



Brüssel, den 13. Juli 2022
(OR. en)

11329/22

ENV 745
MAR 146
RECH 441
RELEX 1010
ONU 103

ÜBERMITTLUNGSVERMERK

Absender:	Frau Martine DEPREZ, Direktorin, im Auftrag der Generalsekretärin der Europäischen Kommission
Eingangsdatum:	12. Juli 2022
Empfänger:	Generalsekretariat des Rates
Nr. Komm.dok.:	COM(2022) 342 final
Betr.:	Empfehlung für einen BESCHLUSS DES RATES zur Ermächtigung zur Aufnahme von Verhandlungen im Namen der Europäischen Union über eine internationale Übereinkunft über die Verschmutzung durch Kunststoffe

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument COM(2022) 342 final.

Anl.: COM(2022) 342 final



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 12.7.2022
COM(2022) 342 final

Empfehlung für einen

BESCHLUSS DES RATES

zur Ermächtigung zur Aufnahme von Verhandlungen im Namen der Europäischen Union über eine internationale Übereinkunft über die Verschmutzung durch Kunststoffe

BEGRÜNDUNG

1. KONTEXT DES VORSCHLAGS

• Gründe und Ziele des Vorschlags

Die Resolution 5/14 „End Plastic Pollution: towards an international legally binding instrument“¹ (Ein Ende der Verschmutzung durch Kunststoffe: auf dem Weg zu einem internationalen rechtsverbindlichen Instrument), die die Umweltversammlung der Vereinten Nationen (UNEA) im März 2022 angenommen hat, enthält ein Mandat für Verhandlungen eines Zwischenstaatlichen Verhandlungsausschusses (Intergovernmental Negotiating Committee, INC) über ein internationales rechtsverbindliches Instrument zur Bekämpfung der Verschmutzung durch Kunststoffe, auch in der Meeresumwelt. Der INC wird seine Arbeit voraussichtlich Ende 2024 abschließen und 2022 eine erste Sitzung abhalten. Die UNEA kann dieses Mandat bei Bedarf verlängern.

Die Resolution 5/14 wurde im Anschluss an eine Reihe von seit 2014 verabschiedeten Resolutionen der UNEA angenommen, wobei die dritte Tagung der UNEA (UNEA 3) einen wichtigen Meilenstein darstellte, in deren Rahmen die Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen verschiedene Maßnahmen zur Beendigung der Einleitung von Kunststoffabfällen und Mikroplastik in die Meere und die Einrichtung einer offenen Ad-hoc-Expertengruppe für Abfälle im Meer und Mikroplastik (AHEG) unterstützt haben, um Hindernisse für die Bekämpfung von Meeresabfällen und Mikroplastik zu untersuchen. Die Gruppe schloss ihre Arbeit 2020 ab. Sie ermittelte eine Reihe von Optionen für die Reaktion auf die weltweite Krise im Zusammenhang mit der Verschmutzung durch Kunststoffe, darunter eine weltweite Übereinkunft über Kunststoffe, die von der Mehrheit der Teilnehmer der Expertengruppe unterstützt wurde, die fast alle Regionen vertritt. Im Oktober 2021 wurde der Bericht „From Pollution to Solution: a Global Assessment of Marine Litter and Plastic Pollution“² (Von Verschmutzung zu einer Lösung: eine weltweite Bewertung von Meeresabfällen und Kunststoffverschmutzung) der Vereinten Nationen veröffentlicht, um die UNEA 5.2 über das Ausmaß und verschiedene Aspekte von Meeresabfällen und Kunststoffverschmutzung in der Welt zu informieren.

Im Anschluss an ein Treffen gleich gesinnter Partner, das 2020 von der Europäischen Kommission ausgerichtet wurde, erarbeiteten Peru und Ruanda eine Resolution mit dem Ziel, bei der UNEA 5 Verhandlungen über eine neue internationale Übereinkunft über die Verschmutzung durch Kunststoffe aufzunehmen. Mehrere internationale Veranstaltungen, darunter eine Ministerkonferenz über Meeresabfälle und Kunststoffverschmutzung, die 2021 von Deutschland, Ecuador, Vietnam und Ghana ausgerichtet wurde, lieferten Impulse für die Resolution und führten schließlich zur endgültigen Verabschiedung der Resolution im Konsens.

Ziel dieser Empfehlung ist es, eine kohärente und effiziente Verhandlungsposition der Europäischen Union (EU) auf den Tagungen des INC im Hinblick auf die Aushandlung und den Abschluss eines rechtsverbindlichen internationalen Instruments zur Bekämpfung der Verschmutzung durch Kunststoffe sicherzustellen.

¹ UNEP/EA.5/Res.14.

² <https://www.unep.org/resources/pollution-solution-global-assessment-marine-litter-and-plastic-pollution>

- **Kohärenz mit den bestehenden Vorschriften in diesem Bereich**

Die Aufnahme von Verhandlungen über eine internationale Übereinkunft über Kunststoffe ist ein wichtiges Ergebnis des europäischen Grünen Deals und des Aktionsplans für die Kreislaufwirtschaft³ und steht im Zusammenhang mit einer beträchtlichen Anzahl von EU-Strategien und -Rechtsvorschriften, u. a. zum Schutz der Meeres- und Küstenumwelt, insbesondere mit der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie⁴. Für eine internationale Übereinkunft über Kunststoffe zu sorgen, mit der die Kunststoffverschmutzung an ihrem Ursprung bekämpft wird, anstatt auf kostspielige und nicht vollständig wirksame nachträgliche Lösungen zu setzen, war daher in den letzten Jahren eine der wichtigsten umweltpolitischen Prioritäten der Union für globale Maßnahmen.

Dies ergibt sich aus spezifischen und progressiven politischen Initiativen und Rechtsvorschriften der Union zu Kunststoffen aus jüngster Zeit⁵. Im Jahr 2018 wurde in einer Kunststoffstrategie⁶, die Teil des Aktionsplans für die Kreislaufwirtschaft⁷ ist, ein Konzept zum Schutz unserer Umwelt und zur Verringerung der Abfälle im Meer, der Treibhausgasemissionen und unserer Abhängigkeit von eingeführten fossilen Brennstoffen aufgestellt⁸. Konkrete Maßnahmen zu Kunststoffen betreffen die Auswirkungen bestimmter Kunststoffprodukte auf die Umwelt⁹, Einwegkunststoffe¹⁰, die Rolle von Kunststoffen in der Kreislaufwirtschaft¹¹, Ökodesign-Anforderungen und -Kennzeichnung¹², Kunststoff- und

³ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/ip_22_1466

⁴ Richtlinie 2008/56/EG, das erste Instrument mit rechtlichen Anforderungen zur Verringerung von Abfällen im Meer und deren Auswirkungen.

⁵ https://ec.europa.eu/environment/topics/plastics_en

⁶ https://ec.europa.eu/environment/strategy/plastics-strategy_en

⁷ Siehe: https://ec.europa.eu/environment/topics/circular-economy/first-circular-economy-action-plan_en.

⁸ Siehe: https://ec.europa.eu/environment/strategy/plastics-strategy_de.

⁹ Zum Beispiel: [Richtlinie \(EU\) 2019/904 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. Juni 2019 über die Verringerung der Auswirkungen bestimmter Kunststoffprodukte auf die Umwelt \(Text von Bedeutung für den EWR\)](#).

[Durchführungsverordnung \(EU\) 2020/2151 der Kommission vom 17. Dezember 2020 zur Festlegung harmonisierter Kennzeichnungsvorschriften für in Teil D des Anhangs der Richtlinie \(EU\) 2019/904 des Europäischen Parlaments und des Rates über die Verringerung der Auswirkungen bestimmter Kunststoffprodukte auf die Umwelt aufgeführte Einwegkunststoffartikel \(Text von Bedeutung für den EWR\)](#).

[Beschluss \(EU\) 2019/1268 der Kommission vom 3. Juli 2019 über die geplante Bürgerinitiative mit dem Titel „Mettons fin à l'ère du plastique en Europe“ \(„Lasst uns das Plastikzeitalter in Europa beenden“\)](#) (Bekannt gegeben unter Aktenzeichen C(2019) 4974).

¹⁰ Zum Beispiel: [Durchführungsbeschluss \(EU\) 2022/162 der Kommission vom 4. Februar 2022 mit Vorschriften für die Anwendung der Richtlinie \(EU\) 2019/904 des Europäischen Parlaments und des Rates hinsichtlich der Berechnung und Überprüfung der Verminderung des Verbrauchs an bestimmten Einwegkunststoffartikeln und der von den Mitgliedstaaten zur Verbrauchsminderung ergriffenen Maßnahmen sowie der Berichterstattung darüber \(Text von Bedeutung für den EWR\)](#).

[Durchführungsbeschluss \(EU\) 2021/1752 der Kommission vom 1. Oktober 2021 mit Vorschriften für die Anwendung der Richtlinie \(EU\) 2019/904 des Europäischen Parlaments und des Rates in Bezug auf die Berechnung, die Überprüfung und die Übermittlung von Daten über die getrennte Sammlung zu entsorgender Einweggetränkeflaschen aus Kunststoff](#).

¹¹ Zum Beispiel: [Durchführungsbeschluss \(EU\) 2021/1384 der Kommission vom 13. August 2021 über den Antrag auf Registrierung der Europäischen Bürgerinitiative „ReturnthePlastics: A Citizen's Initiative to implement an EU-wide deposit-system to recycle plastic bottles“ gemäß der Verordnung \(EU\) 2019/788 des Europäischen Parlaments und des Rates \(Bekannt gegeben unter Aktenzeichen C\(2021\) 5953\) \(Nur der englische Text ist verbindlich\)](#).

Verpackungsabfälle¹³ sowie die anstehenden Initiativen zu absichtlich zugesetztem und unbeabsichtigt freigesetztem Mikroplastik¹⁴. In der Strategie wurde auch das Potenzial für globale Maßnahmen analysiert und festgestellt, dass (u. a.) internationale Normen entwickelt werden müssen, um das Vertrauen der Industrie in die Qualität von recycelbaren oder recycelten Kunststoffen zu stärken. In Bezug auf die Verbringung von Abfällen wird darin festgestellt, wie wichtig es ist, zu gewährleisten, dass zum Recyceln in Drittländer verbrachte Kunststoffe unter Bedingungen behandelt und bearbeitet werden, die denen in der EU vergleichbar sind. Die Tätigkeiten im Bereich der Abfallbewirtschaftung im Rahmen des

¹² [Richtlinie 2009/125/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. Oktober 2009 zur Schaffung eines Rahmens für die Festlegung von Anforderungen an die umweltgerechte Gestaltung energieverbrauchsrelevanter Produkte \(Text von Bedeutung für den EWR\).](#)

[Verordnung \(EU\) 2020/740 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Mai 2020 über die Kennzeichnung von Reifen in Bezug auf die Kraftstoffeffizienz und andere Parameter, zur Änderung der Verordnung \(EU\) 2017/1369 und zur Aufhebung der Verordnung \(EG\) Nr. 1222/2009 \(Text von Bedeutung für den EWR\).](#)

¹³ Zum Beispiel: [2009/292/EG:Entscheidung der Kommission vom 24. März 2009 zur Festlegung der Bedingungen, unter denen die in der Richtlinie 94/62/EG des Europäischen Parlaments und des Rates über Verpackungen und Verpackungsabfälle festgelegten Schwermetallgrenzwerte nicht für Kunststoffkästen und -paletten gelten \(Bekannt gegeben unter Aktenzeichen K\(2009\) 1959\) \(Text von Bedeutung für den EWR\).](#)

[1999/177/EG:Entscheidung der Kommission vom 8. Februar 1999 zur Festlegung der Bedingungen, unter denen die in der Richtlinie 94/62/EG des Europäischen Parlaments und des Rates über Verpackungen und Verpackungsabfälle festgelegten Schwermetallgrenzwerte nicht für Kunststoffkästen und -paletten gelten \(Bekannt gegeben unter Aktenzeichen K\(1999\) 246\) \(Text von Bedeutung für den EWR\).](#)

[Richtlinie \(EU\) 2015/720 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2015 zur Änderung der Richtlinie 94/62/EG betreffend die Verringerung des Verbrauchs von leichten Kunststofftragetaschen \(Text von Bedeutung für den EWR\).](#)

[Verordnung \(EU, Euratom\) 2021/770 des Rates vom 30. April 2021 zur Berechnung der auf nicht recycelten Verpackungsabfällen aus Kunststoff basierenden Eigenmittel, zur Festlegung der Methoden und Verfahren für die Bereitstellung dieser Eigenmittel, der Maßnahmen zur Bereitstellung der erforderlichen Kassenmittel sowie bestimmter Aspekte der auf dem Bruttonationaleinkommen basierenden Eigenmittel.](#)

[Durchführungsbeschluss \(EU\) 2018/896 der Kommission vom 19. Juni 2018 zur Festlegung der Methoden zur Berechnung des jährlichen Verbrauchs an leichten Kunststofftragetaschen und zur Änderung der Entscheidung 2005/270/EG \(Bekannt gegeben unter Aktenzeichen C\(2018\) 3736\) \(Text von Bedeutung für den EWR\).](#)

[Vorschlag für eine VERORDNUNG DES RATES zur Festlegung der Methoden und Verfahren für die Bereitstellung der Eigenmittel, die auf der gemeinsamen konsolidierten Körperschaftsteuer-Bemessungsgrundlage, dem Emissionshandelssystem der Europäischen Union und nicht wiederverwerteten Verpackungsabfällen aus Kunststoff basieren, sowie der Maßnahmen zur Bereitstellung der erforderlichen Kassenmittel.](#)

[Vorschlag für eine RICHTLINIE DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES zur Änderung der Richtlinie 94/62/EG über Verpackungen und Verpackungsabfälle im Hinblick auf eine Verringerung der Verwendung von Kunststofftüten.](#)

[Beschluss der Kommission vom 11. August 2021 zur Einrichtung der Expertengruppe der Kommission „Statistiken über Verpackungsabfälle aus Kunststoff“ \(2021/C 324/05\).](#)

¹⁴ Siehe: https://ec.europa.eu/environment/topics/plastics/microplastics_en. Dies steht zum Teil im Zusammenhang mit bestimmten Rechtsvorschriften der Union, insbesondere mit der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie. Für absichtlich verwendetes Mikroplastik läuft derzeit ein REACH-Beschränkungsverfahren: <https://echa.europa.eu/hot-topics/microplastics>.

Basler Übereinkommens müssen unterstützt werden, und es wird vorgeschlagen, ein EU-Zertifizierungssystem für Recyclinganlagen zu entwickeln. Außerdem wurde eine weltweite Initiative der Industrie gefordert, um die breite Verwendung recyclingfähiger und recycelter Kunststoffe zu fördern.

Im Rahmen des Aktionsplans für die Kreislaufwirtschaft wird die Kommission darüber hinaus verbindliche Anforderungen an den Rezyklatanteil und Maßnahmen zur Abfallreduzierung für wichtige Produkte wie Verpackungen, Baumaterialien und Fahrzeuge vorschlagen.

Im Rahmen der oben genannten Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie einigten sich die EU und ihre Mitgliedstaaten im September 2020¹⁵ darauf, die Anzahl der Strandabfälle je 100 m Küste auf 20 Stück zu begrenzen, wodurch die EU eine Vorreiterrolle bei der Verwirklichung des SDG 14.1 einnimmt, wonach bis 2025 Meeresverschmutzung verhindert und erheblich verringert werden muss. Die Unterstützungsmaßnahmen zur Umsetzung der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie der EU, die in enger Abstimmung mit den regionalen Meeresübereinkommen durchgeführt werden, haben gezeigt, dass die Harmonisierung der Überwachung, der Datenerfassung und des Umgangs mit den verschiedenen Umweltmatrizen von entscheidender Bedeutung ist, um eine Prioritätensetzung bei den Bemühungen zu ermöglichen und die Wirksamkeit von Maßnahmen gegen Kunststoffabfälle zu überprüfen. Im Rahmen der Gemeinsamen Strategie für die Umsetzung der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie sorgt die Fachgruppe für Meeresabfälle¹⁶ in enger Abstimmung mit regionalen Meeresübereinkommen für technische Harmonisierung, arbeitet mit EMODnet zusammen und stellt eine Plattform für Daten über Abfälle im Meer bereit¹⁷.

Die neue internationale Übereinkunft wird sich mit der Verschmutzung durch Kunststoffe, auch in der Meeresumwelt, befassen. Umweltverschmutzung und die Bekämpfung ihrer Ursachen sind auch eine der Hauptprioritäten des europäischen Grünen Deals, zuletzt in der Strategie der Kommission „Schadstofffreiheit von Luft, Wasser und Boden“ und in der Chemikalienstrategie für Nachhaltigkeit. Im kürzlich angenommenen Null-Schadstoff-Aktionsplan wurden Reduktionsziele für 2030 festgelegt (d. h. Verringerung von Kunststoffabfällen im Meer um 50 % und der Freisetzung von Mikroplastik in die Umwelt um 30 %), sodass die Wirksamkeit der EU-Maßnahmen gegen Abfälle im Meer und deren Auswirkungen weiter gesteigert wird. Die Bekämpfung der Verschmutzung durch Kunststoffe auf globaler Ebene ist daher sehr eng mit zahlreichen bestehenden Strategien und Rechtsvorschriften der Union zum Schutz der Umwelt vor Verschmutzung verknüpft. Dies kann Abfälle¹⁸, Abfallverbringung¹⁹, Chemikalien²⁰, Badegewässer²¹ usw. betreffen (wie z. B.

¹⁵ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/mex_20_1696

¹⁶ https://mcc.jrc.ec.europa.eu/main/dev.py?N=41&O=434&titre_page=&titre_chap=TG%20Litter

¹⁷ <https://www.emodnet-chemistry.eu/marinelitter>

¹⁸ [Verordnung \(EG\) Nr. 2150/2002 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. November 2002 zur Abfallstatistik \(Text von Bedeutung für den EWR\).](#)

[Richtlinie 2008/98/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. November 2008 über Abfälle und zur Aufhebung bestimmter Richtlinien \(Text von Bedeutung für den EWR\).](#)

[Richtlinie 2012/19/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 4. Juli 2012 über Elektro- und Elektronik-Altgeräte \(Text von Bedeutung für den EWR\).](#)

[Richtlinie 94/62/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Dezember 1994 über Verpackungen und Verpackungsabfälle.](#)

die Richtlinie über die Behandlung von kommunalem Abwasser und die Wasserrahmenrichtlinie)²².

Die EU leistet einen wesentlichen Beitrag zu internationalen Initiativen, die in unmittelbarem Zusammenhang mit der Eindämmung der Verschmutzung durch Kunststoffe stehen, wie zur Umsetzung des Basler Übereinkommens über die grenzüberschreitende Verbringung von Abfällen, das kürzlich durch Änderungen im Hinblick auf verstärkte Kontrollen von Kunststoffabfällen überarbeitet wurde²³, und des Aktionsplans der Internationalen

¹⁹ Zum Beispiel: [Verordnung \(EG\) Nr. 1013/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. Juni 2006 über die Verbringung von Abfällen.](#)

[Richtlinie \(EU\) 2019/883 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. April 2019 über Hafenauffangeinrichtungen für die Entladung von Abfällen von Schiffen, zur Änderung der Richtlinie 2010/65/EU und zur Aufhebung der Richtlinie 2000/59/EG \(Text von Bedeutung für den EWR\).](#)

²⁰ Zum Beispiel: [Verordnung \(EG\) Nr. 1907/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Dezember 2006 zur Registrierung, Bewertung, Zulassung und Beschränkung chemischer Stoffe \(REACH\), zur Schaffung einer Europäischen Chemikalienagentur, zur Änderung der Richtlinie 1999/45/EG und zur Aufhebung der Verordnung \(EWG\) Nr. 793/93 des Rates, der Verordnung \(EG\) Nr. 1488/94 der Kommission, der Richtlinie 76/769/EWG des Rates sowie der Richtlinien 91/155/EWG, 93/67/EWG, 93/105/EG und 2000/21/EG der Kommission.](#)

[Verordnung \(EG\) Nr. 166/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Januar 2006 über die Schaffung eines Europäischen Schadstofffreisetzung- und -verbringungsregisters und zur Änderung der Richtlinien 91/689/EWG und 96/61/EG des Rates \(Text von Bedeutung für den EWR\).](#)

[90/437/EWG: Empfehlung der Kommission vom 27. Juni 1990 zur Beschränkung der Verwendung von Fluorchlorkohlenwasserstoffen in der Schaumkunststoffindustrie der Gemeinschaft.](#)

[Verordnung \(EU\) Nr. 284/2011 der Kommission vom 22. März 2011 mit besonderen Bedingungen und detaillierten Verfahren für die Einfuhr von Polyamid- und Melamin-Kunststoffküchenartikeln, deren Ursprung oder Herkunft die Volksrepublik China bzw. die Sonderverwaltungsregion Hongkong, China, ist.](#)

[Verordnung \(EU\) 2018/2005 der Kommission vom 17. Dezember 2018 zur Änderung des Anhangs XVII der Verordnung \(EG\) Nr. 1907/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates zur Registrierung, Bewertung, Zulassung und Beschränkung chemischer Stoffe \(REACH\) in Bezug auf Bis\(2-ethylhexyl\)phthalat \(DEHP\), Dibutylphthalat \(DBP\), Benzylbutylphthalat \(BBP\) und Diisobutylphthalat \(DIBP\) \(Text von Bedeutung für den EWR\).](#)

[Verordnung \(EU\) Nr. 1272/2013 der Kommission vom 6. Dezember 2013 zur Änderung von Anhang XVII der Verordnung \(EG\) Nr. 1907/2006 des Europäischen Parlament und des Rates zur Registrierung, Bewertung, Zulassung und Beschränkung chemischer Stoffe \(REACH\) hinsichtlich polyzyklischer aromatischer Kohlenwasserstoffe \(Text von Bedeutung für den EWR\).](#)

[Verordnung \(EU\) 2016/293 der Kommission vom 1. März 2016 zur Änderung der Verordnung \(EG\) Nr. 850/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates über persistente organische Schadstoffe hinsichtlich des Anhangs I \(Text von Bedeutung für den EWR\).](#)

[Verordnung \(EU\) Nr. 848/2012 der Kommission vom 19. September 2012 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 Phenylquecksilberverbindungen \(Text von Bedeutung für den EWR\).](#)

²¹ [Richtlinie 2006/7/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. Februar 2006 über die Qualität der Badegewässer und deren Bewirtschaftung und zur Aufhebung der Richtlinie 76/160/EWG.](#)

²² <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX%3A31991L0271>

²³ Auf der 14. Tagung der Konferenz der Vertragsparteien des Basler Übereinkommens im Jahr 2019 wurden Änderungen mit dem Ziel angenommen, die Kontrolle der grenzüberschreitenden Verbringung von Kunststoffabfällen zu verbessern.

Seeschiffahrtsorganisation (IMO) gegen Kunststoffabfälle und Mikroplastik. Darüber hinaus beteiligt sich die EU aktiv an allen Maßnahmen zur Bekämpfung der Verschmutzung durch Kunststoffe in den Meeresregionen in ganz Europa (durch technische und finanzielle Unterstützung der regionalen Aktionspläne für das Mittelmeer, das Schwarze Meer, die Ostsee und den Nordostatlantik) und arbeitet mit ihren G7- und G20-Partnern zusammen. Darüber hinaus hat die EU in der WTO eine Initiative zur Bekämpfung der Verschmutzung durch Kunststoffe und für den nachhaltigen Handel mit Kunststoffen mitgetragen.

Die Bedeutung von Kunststoffen und der damit zusammenhängenden Verschmutzung geht weit über umweltpolitische Erwägungen hinaus. Im folgenden Abschnitt wird ihre bereichsübergreifende Bedeutung für die verschiedenen Politikbereiche in den Zuständigkeitsbereichen der Union dargelegt.

- **Kohärenz mit der Politik der Union in anderen Bereichen**

Die vorgeschlagene Empfehlung steht auch im Einklang mit anderen politischen Strategien und Rechtsvorschriften der Union, z. B. in folgenden Bereichen:

- Gesundheit, insbesondere politische Strategien und Maßnahmen in Bezug auf Materialien und Gegenstände, die dazu bestimmt sind, mit Lebensmitteln in Berührung zu kommen,²⁴ sowie politische Strategien der Union zum Schutz der Meeres- und Küstenumwelt;
- Hafenauffangeinrichtungen²⁵;
- EU-Taxonomie für ein nachhaltiges Finanzwesen, insbesondere in Bezug auf die Kriterien für die Vermeidung schwerwiegender Schäden im Zusammenhang mit Kunststoffverpackungen und anderen Kunststoffprodukten;
- künftige Entwicklung von Ökodesign-Kriterien, auch für Verpackungen und andere Kunststoffprodukte, die auf dem EU-Binnenmarkt in Verkehr gebracht werden;
- die vorgeschlagene Überarbeitung der Abfallverbringungsverordnung;
- Basler und Stockholmer Übereinkommen;
- Entwicklungszusammenarbeit und internationale Partnerschaften;
- bi- und multilaterale Beziehungen;
- Politik der Union in Bezug auf persistente organische Schadstoffe im Rahmen des Stockholmer Übereinkommens, wobei mehrere Kunststoffzusatzstoffe in die Liste aufgenommen wurden oder zur Aufnahme in die Liste vorgeschlagen sind;
- Chemikalienpolitik, einschließlich der REACH-Beschränkungen für Mikroplastik und Kunststoffzusatzstoffe und des kürzlich veröffentlichten Fahrplans für Beschränkungen²⁶, der auf weitverbreitete Zusatzstoffe (wie Flammschutzmittel) und PVC abzielt.

²⁴ Zum Beispiel: [Verordnung \(EG\) Nr. 1935/2004 über Materialien und Gegenstände, die dazu bestimmt sind, mit Lebensmitteln in Berührung zu kommen](#); [Verordnung \(EU\) Nr. 10/2011 über Materialien und Gegenstände aus Kunststoff, die dazu bestimmt sind, mit Lebensmitteln in Berührung zu kommen](#); [Verordnung \(EG\) Nr. 282/2008 über Materialien und Gegenstände aus recyceltem Kunststoff, die dazu bestimmt sind, mit Lebensmitteln in Berührung zu kommen \(wird voraussichtlich in Q4 2022 ersetzt\)](#).

²⁵ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019L0883>

²⁶ <https://ec.europa.eu/docsroom/documents/49734>

2. RECHTSGRUNDLAGE, SUBSIDIARITÄT UND VERHÄLTNISSMÄßIGKEIT

• Rechtsgrundlage

Die verfahrensrechtliche Grundlage für den vorgeschlagenen Beschluss ist Artikel 218 Absätze 3 und 4 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV).

Gemäß Artikel 218 Absatz 3 AEUV legt die Kommission dem Rat Empfehlungen vor; dieser erlässt einen Beschluss über die Ermächtigung zur Aufnahme von Verhandlungen und über die Benennung des Verhandlungsführers der Union. Gemäß Artikel 218 Absatz 4 AEUV kann der Rat dem Verhandlungsführer Richtlinien erteilen und einen Sonderausschuss bestellen; die Verhandlungen sind im Benehmen mit diesem Ausschuss zu führen.

Die Übereinkunft sollte auf dem Vorsorgeprinzip und dem Grundsatz der Vorbeugung, dem Grundsatz, Umweltbeeinträchtigungen mit Vorrang an ihrem Ursprung zu bekämpfen, und dem Verursacherprinzip beruhen, wobei die konkrete Grundlage zu einem späteren Zeitpunkt zu prüfen ist, sobald weitere Informationen über den Anwendungsbereich und den Inhalt der internationalen Übereinkunft über die Verschmutzung durch Kunststoffe vorliegen.

• Subsidiarität

Obwohl ihr genauer Anwendungsbereich noch nicht bekannt ist, zielt die geplante internationale Übereinkunft darauf ab, die Kunststoffverschmutzung durch Maßnahmen während des gesamten Lebenszyklus von Kunststoffen zu bekämpfen, einschließlich Produktgestaltung, Herstellung, Verbrauch, Verwendung und verantwortungsvoller Bewirtschaftung von Kunststoffabfällen. Die vorstehenden Abschnitte über den Politikbereich und die damit verbundenen politischen Zusammenhänge, die in den Zuständigkeitsbereich der Union fallen, verdeutlichen die führende Rolle, die die Union bisher gespielt hat, und die Angemessenheit des Führens der Verhandlungen über die geplante Übereinkunft auf Unionsebene.

Die geplante Übereinkunft wird daher unvermeidliche Auswirkungen auf die Ausübung der Zuständigkeiten der Union und auf das Unionsrecht in Bereichen wie (insbesondere) Umwelt, Handel und Binnenmarkt haben, die allesamt im Laufe der Verhandlungen über spezifische Bestimmungen relevant werden könnten.

In Anbetracht der vorstehenden Ausführungen und der wahrscheinlichen Auswirkungen auf bestehende Unionsbestimmungen (insbesondere diejenigen, die den in Rubrik 1 aufgeführten „Politikbereich“ betreffen) in verschiedenen Tätigkeitsbereichen der Union ist es von wesentlicher Bedeutung, dass sich die Union an den künftigen Verhandlungen und der daraus resultierenden internationalen Übereinkunft beteiligt.

• Verhältnismäßigkeit

Dies ist die erste multilaterale Übereinkunft zur Bekämpfung der Verschmutzung durch Kunststoffe im Rahmen eines ganzheitlichen Ansatzes, der sowohl den vor- als auch den nachgelagerten Teil des Lebenszyklus von Kunststoffen abdeckt. Es gibt bereits mehrere nationale und regionale Initiativen zur Bekämpfung der Kunststoffverschmutzung, einschließlich der Meeresverschmutzung durch Kunststoffe, die sich jedoch als nicht ausreichend erwiesen haben, um auf diese globale Herausforderung zu reagieren. Die auf der dritten Tagung der UNEA als Reaktion auf die Resolution UNEP/EA.3/Res.7 „Marine Litter and Microplastics“ (Abfälle im Meer und Mikroplastik) eingesetzte offene Ad-hoc-Arbeitsgruppe für Abfälle im Meer und Mikroplastik, die ihre Arbeit im November 2020 abgeschlossen hat, hat eine globale Übereinkunft über Kunststoffe als wichtige Option für die

Reaktion auf die weltweite Krise ermittelt. Im Rahmen der UNEA 5 wurde die Resolution 5/14 „End Plastic Pollution: towards an international legally binding instrument“ (Ein Ende der Verschmutzung durch Kunststoffe: auf dem Weg zu einem internationalen rechtsverbindlichen Instrument) angenommen, mit der die Exekutivdirektorin des UNEP zur Einrichtung des INC aufgerufen wurde.

Ein Beschluss des Rates ist erforderlich, um die Aufnahme von Verhandlungen durch die Union über eine globale Übereinkunft über Kunststoffe zu genehmigen, um die Verschmutzung durch Kunststoffe zu bekämpfen.

Die vorgeschlagene Empfehlung geht entsprechend Artikel 5 Absatz 4 des Vertrags über die Europäische Union (EUV) nicht über das zur Erreichung dieser Ziele erforderliche Maß hinaus.

- **Wahl des Instruments**

Die Wahl des Instruments ist in Artikel 218 Absätze 3 und 4 AEUV festgelegt.

3. ERGEBNISSE DER EX-POST-BEWERTUNG, DER KONSULTATION DER INTERESSENTRÄGER UND DER FOLGENABSCHÄTZUNG

- **Ex-post-Bewertung/Eignungsprüfungen bestehender Rechtsvorschriften**

Entfällt.

- **Konsultation der Interessenträger**

Entfällt.

- **Einholung und Nutzung von Expertenwissen**

Entfällt.

- **Folgenabschätzung**

Entfällt.

- **Effizienz der Rechtsetzung und Vereinfachung**

Entfällt.

- **Grundrechte**

Gemäß Artikel 37 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union müssen ein hohes Umweltschutzniveau und die Verbesserung der Umweltqualität in die Politiken der Union einbezogen und nach dem Grundsatz der nachhaltigen Entwicklung sichergestellt werden.

Mit der vorgeschlagenen Empfehlung wird um die Ermächtigung zur Aufnahme von Verhandlungen im Hinblick auf die Bekämpfung der Verschmutzung durch Kunststoffe nicht nur in der Meeresumwelt, sondern auch an Land durch Berücksichtigung des gesamten Lebenszyklus von Kunststoffen ersucht. Dies würde sich positiv auf das in Artikel 37 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union verankerte Recht auf Umweltschutz auswirken.

Gemäß Artikel 37 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union stellt die Politik der Union ein hohes Umweltschutzniveau sicher.

Die vorgeschlagene Empfehlung würde sich ebenfalls positiv auf das Recht auf Verbraucherschutz auswirken, indem auch der vorgelagerte Teil des Lebenszyklus von Kunststoffen, d. h. Produktgestaltung, Herstellung und Kennzeichnung von Kunststoffprodukten, berücksichtigt würde.

Gemäß Artikel 3 Absatz 1 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union hat jede Person das Recht auf körperliche und geistige Unversehrtheit.

Die vorgeschlagene Empfehlung würde sich positiv auf das Recht auf Unversehrtheit der Person auswirken, da sie auch darauf abzielt, die Risiken der Verschmutzung durch Kunststoffe, insbesondere Mikroplastik, die die menschliche körperliche Gesundheit gefährdet, anzugehen.

4. AUSWIRKUNGEN AUF DEN HAUSHALT

Die genauen Auswirkungen dieser Initiative auf den Haushalt lassen sich zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht bestimmen, da ihr Anwendungsbereich und die wichtigsten Elemente noch multilateral verhandelt werden müssen. Bis zu einer Diplomatischen Konferenz, mit der frühestens 2024 zu rechnen ist, wird ein Verhandlungsprozess mit zahlreichen INC-Sitzungen stattfinden.

5. WEITERE ANGABEN

- **Durchführungspläne sowie Monitoring-, Bewertungs- und Berichterstattungsmodalitäten**

Von 30. Mai bis 1. Juni 2022 fand in Dakar (Senegal) eine vorbereitende Sitzung (offene Arbeitsgruppe – open-ended working group, OEWG) zu organisatorischen Fragen im Zusammenhang mit dem INC statt.

Die eigentlichen Verhandlungen über das neue Instrument werden mit der ersten Sitzung des INC im zweiten Halbjahr 2022 (Termin und Ort noch offen) beginnen.

- **Erläuternde Dokumente (bei Richtlinien)**

Keine

- **Ausführliche Erläuterung einzelner Bestimmungen des Vorschlags**

Die Kommission empfiehlt daher,

- dass der Rat die Kommission ermächtigt, Verhandlungen über den Abschluss einer neuen internationalen Übereinkunft über die Verschmutzung durch Kunststoffe aufzunehmen und zu führen;
- dass die Kommission zur Verhandlungsführerin der Union ernannt wird;
- dass die Kommission die Verhandlungen im Benehmen mit dem Sonderausschuss führt, sofern der Rat einen solchen gemäß Artikel 218 Absatz 4 AEUV bestellt;
- dass der Rat die Verhandlungsrichtlinien im Anhang dieser Empfehlung annimmt.

Empfehlung für einen

BESCHLUSS DES RATES

zur Ermächtigung zur Aufnahme von Verhandlungen im Namen der Europäischen Union über eine internationale Übereinkunft über die Verschmutzung durch Kunststoffe

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION —

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 218 Absätze 3 und 4,

auf Empfehlung der Europäischen Kommission,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Die Umweltversammlung der Vereinten Nationen hat auf ihrer fünften Tagung vom 28. Februar bis zum 2. März 2022 die Resolution „End Plastic Pollution: towards an international legally binding instrument“ (Ein Ende der Verschmutzung durch Kunststoffe: auf dem Weg zu einem internationalen rechtsverbindlichen Instrument) (Resolution 5/14) angenommen, mit der ein zwischenstaatlicher Verhandlungsausschuss eingesetzt wurde, der eine neue internationale Übereinkunft zur Bekämpfung der Verschmutzung durch Kunststoffe, auch in der Meeresumwelt, aushandeln soll, die den gesamten Lebenszyklus von Kunststoffen berücksichtigt.
- (2) Die Union sollte sich an den Verhandlungen über eine solche Konvention, Übereinkunft oder ein anderes internationales Instrument beteiligen —

HAT FOLGENDEN BESCHLUSS ERLASSEN:

Artikel 1

Die Kommission wird ermächtigt, im Namen der Union eine internationale Übereinkunft über Kunststoffe gemäß der Resolution 5/14 der UNEA 5.2 auszuhandeln.

Artikel 2

Die Verhandlungsrichtlinien sind im Anhang festgelegt.

Artikel 3

Die Verhandlungen werden im Benehmen mit dem [Bezeichnung des Sonderausschusses, vom Rat einzufügen] geführt.

Artikel 4

Dieser Beschluss ist an die Kommission gerichtet.

Geschehen zu Brüssel am [...]

*Im Namen des Rates
Der Präsident /// Die Präsidentin*