

Regulieren statt verbieten

PFAS als Schlüsselstoffe für Wirtschaft
und Gesellschaft erhalten

Positionspapier

*Die Stimme der Sozialen
Marktwirtschaft*

Positionspapier zum PFAS-Beschränkungsverfahren

Die Staaten Deutschland, Dänemark, Schweden, Norwegen und die Niederlande haben ein weitgehendes Verbotverfahren über ein Beschränkungsossier für Per- und Polyfluoralkylsubstanzen (PFAS) bei der Europäischen Chemikalienagentur (ECHA) auf Basis der REACH-Verordnung (Verordnung (EG) Nr. 1907/2006) angestoßen. Davon betroffen wären die Herstellung, die Verwendung und das Inverkehrbringen von ca. 10.000 Stoffen, deren spezifische Eigenschaften PFAS zum essentiellen Bestandteil unter anderem von Industrieanlagen, Schutzausrüstungen, Medizinprodukten und Produktionsverfahren machen. Angedacht sind Verbote die innerhalb von 18 Monaten oder alternativ mit einem verwendungsspezifischen Vorlauf von 6 oder 13,5 Jahren greifen sollen. Ziel des Verbots ist die Anreicherung von PFAS in Mensch und Umwelt einzudämmen, um eventuelle negative Auswirkungen auf die menschliche Gesundheit auszuschließen.

Der Wirtschaftsrat unterstützt auch in Bezug auf die Stoffklasse der PFAS das Ziel, die Gesundheit und Umwelt durch den kontrollierten Umgang mit Chemikalien zu schützen und tritt für die Schaffung eines dazu geeigneten Rechtsrahmens ein. Der Wirtschaftsrat lehnt allerdings die Konzeption des eingereichten Vorschlags der Staatengruppe ab. Es werden 10.000 Substanzen mit unterschiedlichen Risikoprofilen über einen Kamm geschert und für die allermeisten ein Verbot als einzige regulatorische Maßnahme vorgeschlagen. PFAS werden allerdings in unseren Krankenhäusern, in unseren Fabriken, für die Digitalisierung und die Transformation hin zu einem klimaneutralen Europa als Hochleistungswerkstoffe benötigt. Mit dem passenden Rechtsrahmen gelingt es, Stoffe und Substanzen mit dem Potenzial negativer Nebeneffekte auf Mensch und Umwelt vorteilhaft zu nutzen. Auch bei PFAS gibt es dazu technische Lösungen, die bereits bei verantwortungsbewussten Unternehmen Anwendung finden.

Forderungen des Wirtschaftsrates

Der Wirtschaftsrat fordert, dass im Zuge des Beschränkungsverfahrens für Per- und Polyfluoralkylsubstanzen verhältnismäßige Regulierungen der Herstellung, Verwendung und Entsorgung entwickelt werden, die eine verantwortungsvolle, umwelt- und gesundheitsverträgliche Nutzung auch in Zukunft erlauben. Das Beschränkungsossier ist in seinem Umfang und damit seinen potentiellen sozioökonomischen Folgen einmalig, während es einige Grundsätze der REACH-Verordnung nicht berücksichtigt (Art. 68 Abs. 1. und Art. 69 der REACH-Verordnung). Deswegen erfordert das Beschränkungsverfahren bereits in diesem Stadium die Aufmerksamkeit politischer Entscheidungsträger. Der Wirtschaftsrat fordert, dass sich der Ausschuss für Wirtschaft und Energie und der Ausschuss für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz des Bundestages noch vor Abschluss des ECHA-Konsultationsverfahrens jeweils in einer seiner Sitzungen mit dem PFAS-Beschränkungsverfahren und dessen potentiellen Auswirkungen auf Wirtschaft und Gesellschaft auseinandersetzt. Das Beschränkungsossier stellt essentielle Branchen in Europa zur Disposition und führt bereits jetzt zu wirtschaftlichen Verwerfungen. Deswegen fordert der Wirtschaftsrat die Bundesregierung und die Europäische Kommission dazu auf, schnellstmöglich zu konkretisieren, welchen Regelungen und eventuellen Verboten sie zustimmen und welche sie ablehnen würden.

Mögliche Auswirkungen eines pauschalen PFAS-Verbots

Per- und Polyfluoralkylsubstanzen sind auf Grund ihrer Langlebigkeit und Widerstandsfähigkeit beispielsweise integraler Bestandteil von Elektrolyseuren, Herzschrittmachern, Beschichtungen von Produktionsanlagen, Schmiermitteln, Dichtungen und Schutzbekleidungen. Sie sind unter anderem essenziell bei der Herstellung von Medikamenten, Brennstoffzellen, Batterien und Halbleitern. PFAS haben in den letzten Jahrzehnten maßgeblich zur Reduzierung von Energie- und Ressourcenverbräuchen in Produktionsprozessen, der Etablierung neuer Verfahren bei medizinischen Untersuchungen und mikroinvasiven Behandlungen sowie zur Ermöglichung technologischer Sprünge in der Digitalisierung beigetragen. Ein pauschales PFAS-Verbot würde die Bestrebungen zur Stärkung der strategischen Souveränität Europas und die ambitionierten Ziele des Green Deals konterkarieren. Für Wirtschaft und Gesellschaft unentbehrliche Verwendungen stünden vor dem Aus, denn gleichwertige Substitutionsmittel sind oft nicht vorhanden und deren Entwicklung ist in den genannten Zeiträumen oft unwahrscheinlich bis unmöglich. Ein derartiges PFAS-Verbot würde die europäische Wirtschaft aus entscheidenden Wertschöpfungsketten heraustrennen, die Importabhängigkeit bei strategisch wichtigen Produkten erhöhen, tausende Arbeitsplätze gefährden, und die medizinische Versorgung in Europa in wichtigen Bereichen um Jahrzehnte zurückwerfen.

ECHA-Beschränkungs-dossier im Kontext der REACH Verordnung und Regulierungsvorschläge

Seit Jahren diskutieren Wirtschaft und Politik den Nutzen, die Gefahren und die Regulierung von Per- und Polyfluoralkylsubstanzen. Dabei fehlen in Deutschland und Europa für die meisten PFAS entscheidende rechtliche Grundlagen für Herstellung, Verwendung und Entsorgung. 2019 hat der EU-Umweltrat beschlossen, über das Ausschussverfahren PFAS spezifische Regelungen in die REACH-Verordnung aufzunehmen. Das von Deutschland, Dänemark, Schweden, Norwegen und den Niederlanden 2023 eingereichte Beschränkungs-dossier enthält allerdings in weiten Teilen keine Vorschläge für eine regulierte Herstellung, Verwendung und Entsorgung von PFAS, sondern setzt sich stattdessen für ein pauschales Verbot ein, das nach 18 Monaten und in Ausnahmefällen nach 6 oder 13,5 Jahren greifen soll. Insbesondere das weitgehende Unterbleiben einer dezidierten Risikobewertung (Art. 68 Abs. 1. Der REACH-Verordnung) und die Abkehr vom stoffbezogenen Ansatz (Art. 69 der REACH-Verordnung) lässt das Beschränkungs-dossier als einen besorgniserregenden Versuch eines Paradigmenwechsels bei der Regulierung von Chemikalien erscheinen. In dieser Form ist das Beschränkungs-dossier eine ungeeignete Grundlage, die umweltfreundliche und gesundheitlich unbedenkliche Nutzung von PFAS zu regeln.

Eine sorgfältige Differenzierung und Nuancierung, die das Gefahrenpotenzial, die sichere Handhabung und Emissionskontrolle, aber auch die Bedeutung der Anwendung der jeweiligen Substanz (bzw. PFAS Stoffgruppe) abwägt, ist bei einem derart weitreichenden Beschränkungs-vorhaben geboten. Insbesondere die in der REACH-Verordnung vorgeschriebene Risikobetrachtung, einschließlich der Exposition bei konkreten Verwendungen muss nachgeholt werden. Um das legitime Ziel einer hinreichend schnellen Eindämmung der Emission von PFAS zu ermöglichen, regt der Wirtschafts-rat an, die Stoffklasse der PFAS, orientiert an den Kriterien der OECD, in eigenschaftsähnliche Stoffgruppen zu unterteilen, diese spezifisch weiter zu analysieren und aufbauend auf dieser Analyse, gruppenspezifische Rechtsrahmen für deren Herstellung, Verwendung und Entsorgung zu schaffen. Bevor Verbote ausgesprochen werden, müssen eine Evaluation des sozio-ökonomischen Nutzens und eine Prüfung der Substitutionsmöglichkeiten erfolgen und die dafür notwendigen Zeiträume beachtet werden.

Zusammenfassung

Die Nutzung von Per- und Polyfluoralkylsubstanzen (PFAS) leistet entscheidende Beiträge zum Klimaschutz, zur medizinischen Versorgung, zur Herstellung von Nahrungsmitteln und Halbleitern. Der Vorschlag eines pauschalen PFAS-Verbots setzt bei Branchen die Axt an, die die Europäische Union strategisch stärken will. Die vorgeschlagenen breiten Verbote sind ungeeignet, die Handhabung von PFAS zu verbessern. Das legitime Ziel des Schutzes von Gesundheit und Umwelt muss über die Regulierung von Herstellung, Verwendung und Entsorgung von PFAS erreicht werden. Der Wirtschaftsrat fordert, das Beschränkungsossier um eine kohärente Regulierung von PFAS zu erweitern, die stoffgruppenspezifische Analysen und rechtliche Einordnungen ermöglicht. Eine umwelt- und gesundheitsverträgliche Nutzung muss auch für die Schlüsselindustrien der Chemie, der Digitalisierung, der Energiewende, des Maschinen- und Anlagenbaus, der Medizintechnik und der Arzneimittelproduktion in Europa rechtlich möglich sein.
