

Bundesrat

Drucksache 62/16

03.02.16

U - AIS

Verordnung
der Bundesregierung

Erste Verordnung zur Änderung der Chemikalien-Sanktionsverordnung

Bundesrepublik Deutschland
Die Bundeskanzlerin

Berlin, 3. Februar 2016

An den
Präsidenten des Bundesrates
Herrn Ministerpräsidenten
Stanislaw Tillich

Sehr geehrter Herr Präsident,

hiermit übersende ich die von der Bundesregierung beschlossene

Erste Verordnung zur Änderung der Chemikalien-Sanktionsverordnung

mit Begründung und Vorblatt.

Ich bitte, die Zustimmung des Bundesrates aufgrund des Artikels 80 Absatz 2 des Grundgesetzes herbeizuführen.

Federführend ist das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau- und Reaktorsicherheit.

Mit freundlichen Grüßen
Dr. Angela Merkel

Begründung

A. Allgemeines

I. Ziel und wesentlicher Inhalt der Verordnung

Die vorliegende Änderungsverordnung zur Chemikalien-Sanktionsverordnung (ChemSanktionsV) dient im Schwerpunkt der Schaffung von Sanktionsnormen zur unmittelbaren Ahndung von Zuwiderhandlungen gegen die Verordnung (EU) Nr. 528/2012 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. Mai 2012 über die Bereitstellung auf dem Markt und die Verwendung von Biozidprodukten (ABl. L 167 vom 27.6.2012, S. 1, L 303 vom 20.11.2015, S. 109), die zuletzt durch die Verordnung (EU) Nr. 334/2014 (ABl. L 103 vom 5.4.2014, S. 22, L 305 vom 21.11.2015, S. 55) geändert worden ist (im Folgenden „Biozid-Verordnung“). Die Biozid-Verordnung enthält unmittelbar geltende unionsrechtliche Vorschriften zu Zulassung, Kennzeichnung und Verwendung von Biozidprodukten (Produkte zur Bekämpfung von Schadorganismen).

Darüber hinaus wird die ChemSanktionsV hinsichtlich bereits sanktionsbewehrter EG-Vorschriften aktualisiert. Der Aktualisierungsbedarf ergibt sich insbesondere aus folgenden europarechtlichen Fortentwicklungen:

- Ablösung der EG-F-Gas-Verordnung Nr. 842/2006 durch die ab 1. Januar 2015 geltende Verordnung (EU) Nr. 517/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. April 2014 über fluorierte Treibhausgase und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 842/2006 (ABl. L 150 vom 20.5.2014, S. 195; im Folgenden „F-Gas-Verordnung“). Die F-Gas-Verordnung dient der Minderung der Emissionen von klimaschädlichen fluorierten Treibhausgasen. Die der Konkretisierung der Bestimmungen der Verordnung (EG) Nr. 842/2006 zu Dichtheitsprüfungen dienenden und bislang bereits sanktionsbewehrten Kommissionsverordnungen (EG) Nr. 1497/2007 und Nr. 1516/2007 bleiben aufgrund von Artikel 26 Unterabsatz 2 der neuen F-Gas-Verordnung bis zu deren Ablösung durch delegierte Rechtsakte oder Durchführungsrechtsakte weiterhin in Kraft und damit gültig.
- Änderungen des Anhangs XVII der Verordnung (EG) Nr. 1907/2006 (REACH-Verordnung) zu stoffbezogenen Verboten und Beschränkungen.

- Neufassung der EG-Ex- und Import-Verordnung Nr. 689/2008 (PIC-Verordnung) durch die seit 1. März 2014 in Kraft befindliche Verordnung (EU) Nr. 649/2012 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 4. Juli 2012 über die Aus- und Einfuhr gefährlicher Chemikalien (ABl. L 201 vom 27.7.2012, S. 60), die durch die delegierte Verordnung (EU) 2015/2229 (ABl. L 317 vom 3.12.2015, S. 13) geändert worden ist.

Mit Hilfe der die Blankettnormen des § 26 Absatz 1 Nummer 11 Satzteil vor Satz 2 und des § 27 Absatz 1 Nummer 3 Satzteil vor Satz 2 des Chemikaliengesetzes ausfüllenden neuen Straf- und Bußgeldtatbestände für die o.g. Verordnungen können entsprechende Zuwiderhandlungen zusätzlich zu dem allgemeinen, über den Erlass und die Durchsetzung behördlicher Anordnungen mittelbar wirkenden chemikalienrechtlichen Sanktionssystem nach den §§ 23 und 26 Absatz 1 Nummer 10 des Chemikaliengesetzes auch unmittelbar als Straftat verfolgt oder als Ordnungswidrigkeit mit Geldbuße geahndet werden. Hierdurch trägt Deutschland den in chemikalienrechtlichen EG- und EU-Verordnungen enthaltenen mitgliedstaatlichen Regelungsaufträgen (so u.a. in Artikel 87 der Biozid-Verordnung) in Bezug auf die Festlegung von Maßnahmen zur Durchsetzung dieser Verordnungen Rechnung.

II. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Hauptregelungszweck der vorliegenden Verordnung ist die Schaffung neuer Sanktionsnormen zur unmittelbaren Ahndung von Verstößen gegen die Biozid-Verordnung. Hierdurch werden bei Bund, Ländern und Gemeinden keine zusätzlichen Haushaltsausgaben verursacht. Die Verordnung trägt zu einer nicht quantifizierbaren Vollzugserleichterung in den Ländern bei, indem sie die Durchsetzbarkeit der in Deutschland unmittelbar geltenden unionsrechtlichen Vorschriften verbessert.

III. Erfüllungsaufwand

Die durch die Verordnung geschaffenen Straf- und Bußgeldtatbestände stellen keine Einzelregelungen dar, die bei den Normadressaten unmittelbar zur Änderung von Kosten oder Zeitaufwand oder beidem führen, sondern bewahren Zuwiderhandlungen gegen bereits unmittelbar geltende unionsrechtliche Ge- und Verbote. Das Verordnungsvorhaben verursacht somit keinen Erfüllungsaufwand bei Wirtschaft, Verwaltung sowie Bürgerinnen und Bürgern. Durch die Verordnung werden zudem keine neuen Informationspflichten eingeführt.

Das Verordnungsvorhaben setzt EU-Vorgaben 1:1 um. Daher wird kein Anwendungsfall der One in, one-out-Regel für neue Regelungsvorhaben der Bundesregierung begründet.

IV. Weitere Kosten

Werden die durch die unmittelbar geltenden EG- oder EU-Verordnungen begründeten Pflichten beachtet, entstehen der Wirtschaft auf Grund der vorliegenden Verordnung keine Belastungen; andernfalls kann es sich lediglich um Kosten aus selbstverschuldeten Straftaten oder Ordnungswidrigkeiten handeln. Diese lassen sich im Vorhinein nicht quantifizieren, sie dürften jedoch eher gering sein. Insofern sind keine Auswirkungen auf Einzelpreise und auf das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, zu erwarten.

V. Nachhaltigkeitsprüfung

Das Verordnungsvorhaben trägt zu einer nachhaltigen Entwicklung bei. Mit der Schaffung unmittelbar anwendbarer Sanktionsregelungen zur Ahndung von Verstößen gegen in den Mitgliedstaaten und damit auch in Deutschland unmittelbar geltende chemikalienrechtliche EG- oder EU-Verordnungen kann die Einhaltung der in diesen Verordnungen enthaltenen Verhaltenspflichten mit Blick auf die Gewährleistung eines effizienten und nachhaltigen Umwelt- und Verbraucherschutzes wirksam überwacht werden.

VI. Gleichstellungspolitische Auswirkungen („Gender Mainstreaming“)

Verbindlich auf EU-Ebene trat der Gender-Mainstreaming-Ansatz erstmals im Amsterdamer Vertrag zum 1. Mai 1999 in Kraft (vgl. Artikel 2 und Artikel 3 Absatz 2 EGV). Seitdem sind im Rahmen der europäischen Rechtsetzung sämtliche EU-Rechtsetzungsvorhaben einem Gender-Mainstreaming zu unterziehen. National sind bei dem vorliegenden Verordnungsvorhaben weitergehende Gesichtspunkte des genannten Ansatzes nicht berührt, da es sich lediglich um eine Straf- und Bußgeldbewehrung von Verstößen gegen unmittelbar geltendes EG-/EU-Recht handelt. Insoweit bestehen hinsichtlich des Gender-Mainstreaming-Aspekts keine materiellen Handlungs- bzw. Regelungsspielräume des nationalen Ordnungsgebers.

B. Zu den Vorschriften im Einzelnen

Artikel 1 (Änderung der Chemikalien-Sanktionsverordnung)

Zu Nummer 1 (Inhaltsübersicht)

Nummer 1 enthält die notwendigen Anpassungen der Inhaltsübersicht.

Zu Nummer 2 (§ 1)

Nummer 2 enthält eine Anpassung des Vollzitats der Verordnung (EG) Nr. 850/2004 an die letzte Änderung.

Zu Nummer 3 (§ 2)

Nummer 3 enthält eine Neufassung der Vorschrift des § 2, die inhaltlich gegenüber der bisherigen Fassung um einen zusätzlichen Tatbestand zur bußgeldrechtlichen Ahndung von Zuwiderhandlungen gegen Vorgaben des Artikels 7 Absatz 2 Unterabsatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 850/2004 zur Beseitigung und Verwertung von mit persistenten organischen Stoffen kontaminierten Abfällen ergänzt wird.

Zu Nummer 4 (Bisherige Abschnitte 2 und 4)

Die bisherigen Abschnitte 2 und 4 werden aufgrund der Ablösung der Verordnung (EG) Nr. 842/2006 durch die seit dem 1. Januar 2015 geltende Verordnung (EU) Nr. 517/2014 und der Neufassung der Verordnung (EG) Nr. 689/2008 durch die seit dem 1. März 2014 in Kraft befindliche Verordnung (EU) Nr. 649/2012 aufgehoben.

Zu Nummer 5 (§ 5)

Nummer 5 aktualisiert § 5 der Chemikalien-Sanktionsverordnung im Hinblick auf verschiedene Änderungen des Anhangs XVII der REACH-Verordnung zu stoffbezogenen Verboten und Beschränkungen aufgrund der Verordnungen (EU) Nr. 126/2013 vom 13. Februar 2013 (ABl. L 43 vom 14.2.2013, S. 24), Nr. 1272/2013 vom 6. Dezember 2013 (ABl. L 328 vom 7.12.2013, S. 69), Nr. 301/2014 vom 25. März 2014 (ABl. L 90 vom 26.3.2014, S. 1), Nr. 474/2014 vom 8. Mai 2014 (ABl. L 136 vom 9.5.2014, S. 19) und Verordnung (EU) 2015/628 vom 22.4.2015 (ABl. L 104 vom 23.4.2015, S. 2). Dabei wird u.a. der Tatbestand § 5 Nummer 25 aufgehoben (Artikel 1 Nummer 3 Buchstabe c), nachdem die dem Tatbestand

zugrundeliegende Stoffbeschränkung des Anhangs XVII (siehe Eintrag Nummer 42 „Alkane“) in den Anhang I der Verordnung (EG) Nr. 850/2004 überführt wurde.

Zu Nummer 6 (§ 11)

Nummer 6 enthält eine Anpassung der Verordnung (EG) Nr. 1272/2008 an die letzte Änderung (Buchstabe a) sowie eine redaktionelle Berichtigung (Buchstabe b).

Zu Nummer 7 (Neue Abschnitte 8 bis 10)

Nummer 7 fügt folgende neue Abschnitte in die Chemikalien-Sanktionsverordnung ein:

- Abschnitt 8 sieht in § 14 die Bußgeldbewehrung von Zuwiderhandlungen gegen Vorschriften der Biozid-Verordnung zu Zulassung, Einstufung, Kennzeichnung und Verpackung von Biozidprodukten sowie zu Melde-, Informations-, Mitteilungs-, und Dokumentationspflichten vor.

Zu den Tatbeständen des § 14 Nummer 1 und Nummer 7, die ein verbotswidriges Bereitstellen auf dem Markt und Verwenden von Biozidprodukten nach Artikel 17 Absatz 1 und Inverkehrbringen von mit Biozidprodukten behandelten Waren nach Artikel 58 Absatz 2 sanktionsbewehren, bestehen in den Artikeln 89 und 94 Übergangsregelungen, die Ausnahmen von den Vorschriften des Artikels 17 Absatz 1 und Artikels 58 Absatz 2 darstellen. Wer in Einklang mit diesen Übergangsregelungen handelt, wird von den o.g. Bußgeldvorschriften nicht erfasst.

Der Sanktionstatbestand des § 14 Nummer 7 erfasst auch die Situation, dass der Wirkstoff außerhalb des durch Inhaltsbestimmungen oder Bedingungen bestimmten Geltungsbereichs einer Wirkstoffgenehmigung in der Ware enthalten ist. Der Begriff „zugelassene Wirkstoffe“ bezeichnet die nicht im Regelverfahren genehmigten, sondern vom EU-Verordnungsgeber auf dem Wege der Aufnahme in den Anhang I der Biozid-Verordnung – ggf. unter Bedingungen und Einschränkungen - für zulässig erklärten, die Möglichkeit des vereinfachten Produktzulassungsverfahrens nach Artikel 25 eröffnenden Wirkstoffe.

Der Tatbestand des § 14 Nummer 21 bewehrt Zuwiderhandlungen von Lieferanten, die Biozidprodukte auf dem Markt bereitstellen, ohne in einer bei der Europäischen

Chemikalienagentur (ECHA) geführten Liste nach Artikel 95 Absatz 1 aufgeführt zu sein. Voraussetzung für die Aufnahme in die Liste ist insbesondere die Einreichung eines vollständigen Wirkstoffdossiers nach Artikel 95 Absatz 1 Unterabsatz 2. Der Tatbestand enthält aus rechtsstaatlichen Gründen einen statischen Verweis auf eine bestimmte Datumsfassung der ECHA-Liste, die über den Link in der Fußnote zum Tatbestand auf der Homepage des BMUB aufgerufen werden kann. Diese Form der Verweisung ist erforderlich, weil die Liste auf der ECHA-Homepage fortlaufend aktualisiert wird und die Fassung, auf die der Tatbestand Bezug nimmt, dort nicht dauerhaft ersichtlich ist. Auch die zeitlich danach erfolgenden Änderungen der Liste durch die ECHA führen jedoch bei materieller Einhaltung des Artikels 95 Absatz 2 zu einem Wegfall der Bußgelddrohung, weil es dann an einem Verstoß gegen die bußgeldbewehrte Norm fehlt.

- Abschnitt 9 enthält in den §§ 15 und 16 Straf- bzw. Bußgeldtatbestände zur Ahndung von Verstößen gegen die Verordnung (EU) Nr. 649/2012 (Verordnung über die Ein- und Ausfuhr gefährlicher Chemikalien; sog. PIC-Verordnung). Diese Verordnung stellt eine Neufassung der Verordnung (EG) Nr. 689/2008 dar (siehe bisherige Sanktionsbewehrung in den §§ 7 und 8) und ist seit dem 1. März 2014 in Kraft. Der für die Sanktionsbewehrung relevante Regelungsinhalt ist im Wesentlichen unverändert geblieben.
- Abschnitt 10 regelt in den §§ 17 und 18 die Sanktionsbewehrung von Zuwiderhandlungen gegen die neue EU-F-Gas-Verordnung Nr. 517/2014, die seit dem 1.1.2015 gilt, sowie die auf ihrer Grundlage fortgeltenden Kommissionsverordnungen (EG) Nr. 1497/2007 und Nr. 1516/2007, die Standardanforderungen an Dichtheitskontrollen festlegen. Die Sanktionsbewehrung von Vorschriften der EU-F-Gas-Verordnung sowie der diese EU-Verordnung konkretisierenden Kommissionsverordnungen, die eine Zertifizierung von Unternehmen oder Personen, die bestimmte Tätigkeiten ausführen, fordern, kann nicht in der Chemikalien-Sanktionsverordnung erfolgen. Die Verordnung enthält nämlich hinsichtlich der inhaltlichen Anforderungen an die Zertifikate sowie des Verfahrens für deren Erwerb selbst keine konkreten inhaltlichen Vorgaben, sondern an die Mitgliedstaaten adressierte Regelungsaufträge. Es ist beabsichtigt, die konkreten Regelungsaufträge im Rahmen der nationalen ChemKlimaSchutzV umzusetzen und dort auch die entsprechende Sanktionsbewehrung vorzunehmen.

Artikel 2 (Bekanntmachungserlaubnis)

Artikel 2 enthält im Hinblick auf die durch Artikel 1 vorgenommenen Änderungen der Chemikalien-Sanktionsverordnung eine Bekanntmachungserlaubnis zu der Verordnung.

Artikel 3 (Inkrafttreten)

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten dieser Verordnung.

Beschluss**des Bundesrates**

Erste Verordnung zur Änderung der Chemikalien-Sanktionsverordnung

Der Bundesrat hat in seiner 943. Sitzung am 18. März 2016 beschlossen, der Verordnung gemäß Artikel 80 Absatz 2 des Grundgesetzes nach Maßgabe folgender Änderungen zuzustimmen:

1. Zu Artikel 1 Nummer 5 Buchstabe a (§ 5 Satzteil vor Nummer 1),
Buchstabe b₁ - neu - (§ 5 Nummer 16 Buchstabe b)

Artikel 1 Nummer 5 ist wie folgt zu ändern:

- a) Buchstabe a ist wie folgt zu fassen:

'a) In dem Satzteil vor Nummer 1 werden nach der Angabe "L 136 vom 24.5.2011, S. 105" ein Komma und die Angabe "L 185 vom 4.7.2013, S. 18" eingefügt und die Angabe "Nr. 848/2012 (ABl. L 253 vom 20.9.2012, S. 5)" durch die Angabe "2016/217 (ABl. L 40 vom 17.2.2016, S. 5)" ersetzt.'

- b) Nach Buchstabe b ist folgender Buchstabe b₁ einzufügen:

'b₁) In Nummer 16 Buchstabe b werden die Wörter "Absatz 2 Unterabsatz 3" durch die Wörter "Absatz 2 Unterabsatz 1 oder 3" ersetzt.'

Begründung:

Am 17. Februar 2016 wurde die Verordnung (EU) 2016/217 der Kommission vom 16. Februar 2016 zur Änderung von Anhang XVII der Verordnung (EG) Nr. 1907/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates zur Registrierung, Bewertung, Zulassung und Beschränkung chemischer Stoffe (REACH) hinsichtlich Cadmium erlassen (Amtsblatt L 40/5), die 20 Tage später, also vor dem Erscheinen der neuen Sanktionsverordnung, in Kraft tritt. Daher sollte in der Sanktionsverordnung schon jetzt § 5 Nummer 16 entsprechend angepasst werden.

2. Zu Artikel 1 Nummer 7 (§ 18 Absatz 1 Nummer 17)

In Artikel 1 Nummer 7 ist in § 18 Absatz 1 Nummer 17 nach dem Wort "an" das Wort "teilfluorierten" einzufügen.

Begründung:

Redaktionelle Anpassung an den Wortlaut der Verordnung (EU) Nr. 517/2014.

Beschluss**des Bundesrates**

Erste Verordnung zur Änderung der Chemikalien-Sanktionsverordnung

Der Bundesrat hat in seiner 943. Sitzung am 18. März 2016 beschlossen, der Verordnung gemäß Artikel 80 Absatz 2 des Grundgesetzes nach Maßgabe folgender Änderungen zuzustimmen:

1. Zu Artikel 1 Nummer 5 Buchstabe a (§ 5 Satzteil vor Nummer 1),
Buchstabe b₁ - neu - (§ 5 Nummer 16 Buchstabe b)

Artikel 1 Nummer 5 ist wie folgt zu ändern:

- a) Buchstabe a ist wie folgt zu fassen:

'a) In dem Satzteil vor Nummer 1 werden nach der Angabe "L 136 vom 24.5.2011, S. 105" ein Komma und die Angabe "L 185 vom 4.7.2013, S. 18" eingefügt und die Angabe "Nr. 848/2012 (ABl. L 253 vom 20.9.2012, S. 5)" durch die Angabe "2016/217 (ABl. L 40 vom 17.2.2016, S. 5)" ersetzt.'

- b) Nach Buchstabe b ist folgender Buchstabe b₁ einzufügen:

'b₁) In Nummer 16 Buchstabe b werden die Wörter "Absatz 2 Unterabsatz 3" durch die Wörter "Absatz 2 Unterabsatz 1 oder 3" ersetzt.'

Begründung:

Am 17. Februar 2016 wurde die Verordnung (EU) 2016/217 der Kommission vom 16. Februar 2016 zur Änderung von Anhang XVII der Verordnung (EG) Nr. 1907/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates zur Registrierung, Bewertung, Zulassung und Beschränkung chemischer Stoffe (REACH) hinsichtlich Cadmium erlassen (Amtsblatt L 40/5), die 20 Tage später, also vor dem Erscheinen der neuen Sanktionsverordnung, in Kraft tritt. Daher sollte in der Sanktionsverordnung schon jetzt § 5 Nummer 16 entsprechend angepasst werden.

2. Zu Artikel 1 Nummer 7 (§ 18 Absatz 1 Nummer 17)

In Artikel 1 Nummer 7 ist in § 18 Absatz 1 Nummer 17 nach dem Wort "an" das Wort "teilfluorierten" einzufügen.

Begründung:

Redaktionelle Anpassung an den Wortlaut der Verordnung (EU) Nr. 517/2014.