategie der EU, auch eine grüne Wende der Chemieindustrie gefördert werden soll. Der chemischen Industrie bietet sich die Chance, wettbewerbsfähiger zu werden, indem sie nachhaltige und sichere Chemikalien entwickelt und damit zukunftsweisende Lösungen anbietet. Die EU kann eine Vorreiterrolle für eine moderne, ressourcenschonende Industriepolitik einnehmen.
- Wi
5. Der Bundesrat stellt jedoch fest, dass die Unternehmen in Europa zur Bewältigung der aktuellen Krise auf Grund der COVID-19-Pandemie und zur Sicherung strategischer Produkte und Verfahren Stabilität und Planungssicherheit benötigen.
- Wi
6. Der Bundesrat betont die Rolle der Chemieunternehmen und nachfolgenden Wertschöpfungsketten als Lösungsgeber im notwendigen Transformationsprozess zur Klimaneutralität sowie bei den weiteren Herausforderungen des europäischen Grünen Deals und der Kreislaufwirtschaft.

- U 7. Der Bundesrat hebt hervor, dass eine zeitnahe und konsequente Umsetzung der Chemikalienstrategie für die Zielerreichung entscheidend sein wird. Er hält die erfolgreiche Umsetzung der Strategie – insbesondere auch im Hinblick auf die Erreichung der Ziele der Wasserrahmenrichtlinie bis 2027 – für notwendig. Teilweise ist noch nicht erkennbar, wie die angekündigten Maßnahmen konkret ausgestaltet sein werden. Vor diesem Hintergrund hält der Bundesrat eine Fokussierung auf die in der Strategie genannten Ziele, wie die Stärkung des Vorsorgeprinzips, für dringend erforderlich. Angesichts der Herausforderungen, die stofflichen Belastungen in Boden, Wasser und Luft zu reduzieren, sieht der Bundesrat den vorgelegten Zeitplan als nicht ausreichend ambitioniert an.
- AV
U 8. Der Bundesrat betont die Notwendigkeit, den Fokus der Chemikalienstrategie nicht allein auf Regulierungen zu legen, sondern auch die praktische Umsetzung der Strategie aktiv zu unterstützen. Er begrüßt daher ausdrücklich die in der Strategie aufgeführten Initiativen zur Qualifizierung, Förderung, Finanzierung und Unterstützung, die maßgeblich dazu beitragen werden, das angestrebte Ziel zu erreichen.
- AV
U 9. Die Chemikalienstrategie führt zu einem Aufgabenzuwachs bei den involvierten Agenturen wie der Europäischen Chemikalienagentur (ECHA) und der Europäischen Behörde für Lebensmittelsicherheit (EFSA). Der Bundesrat hält es daher für erforderlich, die Agenturen trotz eines geringeren EU-Haushalts ausreichend mit finanziellen und personellen Ressourcen auszustatten.
- Wi 10. Der Bundesrat fordert die Kommission auf, die mit der Umsetzung der Strategie einhergehenden zusätzlichen Belastungen für die Chemieunternehmen und nachfolgenden Wertschöpfungsketten durch die in Aussicht gestellten finanziellen Unterstützungsmaßnahmen von vornherein möglichst gering zu halten.
- AV
U
Wi 11. Der Bundesrat weist darauf hin, dass der angestrebte Wandel zur Nachhaltigkeit neben einer ausreichenden finanziellen Unterstützung auch Maßnahmen gegenüber nicht nachhaltigen beziehungsweise nicht nachhaltig produzierten Importprodukten erfordert. Die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Wirtschaft ist

essentiell, um die angestrebte Vorbildfunktion und Führungsrolle der EU im Bereich des verantwortungsvollen Chemikalienmanagements einzunehmen.

- Wi 12. Der Bundesrat fordert eine umfassende Folgenabschätzung der bisherigen Regelungen. Dem Ziel der REACH-Verordnung, der „Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit und Innovation“, ist dabei hinreichend Rechnung zu tragen.
- Wi 13. Der Bundesrat fordert die Kommission auf, Maßnahmen, die insbesondere einen signifikanten Umsetzungsaufwand für die Unternehmen mit sich bringen, einer Folgenabschätzung zu unterziehen.
- G
U 14. Der Bundesrat hält es für erforderlich, dass insbesondere der Vorschlag zur Stärkung des Schutzes von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern in Abstimmung mit den Sozialpartnern, die bestehenden Expositionsgrenzwerte am Arbeitsplatz für Blei und Asbest zu senken und einen verbindlichen Grenzwert für Diisocyanate festzulegen, schnellstmöglich, das heißt vor dem Jahr 2022, umgesetzt wird.

Zu Änderungsvorschlägen zu den REACH- und CLP-Verordnungen

- G
U 15. Der Bundesrat nimmt zur Kenntnis, dass zumindest einige wichtige Maßnahmen für eine schadstofffreie Umwelt und den Schutz von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern sowie Verbraucherinnen und Verbrauchern schon als konkrete Maßnahmenvorschläge im Aktionsplan aufgeführt werden. Er hält es für erforderlich, dass der Zeitplan für diese Vorschläge gestrafft wird. Dabei sollten die Vorschläge für notwendige Änderungen der Eckpfeiler der Chemikalienregulierung in der EU (REACH- und CLP-Verordnung) prioritär umgesetzt werden.
- G
U 16. Der Bundesrat begrüßt insbesondere, dass die Kommission nun die Bitte der Mitgliedstaaten aufgreift und die REACH-Verordnung ändern wird, damit sichergestellt wird, dass bei allen Registrierungen von Stoffen im Rahmen der REACH-Verordnung Konformitätsprüfungen durchgeführt werden, und um den Widerruf von Registrierungsnummern zu ermöglichen. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, sich bei der Kommission dafür einzusetzen, diese Änderung der REACH-Verordnung schnellstmöglich noch im Jahr 2021 durchzuführen.

- G
U 17. Der Bundesrat unterstützt ausdrücklich den Vorschlag zur Änderung von Artikel 68 Absatz 2 der REACH-Verordnung zwecks Einbeziehung beruflicher Verwender. Außerdem begrüßt der Bundesrat auch die Erweiterung des allgemeinen Ansatzes für das Risikomanagement, um sicherzustellen, dass Verbraucherprodukte keine Chemikalien enthalten, die Krebs und Genmutationen verursachen, das Fortpflanzungs- oder das Hormonsystem beeinträchtigen oder persistent, bioakkumulierbar und toxisch sind.
- G
U 18. Der Bundesrat regt an, dass bei der Erarbeitung des Vorschlags zur Überarbeitung der REACH-Zulassungs- und Beschränkungsverfahren die Fachkompetenz des Forums zur Durchsetzung und der nationalen Durchsetzungsbehörden einbezogen werden, damit bei Zulassungen Zulassungsinhaber und Durchsetzungsbehörden durch konkrete Nebenbestimmungen im Zulassungsbescheid erfahren, welche Pflichten zu erfüllen beziehungsweise durchzusetzen sind und bei Beschränkungen Formulierungen gewählt werden, die eindeutig sind.
- G
U 19. Der Bundesrat unterstützt den Vorschlag zur Änderung von Artikel 57 der REACH-Verordnung im Hinblick auf die Aufnahme von endokrinen Disruptoren, persistenten, mobilen und toxischen Stoffen (PMT) sowie von sehr persistenten und sehr mobilen Stoffen (vPvM) in die Liste der besonders besorgniserregenden Stoffe und regt an, dass ein Fahrplan zur Priorisierung von karzinogenen, mutagenen und reproduktionstoxischen Stoffen (CMR), endokrinen Disruptoren, persistenten, bioakkumulierbaren und toxischen Stoffen (PBT) sowie sehr persistenten und sehr bioakkumulierbaren Stoffen (vPvB), Immuntoxinen, Neurotoxinen, Stoffen, die für bestimmte Organe toxisch sind, und von atemwegssensibilisierenden Stoffen für (Gruppen-) Beschränkungen im Rahmen der REACH-Verordnung schnellstmöglich festgelegt wird.
- U 20. Die Gewährleistung, dass endokrine Disruptoren (hormonwirksame Stoffe) in Verbraucherprodukten verboten werden sollen, ist zu begrüßen. Gleichzeitig weist der Bundesrat darauf hin, dass die Kommission bereits in ihrer Mitteilung „Für einen umfassenden Rahmen für endokrine Disruptoren“ aus dem Jahr 2018 (BR-Drucksache 582/18) eine Strategie für den Umgang mit hormonschädlichen Chemikalien angekündigt hatte. Diese Strategie oder das in der damaligen

Mitteilung vorgesehene kohärente Konzept zur Regulierung endokriner Disruptoren liegen noch nicht vor. Der Bundesrat bedauert, dass die jetzt angekündigten Maßnahmen hinter den im Jahr 2018 gesetzten Zielen zurückbleiben. Dies zeigt sich beispielhaft daran, dass die damals angekündigten Maßnahmen zum Schutz besonders vulnerabler Gruppen (beispielsweise Schwangere, Heranwachsende et cetera) jetzt bei den geplanten Maßnahmen fehlen. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, dies in den weiteren Beratungen zu thematisieren.

- G
U
21. Der Bundesrat hält es für erforderlich, dass die Vorschläge zur Änderung der CLP-Verordnung zur Einführung neuer Gefahrenklassen für endokrine Disruptoren, PBT/vPvB sowie persistente und mobile Stoffe und deren Anwendung in allen Rechtsvorschriften sowie zur Erteilung eines Mandats für die Kommission zur Einleitung einer harmonisierten Einstufung prioritär umgesetzt werden.
- U
22. Gemäß der REACH-Verordnung ist die Kommission seit dem Jahr 2007 angehalten, neue Legislativvorschläge zu einer Registrierungspflicht für Polymere (den grundlegenden Bausteinen von Kunststoffen) vorzulegen. Der Bundesrat merkt an, dass die Kommission mit der vorliegenden Chemikalienstrategie ankündigt, von dieser Ermächtigungsgrundlage grundsätzlich Gebrauch machen zu wollen, sich dabei aber auf die Registrierung einer Untergruppe von Polymeren beschränken wird. Der Bundesrat hält es jedoch für erforderlich, eine zügige Regulierung von schwer abbaubaren, synthetischen Polymeren im europäischen Chemikalienrecht nachzuholen.
- G
U
23. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, sich dafür einzusetzen, dass die Kommission davon absieht, gegebenenfalls Audits in den Mitgliedstaaten durchzuführen, um die Einhaltung und Durchsetzung des Chemikalienrechts, insbesondere der REACH-Verordnung, sicherzustellen (und erforderlichenfalls Vertragsverletzungsverfahren einzuleiten). Ferner bittet er die Bundesregierung, gegenüber der Kommission darauf hinzuwirken, dass diese von der Festlegung einheitlicher Kontrollbedingungen und -häufigkeiten für bestimmte Produkte Abstand nimmt. Dies ist weder erforderlich noch sinnvoll. Zum einen dürfte es der Kommission aufgrund der sehr differenziert zu betrachtenden Verhältnisse und Strukturen in den Mitgliedstaaten kaum möglich sein, hier angemessene Vorgaben zu machen beziehungsweise im Rahmen von Audits die nach den nationalen Gegebenheiten angemessene und effektive Durchsetzung zu beurteilen.

Zum anderen bestehen bereits bewährte Verfahren und Strukturen in Bezug auf eine angemessene und harmonisierte Durchsetzung. Durch Abstimmungen im Forum und die Berichte an die Kommission bestehen ausreichende Möglichkeiten, die Durchsetzung in den Mitgliedstaaten zu beobachten und zu bewerten sowie etwaige aus Sicht der Kommission erforderliche Punkte einzubringen.

Zur Bewertung von Chemikalien

- AV
U
24. Der Bundesrat begrüßt grundsätzlich Maßnahmen zur Beschleunigung der Bewertung von Chemikalien. Zu der hierfür vorgeschlagenen Etablierung eines „allgemeinen Konzepts für das Risikomanagement“ und der bis dahin zur Anwendung kommenden Gruppenbewertung von Stoffen sieht der Bundesrat jedoch weiteren Informationsbedarf. Die Stützung eines Verbots oder Nicht-Verbots eines Stoffes auf der Basis der gefährlichen Eigenschaften und allgemeiner Erwägungen zur Exposition ist ebenso zu präzisieren wie der Ausschluss einer potenziellen Unterbewertung von Einzelstoffen im Falle einer Gruppenbewertung.
- AV
U
Wi
25. Der Bundesrat stellt fest, dass sich die Bewertung „sichere und nachhaltige Chemikalie“ nicht ausschließlich auf die Eigenschaften des jeweiligen Stoffes fokussieren sollte. Vielmehr sind Verfahren und Technologien mit einzubeziehen und zu fördern, die eine für Mensch und Umwelt gefahrlose Verwendung des jeweiligen gefährlichen Stoffes über seinen gesamten Lebenszyklus ermöglichen. Spezifische inakzeptable Risiken sind zu identifizieren und auszuschließen.
- G
U
26. Der Bundesrat empfiehlt zusätzlich die Einführung eines „Beschränkungsverfahrens light“, mit dem schnell auf aktuell bekannt gewordene Risiken bei der Verwendung von Chemikalien reagiert werden kann, indem auf der Grundlage eines beschränkten Datensatzes zusätzliche Risikomanagementoptionen, zum Beispiel spezielle Kennzeichnungsanfordernisse, im Anhang XVII befristet festgelegt werden können.
- Wi
27. Der Bundesrat hebt die Bedeutung der Erstellung einer EU-Forschungs- und Innovationsagenda für Chemikalien hervor.

Zu Per- und Polyfluoralkylsubstanzen (PFAS)

- U 28. Der Bundesrat unterstützt insbesondere das von der Kommission angekündigte umfassende Maßnahmenpaket für per- und polyfluorierte Alkylverbindungen (PFAS) sowie deren Behandlung als Stoffgruppe. Die Verbindungen bedürfen aufgrund der hohen Zahl von Kontaminationen des Bodens und des Wassers (einschließlich des Trinkwassers), verschärfter Anforderungen in der EU und der Neubewertung der Europäischen Lebensmittelsicherheitsbehörde einer besonderen Aufmerksamkeit. Es wird begrüßt, dass die Kommission sicherstellen will, dass die Verwendung von PFAS in der EU schrittweise eingestellt wird, es sei denn, dass dies für die Gesellschaft unverzichtbar ist.
- AV
U 29. Der Bundesrat unterstützt daher das geplante PFAS-Verbot hinsichtlich verbrauchernaher Produkte und umweltoffener Anwendungen. Er begrüßt ausdrücklich die Absicht der Kommission, die Erforschung und Entwicklung von Sanierungs- sowie Substitutionsmöglichkeiten für PFAS finanziell zu fördern.
- AV 30. Der Bundesrat begrüßt weiterhin die im Aktionsplan angekündigten Höchstmengenregelungen für PFAS in der EU-Verordnung über Lebensmittelkontaminanten. Diese sind dringend erforderlich, da bisher eine einheitliche Beurteilungspraxis innerhalb Deutschlands und der EU fehlt.
- U 31. Angesichts der human- und ökotoxischen Wirkungen von PFAS sowie des hohen Grades an Kontaminationen mit diesen Chemikalien in der EU spricht sich der Bundesrat für eine zeitnahe und zügigere als die im Aktionsplan vorgesehene Umsetzung der Vorschläge aus.
- AV 32. Der Bundesrat ist daher der Auffassung, dass ein entsprechender Regelungsvorschlag nicht wie geplant erst im Jahr 2022 vorgelegt werden sollte. Für die Exposition mit PFAS über Lebensmittel gibt es seit 2018 eine vorläufige und seit 2020 eine finale Bewertung der EFSA. Die wöchentlich tolerierbaren Aufnahmemengen wurden erneut abgesenkt. Auch aus Gründen der Einheitlichkeit des Vorgehens bei der Feststellung der Verkehrsfähigkeit von Lebensmitteln sowie der Rechtssicherheit bei der Umsetzung von Bewertungsergebnissen im Vollzugshandeln sollte die Kommission so zeitnah wie möglich einen Regelungsvorschlag erarbeiten, der auf diese Bewertung Bezug nimmt.

- AV 33. Parallel zur Einführung der neuen rechtlichen Anforderungen in der EU-Verordnung für Lebensmittelkontaminanten sollte nach Auffassung des Bundesrates auf EU-Ebene an der Entwicklung und Erarbeitung von einheitlichen Analyseverfahren gearbeitet werden, die für die Überprüfung der Einhaltung der neuen Regelungen essentiell sind. Ohne eine wirkungsvolle Überwachung verliert die Chemikalienstrategie einen bedeutenden Anteil ihrer Wirkung.

Zu Durchführungsrechtsakten zur EU-Marktüberwachungsverordnung

- AV 34. Der Bundesrat befürwortet den in der Chemikalienstrategie und im Aktionsplan angekündigten Erlass von Durchführungsrechtsakten zur EU-Marktüberwachungsverordnung zu Produkten oder Produktkategorien, bei denen kontinuierlich spezifische Risiken oder schwerwiegende Verstöße gegen die anwendbaren Harmonisierungsrechtsvorschriften der EU festgestellt wurden.
- AV 35. Der Bundesrat vertritt die Auffassung, dass risikobasierte Durchführungsrechtsakte bereits ab 2021, und damit früher als im Aktionsplan vorgesehen, angedacht werden sollten, sofern die Voraussetzungen von Artikel 11 Absatz 4 oder von Artikel 25 Absatz 8 der Verordnung (EU) 2019/1020 gegeben sind. Ein abschließender Zeitplan erscheint hier wenig sachgerecht, da durch Innovationen stets mit der Markteinführung neuer, mit Risiken verbundener Produkte oder Produktgruppen gerechnet werden muss.

Einbeziehung von Interessenvertretern

- Wi 36. Der Bundesrat begrüßt den angekündigten Runden Tisch mit allen Interessenvertretern und den damit verbundenen wichtigen konstruktiven und ergebnisoffenen Dialog, bevor konkrete Rechtsetzungsvorschläge unterbreitet werden. Im Rahmen der geplanten Erörterung der Initiativen sind auch potenzielle Risikomanagementoptionen zu betrachten.
- Wi 37. Die Umsetzung der Chemikalienstrategie erfordert eine angemessene Einbindung der Wirtschaft in die folgenden Rechtsetzungsverfahren. Hierfür sind die besonderen Umstände der derzeitigen COVID-19-Pandemie zu berücksichtigen und erforderlichenfalls auch in europäischen Rechtssetzungsakten festgelegte Fristen und Zeitpläne zu verlängern.

Direktzuleitung an die Kommission

Wi 38. Der Bundesrat übermittelt diese Stellungnahme direkt an die Kommission.

B

39. Der **federführende Ausschuss für Fragen der Europäischen Union**

empfiehlt dem Bundesrat, von der Vorlage gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG Kenntnis zu nehmen.