

Chemikalienpolitische Leitplanken 2025

Revision der REACH-Verordnung

20. Mai 2025

Allgemeines

Im Rahmen ihrer Mitteilung zum „[Clean Industrial Deal](#)“ vom 26. Februar 2025 hat die Europäische Kommission für das 4. Quartal 2025 ein „Chemicals Industry Package“ (CIP) angekündigt, das gezielte Initiativen zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit sowie zur Modernisierung und zur Förderung von Produktion und Innovation in Europa umfassen soll. Wesentliche Bestandteile des CIP werden die Revision der REACH-Verordnung sowie die Klärung der regulatorischen Situation in Bezug auf Per- und Polyfluorierte Alkylsubstanzen (PFAS) sein. Zudem sind Initiativen zur Förderung von Innovationen und zum Vollzug vorgesehen. Auch in ihrem [Arbeitsprogramm für das Jahr 2025](#) hat die Kommission eine zielgerichtete Revision der REACH-Verordnung angekündigt. Mit den im „Clean Industrial Deal“ angekündigten Maßnahmen konkretisiert die Kommission die in den [politischen Leitlinien 2024 - 2029](#) von Ursula von der Leyen (Juli 2024) formulierte Zielsetzung, Europa nachhaltiger, innovativer, wettbewerbsfähiger, widerstandsfähiger und unabhängiger zu machen. Bestehende und neue Regulierungen sollen vereinfacht und bürokratische Hürden abgebaut werden. Um das Ziel „Making Europe simpler and faster“ zu erreichen, hat Ursula von der Leyen in ihren [„Mission Letters“](#) an die Kommissions-Kandidaten (September 2024) wichtige grundsätzliche Vorgaben skizziert, u. a. die Sicherstellung, dass die bestehenden Vorschriften zweckmäßig sind und sich neue Maßnahmen auf die Verringerung des bürokratischen Aufwands und die Vereinfachung der Vorgaben konzentrieren. Auch in Bezug auf die REACH-Verordnung wird die Vereinfachung der Regelungen als maßgebliches Ziel genannt („Mission Letters“, September 2024). Im April hat die EU-Kommission im CARACAL (Competent Authorities for Registration, Evaluation, Authorisation and restriction of Chemicals (REACH) and Classification, Labelling and Packaging (CLP)) ihre Pläne zur Überarbeitung der REACH-Verordnung konkretisiert. Diese zeigen, dass die Kommission entgegen der angekündigten Vereinfachung an den im Rahmen des Green Deal diskutierten Ansätzen und Plänen festhalten möchte.

Mit den jüngsten internationalen Entwicklungen rückt die Notwendigkeit eines klaren und effektiven europäischen Regelwerks zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit und der Resilienz der europäischen Wirtschaft und ihrer Unternehmen noch stärker in den Vordergrund. Dabei spielt die Verfügbarkeit von Chemikalien eine zentrale Rolle.

Mit der vorliegenden Position stellen wir dar, welche chemikalienpolitischen Maßnahmen und Leitplanken aus Sicht der deutschen Industrie zukünftig zum Tragen kommen sollten, damit die Ausgestaltung des CIP und insbesondere die Revision der REACH-Verordnung angemessen, wirksam und zielgerichtet erfolgen.

Chemikalienverfügbarkeit und Wertschöpfung in der EU sicherstellen

Die Verfügbarkeit von Chemikalien ist eine zentrale Grundvoraussetzung für die Wettbewerbs- und Innovationsfähigkeit der Industrie und damit von entscheidender Bedeutung für den Wirtschaftsstandort Deutschland und Europa. Die Ausgestaltung chemikalienpolitischer Maßnahmen und die Revision der REACH-Verordnung sind daher nicht nur für die Chemische Industrie, sondern für die gesamte Industrie einschließlich der Anwenderbranchen von hoher Relevanz. Chemikalienpolitik hat Auswirkungen auf alle produzierenden Unternehmen in nahezu allen Branchen.

Innovationen, die strategische Souveränität Europas und die Umsetzung wichtiger politischer und gesellschaftlicher Ziele der EU erfordern Chemikalienvielfalt und Wertschöpfung in Europa. Hierzu zählen z. B. die Ziele der Digitalisierung, die Umsetzung des EU-Chips-Act sowie das Erreichen der Ziele des EU Green Deals und die nachhaltige Transformation der Wirtschaft. Ohne die ausreichende Verfügbarkeit von Chemikalien wären diese Ziele nicht mehr oder nur in Teilen zu erreichen.

Bestehende Chemikalienregulierung effektiv anwenden, neue Belastungen vermeiden

Die angekündigten chemikalienpolitischen Maßnahmen stehen in engem Zusammenhang zu den Zielen und Vorhaben der "Chemicals Strategy for Sustainability" (CSS). Vor dem Hintergrund der neuen Leitlinien der Kommission, Europa innovativer, wettbewerbsfähiger und unabhängiger zu machen und bestehende Regeln zu vereinfachen, müssen die ursprünglichen Konzepte der CSS jedoch hinterfragt und hinsichtlich ihrer Notwendigkeit neu bewertet werden.

Die zurückliegenden Jahre haben gezeigt, dass die REACH-Verordnung funktioniert. Europa verfügt mit REACH über einen Rechtsrahmen, der die weltweit höchsten Sicherheitsstandards setzt. Anpassungsmaßnahmen und neue Initiativen im Bereich der Chemikalienregulierung müssen daher wohlüberlegt und mit viel Augenmaß erfolgen:

- Qualität muss Vorrang vor Schnelligkeit haben. Alle Verfahren müssen unter gründlicher Einbeziehung der betroffenen Industrie umgesetzt und im Vorfeld mit umfassenden Folgenabschätzungen bewertet werden.
- Notwendige Anpassungen und Vereinfachungen können und sollten auch im bestehenden Rechtsrahmen erreicht werden.
- Zukünftige Initiativen sollten nicht auf neue Regelungen abzielen. Vielmehr sollte die effiziente Implementierung und Umsetzung bestehender Regeln im Fokus stehen.

Die Überarbeitung der REACH-Verordnung muss daher auf Vereinfachung für alle Beteiligten begrenzt bleiben. Die bestehenden Vorschriften sollten zielgerichtet angepasst und vereinfacht werden, um sie wirksamer, vorhersehbarer, transparenter und (ressourcen-)effizienter zu gestalten und unnötige Belastungen für Unternehmen – insbesondere KMU – abzubauen. Zusätzliche Maßnahmen dürfen nicht zum Aufbau weiterer bürokratischer Hürden führen. Neue oder erweiterte Berichts-, Notifizierungs- oder Registrierungspflichten (wie beispielsweise für Polymere) sollten in der Regel vermieden werden. Zudem sollten chemikalienrechtliche Regulierungen auf REACH beschränkt bleiben. Parallele oder zusätzliche Chemikalienregulierungen in anderen Rechtsbereichen (z. B. ESPR oder EU-Taxonomie) führen zu Unklarheiten und widersprüchlichen Ansätzen, die dringend vermieden werden sollten.

Risikobasierte Ansätze zur Chemikalienregulierung beibehalten und stärken

Generische Ansätze und pauschale Verbote ganzer Stoffgruppen stellen aus Sicht der Industrie keine Vereinfachung dar und sind nicht zielführend. Die Regulierung von Chemikalien muss daher auch zukünftig auf dem bewährten Konzept der wissenschaftlichen Risikobewertung basieren. Rein gefahrenbasierte Ansätze sind kontraproduktiv und führen zu einer nicht gerechtfertigten Einschränkung der Verfügbarkeit von Chemikalien mit negativen Auswirkungen auf die Innovationsfähigkeit und die Möglichkeit zu technologischen Weiterentwicklungen (s. o.). Es muss auch in Zukunft möglich sein, gefährliche Chemikalien herzustellen und zu verwenden, wenn kein unannehmbares Risiko für Mensch und Umwelt besteht. Dies ist eine entscheidende Voraussetzung für die weitere Produktion nachhaltiger Produkte und die Wertschöpfung in Europa.

Zukünftige Ausrichtung der EU-Chemikalienpolitik

Die deutsche Industrie unterstützt die mit der REACH-Verordnung verfolgten Ziele, den Menschen und die Umwelt vor Risiken durch Chemikalien zu schützen und zugleich die Wettbewerbsfähigkeit der EU-Industrie zu erhöhen, uneingeschränkt. Die Unternehmen haben seit Inkrafttreten der REACH-Verordnung einen immensen Beitrag zur Verbesserung des Chemikalienmanagements in Europa geleistet und setzen mit erheblichem Aufwand die komplexen Vorgaben der EU-Chemikalienregulierung um. Dabei verfolgen sie kontinuierlich das Ziel, gefährliche Chemikalien zu substituieren und die damit verbundenen Risiken für Umwelt und Gesundheit zu reduzieren und zudem eine bessere Kreislaufwirtschaft zu ermöglichen. Die Erfahrung der letzten Jahre hat gezeigt, dass die REACH-Verordnung gut funktioniert und weltweit höchste Sicherheitsstandards setzt, aber auch dass in verschiedenen Bereichen Verbesserungspotenziale bestehen.

Der BDI begrüßt daher das Ziel, die REACH-Verordnung effizienter und wirksamer zu gestalten und bestehende Regelungen zu vereinfachen. Die von Seiten der Kommission Anfang April im CARACAL vorgestellten Ansätze zur Überarbeitung von REACH spiegeln dieses Ziel aus Sicht der Industrie jedoch nicht wider. Die geplanten Vorhaben sind daher enttäuschend und somit kritisch zu bewerten.

Um die vorhandenen Verbesserungspotenziale von REACH anzugehen und die europäische Chemikalienregulierung zu vereinfachen, sollten aus Sicht der Industrie neben dem Schutz von Mensch und Umwelt auch die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen und andere übergeordnete Ziele der EU im Blick behalten werden (z. B. Resilienz, Souveränität, Transformation der Wirtschaft, Digitalisierung etc.). Dazu sollten bei den anstehenden Maßnahmen die nachfolgenden chemikalienpolitischen Leitplanken und Aspekte berücksichtigt werden. Dabei ist es essenziell, dass die angestrebten Verbesserungen und Vereinfachungen nicht nur den Behörden, sondern insbesondere auch den Unternehmen zugutekommen:

1. Stärkung der risikobasierten Chemikalienregulierung

Das bewährte Konzept der wissenschaftlichen Risikobewertung muss auch weiterhin als das zentrale Element für die Anwendung des Vorsorgeprinzips und für Entscheidungen im Chemikalienmanagement beibehalten werden. Dabei ist es notwendig, auch zukünftig bei der Bewertung von Chemikalien und ihren Verwendungen sowohl die Stoffeigenschaften als auch die möglichen Expositionen zu berücksichtigen. Zudem ist es wichtig, dass Risikobewertungen den gesamten Lebenszyklus umfassen und die einzelnen Phasen getrennt voneinander bewerten.

Regulierungen allein auf Basis intrinsischer Gefahreneigenschaften von Chemikalien sind nicht angemessen und führen zu unnötigen Einschränkungen sicherer Anwendungen, die dann auch für sicherheitsrelevante oder innovative Anwendungen nicht mehr zur Verfügung stehen. Regulatorische Entscheidungen im Chemikalienmanagement müssen weiterhin die Vorteile, Risiken und sicheren Anwendungsbedingungen berücksichtigen.

2. Durchführung von umfassenden Folgenanalysen

Chemikalienrechtliche Regelungen betreffen alle produzierenden Unternehmen aus den verschiedensten Branchen. Folglich haben sie erhebliche Auswirkungen auf ganze Lieferketten und die gesamte Industrie. Um unerwünschte Auswirkungen und negative Folgen zu vermeiden, sollten vor jeder chemikalienpolitischen Initiative (z. B. auch bei umfassenden Beschränkungen wie z. B. der PFAS-Beschränkung) umfassende Folgeabschätzungen durchgeführt werden.

Hierbei ist es wichtig, dass die Prüfungen unterschiedliche Kriterien berücksichtigen und regulatorische Maßnahmen stets auch im Hinblick auf deren Auswirkungen auf die Chemikalienvielfalt, die Resilienz, die Innovationskraft, die Wettbewerbsfähigkeit und die Standortattraktivität bewertet werden. Vorgesehene Ansätze wie der angekündigte KMU-Check, der die Auswirkungen regulatorischer Maßnahmen auf kleine und mittlere Unternehmen analysiert, sollten hier zwingend angewendet werden.

3. Keine neuen Belastungen durch zusätzliche Registrierungsanforderungen

Von einer Notifizierungs- und Registrierungspflicht für Polymere sollte abgesehen werden. Das bestehende Registrierungssystem in REACH ist auf Stoffe zugeschnitten, nicht auf Polymere. Aufgrund der Eigenheiten der Polymerchemie im Vergleich zu kleinen Molekülen sind die etablierten Verfahren unter REACH nicht 1:1 auf Polymere übertragbar. Aus diesem Grund und wegen der immensen Zahl der auf dem Markt befindlichen Polymere (200.000 bis 400.000) würde die Einführung neuer Pflichten für Polymere zu einer erheblichen Belastung sowohl auf Seiten der Industrie, insbesondere KMUs und in innovativen Anwendungen, als auch auf Seiten der Regierungsbehörden führen.

Bereits heute werden Polymere in vielfältiger Weise regulatorisch erfasst, beispielsweise durch die Registrierung ihrer Bausteine, der Monomere, und der zwingenden Einstufung polymerhaltiger Produkte unter CLP. Darüber hinaus werden Polymere in der industriellen Praxis durch technische, organisatorische und persönliche Maßnahmen (TOP), unterstützt durch Sicherheitsdatenblätter (SDB), gehandhabt. Des Weiteren können Polymere, wie andere Substanzen auch, im Rahmen von Zulassungs- und Beschränkungsverfahren reguliert werden.

Weitere Regelungen, die Polymere betreffen, wurden im Kontext des European Green Deal beschlossen oder sind im Gesetzgebungsverfahren (z. B. Verpackungsverordnung, Trinkwasser-Richtlinie, Taxonomie, CLP). Deshalb ist es dringend erforderlich, Doppelregulierung zu vermeiden und die Effizienz der Ansätze zu überprüfen. Hierzu sollte zunächst eine fundierte Bestandsaufnahme erfolgen und analysiert werden, welche Probleme bei der Datenerfassung und beim Umgang mit Polymeren noch bestehen.

Diese Analyse muss die gesamte Lieferkette berücksichtigen, insbesondere die Bedürfnisse von Polymer-Verwendern und das Zusammenspiel von REACH, CLP und anderen Regelungen. Hierauf aufbauend könnten unter Einbezug der Betroffenen gezielte Maßnahmen entwickelt werden.

Zudem ist die Einführung eines begrenzten Gültigkeitszeitraums für Registrierungen auf maximal 10 Jahre abzulehnen, da dies zu erheblichen zusätzlichen bürokratischen Belastungen für die Unternehmen führen würde. Der derzeitige REACH-Rahmen verpflichtet die Registranten bereits, ihre Dossiers stets auf dem neuesten Stand zu halten (s. Artikel 22). Unternehmen, die dieser Verpflichtung nachkommen, sollten nicht mit zusätzlichem Verwaltungsaufwand belastet werden.

Die Einführung einer maximalen Gültigkeitsdauer zielt in erster Linie auf diejenigen Dossiers ab, die nicht systematisch auf dem neuesten Stand gehalten werden und die über längere Zeiträume nicht aktualisiert wurden. Dies ist jedoch eine Frage der Umsetzung und des Vollzugs. Der bestehende Rechtsrahmen gibt der ECHA ausreichende Instrumente an die Hand, um nicht konforme Dossiers durch Compliance-Checks, Evaluierungen und Vollzugshilfen zu ermitteln und zu behandeln.

4. Verbesserung der Zulassungs- und Beschränkungsverfahren

Seit der Einführung von REACH hat sich das regulatorische Risikomanagement von Chemikalien erheblich ausgeweitet und umfasst mehr Stoffe und Verwendungen als die Behörden bewältigen können. Dies führt insbesondere zu Problemen bei der Durchführung von Zulassungsverfahren und ist für die betroffenen Unternehmen mit erheblichen Planungsunsicherheiten verbunden.

Auch aus Sicht der Industrie zeigen die bisherigen Erfahrungen deutlich, dass das **Zulassungsverfahren** von einer Vereinfachung und Klärung erheblich profitieren würde. Das Verfahren hat sich als zu langwierig und zu ressourcenintensiv für alle Beteiligten erwiesen. Hier ist künftig eine bessere Priorisierung erforderlich. Darüber hinaus stellen insbesondere die kurzen Überprüfungszeiträume eine Herausforderung für die Unternehmen dar. Um die Belastung durch das Zulassungsverfahren zu begrenzen, sollten alle realistischen Vereinfachungsmöglichkeiten in Betracht gezogen werden, ohne die wissenschaftliche Begründung, die Risikobewertung und die Konsultationen einzuschränken.

Grundsätzlich sollten die positiven Aspekte des Zulassungsverfahrens aber beibehalten und nicht vollständig (z. B. durch ein generisches Beschränkungsverfahren) ersetzt werden. Das Zulassungsverfahren hat in der Vergangenheit zu einer ausgewogenen Substitution von gefährlichen Chemikalien geführt. Darüber hinaus bietet es Unternehmen die Möglichkeit, Verwendungen beizubehalten, wenn sie diese angemessen kontrollieren können und keine geeigneten Alternativen verfügbar sind. Dies muss auch in Zukunft möglich sein.

Die bestehenden Probleme bei der Abarbeitung von Zulassungsanträgen haben in den letzten Jahren dazu geführt, dass zunehmend weitreichende/pauschale Beschränkungen in Kombination mit zeitlich begrenzten Ausnahmeregelungen eingeführt wurden. Dies hat zu einer Politik der „Regulierung durch Ausnahmen“ geführt. Laufende Beschränkungsverfahren machen deutlich, dass das Beschränkungsverfahren hierbei ebenfalls an seine Grenzen kommt, Regulierungen schwer umsetzbar sind und für Unternehmen (aufgrund der Dauer der Verfahren) zu einer hohen Planungsunsicherheit führen (siehe beispielsweise PFAS, Mikroplastik, Hautsensibilisatoren etc.).

Beschränkungen sollten auch zukünftig, wie in der REACH-Verordnung vorgesehen, als zielgerichtetes Verfahren zur Regulierung von Verwendungen, von denen unannehmbare Risiken ausgehen, eingesetzt werden (s. nächster Punkt). Breite Verbote (ganzer Stoffgruppen in allen Verwendungsbereichen) widersprechen den risikobasierten Prinzipien von REACH und führen zu Unklarheiten und Planungsunsicherheit in den betroffenen Branchen, was bereits weit vor Inkraft-Treten der jeweiligen Beschränkung erhebliche sozio-ökonomische Auswirkungen haben kann (s. PFAS) (s. auch Punkt 6).

Die EU-Kommission erwägt die Kandidatenliste künftig stärker als ein Werkzeug zur Priorisierung regulatorischer Risikomanagementmaßnahmen einzusetzen. Voraussetzung dafür sollte aber sein, dass bevor Stoffe auf Kandidatenliste aufgenommen werden, eine CLH-Einstufung vorgenommen und eine RMOA verpflichtend durchgeführt wurde.

Damit die Industrie in den nachfolgenden Verfahren in der Lage ist, qualifizierten Input zu geben, sollte eine Informationspflicht in der Lieferkette auch für Stoffe in Erzeugnissen, die Kandidaten für das Beschränkungsverfahren sind, gelten (nach RMOA und CLP-Einstufung), da nur so die nötige Transparenz über betroffene Branchen und Produkte erlangt wird. Deshalb sollte auch in diesen Fällen eine verpflichtende Weitergabe der Information über die Präsenz dieser Stoffe in Erzeugnissen oberhalb eines Gehalts von 0,1 % w/w an industrielle Abnehmer vorgesehen werden. Denn nur zu identifizierten Stoffanwendungen können Substitute gesucht werden.

Die Informationspflicht sollte auf einer abschließenden Liste dieser Stoffe mit weltweit akzeptierten numerischen Kennungen, vorzugsweise CAS-Nummern, basieren. Dabei sollte möglichst auf bereits etablierte Meldeprozesse zurückgegriffen und zusätzliche Meldeprozesse oder Datenpunkte vermieden werden.

Sofern die Substitution das Ziel regulatorischer Maßnahmen ist, muss eine Bewertung geeigneter Alternativen immer ganzheitlich erfolgen (Stichwort „regrettable substitution“). Dazu sollte ein umfassender Vergleich der zu ersetzenden Stoffe und Technologien mit ihren potenziellen Alternativen gehören, der den gesamten Lebenszyklus umfasst. Zugleich sollte vermieden werden, dass identifizierte Alternativen ihrerseits durch regulatorische Ansätze unter REACH ihrer Verfügbarkeit beraubt werden. Gerade im Zusammenhang mit der Beurteilung von Alternativen bedarf es insofern einer Kohärenz aller Maßnahmen, um Planungssicherheit ebenso zu gewährleisten wie die Ressourcenoptimierung für Behörden und Industrie.

5. Verzicht auf generische Regulierungsansätze

Die geltende REACH-Verordnung sieht aus gutem Grund einen generischen Ansatz zur Beschränkung von CMR-Stoffen in Verbraucherprodukten vor (Art. 68 (2)). Die EU-Kommission hat im Rahmen der CSS angekündigt, die Anwendung des generischen Ansatzes zum Risikomanagement (GRA) auf weitere Gefahrenklassen (endokrine Disruptoren, PBT-Stoffe, vPvB-Stoffe, STOT SE-Stoffe, STOT RE-Stoffe, immunotoxische Stoffe, neurotoxische Stoffe und Sensibilisatoren der Atemwege) auszuweiten. Dies würde der besonderen Relevanz des Art. 68.2 (für CMR) widersprechen und im Nachhinein zahlreiche Ausnahmenotwendigkeiten nach sich ziehen („Regulation by Derogation“), was alles andere als Vereinfachung bedeuten würde.

Der derzeitige (reguläre) Beschränkungsprozess unter REACH ermöglicht ein angemessenes Risikomanagement, das insbesondere auf die Regulierung der Stoffe und Verwendungen abzielt, die ein unannehmbares Risiko darstellen. Das bestehende Verfahren sollte daher nicht durch einen generischen Ansatz ersetzt werden, bei dem Stoffe und Verwendungen allein aufgrund ihrer inhärenten gefährlichen Eigenschaften verboten und eingeschränkt werden können, unabhängig davon, ob ein Risiko für die menschliche Gesundheit oder die Umwelt besteht. Eine Ausweitung des GRA auf weitere Gefahrenklassen wird daher abgelehnt. Auch eine Ausweitung auf gewerbliche und industrielle Anwendungen ist nicht angemessen. Risiken am Arbeitsplatz sollte wie bisher über Maßnahmen im Arbeitsschutz begegnet werden. Die einschlägigen europäischen und nationalen Arbeitsschutzregelungen stellen hier ein hohes Schutzniveau sicher.

6. Essential Use Concept nur in Kombination mit risikobasierten Ansätzen implementieren

Bei der Implementierung des Essential Use Concepts (EUC) besteht ebenfalls die Gefahr einer Abkehr vom risikobasierten Ansatz. Der Ansatz, gefährliche Chemikalien nur noch für wesentliche Verwendungen zu erlauben, greift zu kurz und ist in der Realität nicht umsetzbar. Die Anwendung des EUC unabhängig von einer Risikobewertung und nur auf der Grundlage der gefährlichen Eigenschaften würde dazu führen, dass sichere Verwendungen nicht mehr möglich wären und auch sichere Produkte unabhängig vom Vorliegen eines tatsächlichen Risikos nicht mehr hergestellt oder verwendet werden können.

Sofern ein EUC in die REACH-Verordnung implementiert werden soll, darf dies nur in Kombination mit risikobasierten Ansätzen, als zusätzlicher, aber nicht als allein oder überwiegend entscheidender Aspekt und nur auf Basis von nachvollziehbaren und praktikablen Kriterien erfolgen. Die Bewertung der Wesentlichkeit sollte hierbei stets nur als zusätzliches Bewertungskriterium herangezogen werden und keinesfalls das Hauptkriterium darstellen. Daher müssen neben der Funktionalität und dem Wohl der Gesellschaft auch Nachhaltigkeitskriterien sowie technologische und wirtschaftliche Aspekte berücksichtigt werden. Offen ist weiterhin, welche Institution die Entscheidung treffen soll, wie die Beteiligten und Betroffenen (letztlich die Gesellschaft) eingebunden werden sollen und welche juristischen Maßnahmen der Rechtsunterworfene treffen kann.

7. Keine Aufnahme eines MAF in REACH

Ein generischer Mixture Allocation Factor (MAF) würde erheblichen bürokratischen Aufwand mit sich bringen, ohne kombinierte Expositionen wirksam zu adressieren. Ein pauschaler MAF, der auf alle Chemikalien angewendet wird, ist nicht die richtige Lösung, da MAF-Studien und Bewertungen, z. B. im MAF-Workshop der Kommission, gezeigt haben, dass Kombinationseffekte von Chemikalien nur in einer begrenzten Anzahl von Fällen auftreten und die Mehrheit der unbeachteten Mischungen von Chemikalien unbedenklich ist. Daher ist die Einführung eines MAF weder wissenschaftlich gerechtfertigt noch angemessen.

Die generelle Einführung eines MAF würde alle Stoffe und Verwendungen massiv einschränken, selbst ohne relevante Kombinationseffekte. Dies hätte erhebliche Konsequenzen für die sichere Verwendung von Chemikalien, ohne dass dies mit einer Verbesserung des Schutzniveaus verbunden wäre.

8. Entwicklung und Anwendung von geeigneten Kriterien zur Regulierung ganzer Stoffgruppen

Jüngste Beispiele, wie die vorgeschlagene universelle Beschränkung von PFAS, verdeutlichen die Problematik der Regulierung gesamter/breiter Stoffgruppen und Anwendungen ohne ausreichende Datengrundlage. Pauschale Verbote ganzer Stoffgruppen sind nicht angemessen und die Komplexität dieser Ansätze kann weder von den regulierenden Behörden noch von den Unternehmen angemessen gehandhabt werden. Dies untergräbt die Rechtssicherheit und Vorhersehbarkeit von Regulierungsverfahren und führt zu erheblichen Planungsunsicherheiten und Engpässen in den Lieferketten.

In Fällen, in denen eine Gruppierung von Stoffen notwendig und angemessen erscheint, wird empfohlen, diese auf der Grundlage eines umfassenden Satzes von Kriterien vorzunehmen, die alle vergleichbar sein sollten, wie z. B. (öko-)toxikologische und physikalisch-chemische Eigenschaften, ähnliche Toxikokinetik, Umweltverhalten und gemeinsame schädliche Wirkungspfade, und nicht nur auf der Grundlage struktureller Ähnlichkeiten. Dies würde zu praktikableren,

wissenschaftlich fundierten und durchsetzbaren Regulierungsmaßnahmen führen. Um sicherzustellen, dass betroffene Unternehmen bevorstehende Regulierungsmaßnahmen angemessen bewerten und mit geeigneten Daten unterstützen können, müssen breite Beschränkungen zwingend durch die Bereitstellung von Stofflisten mit CAS-Nr. unterstützt werden.

9. Planbarkeit und Transparenz bei Regulierungsmaßnahmen erhöhen/verpflichtende Durchführung von RMOA

Planbare und transparente Chemikalienregulierungen sind entscheidend für die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Industrie. Sie ermöglichen eine frühzeitige Anpassung an neue Anforderungen und fördern Innovationen.

Sowohl im Zulassungs- als auch im Beschränkungsverfahren muss dazu eine frühzeitige und transparente Beteiligung aller Stakeholder sichergestellt sein. Sehr breit angelegte Beschränkungsverfahren haben aber deutlich gemacht, dass insbesondere im Rahmen der Dossiererstellung und der wissenschaftlichen Bewertung in RAC und SEAC eine angemessene Beteiligung der Industrie nicht immer ausreichend gegeben ist. Hier wären eine kontinuierlichere Veröffentlichung von Verfahrensständen, aber auch die Verlängerung von Konsultationszeiträumen hilfreich.

Ansätze nach dem Prinzip „Erst informieren – dann regulieren“ könnten hier ebenfalls zu einer erheblichen Verbesserung der Prozesse führen. Stoffe sollten vor einer Regulierung (und einem Eintrag ins Registry of Intentions) zwingend ein Assessment of Regulatory Needs (ARN) durchlaufen haben und nach den Kriterien der CLP-Verordnung harmonisiert eingestuft sein.

Um ein effizientes und wirksames Risikomanagement sicherzustellen, ist zudem ein transparentes und nachvollziehbares Verfahren erforderlich, das geeignet ist, die beste Regulierungsoption zu ermitteln und eine ausreichende Beteiligung der Betroffenen zu gewährleisten (z. B. RMOA). Ein solches Verfahren sollte bereits zu Beginn jedes Regulierungsprozesses etabliert werden und für alle Mitgliedstaaten und die ECHA verpflichtend sein. Regulatorische Maßnahmen außerhalb von REACH sollten dabei grundsätzlich als gleichwertige Option betrachtet werden (z. B. Arbeitsschutzregelungen).

10. Vereinfachung der Kommunikation in der Lieferkette

Um die Effizienz der Kommunikation über Chemikalien in der Lieferkette zu erhöhen, sollten insgesamt verbesserter Kommunikationsinstrumente wie z. B. harmonisierte elektronische Formate für Sicherheitsdatenblätter zum Einsatz kommen. Durch die **Digitalisierung des Datenaustauschs in der Lieferkette** könnte eine erhebliche Verbesserung der Qualität von Sicherheitsdatenblättern erreicht und mögliche Fehlerquellen reduziert werden. Darüber hinaus können durch harmonisierte Austauschstandards der Aufwand und die Kosten der Informationsverarbeitung erheblich reduziert werden. Bei der Einführung harmonisierter Formate sollten bereits bestehende Formate und Standards berücksichtigt werden. Besondere Berücksichtigung sollten die von der Industrie entwickelten Standards finden – z. B. eSDScom. Außerdem sollten bei der Digitalisierung der Lieferkettenkommunikation Synergien mit anderen Ansätzen wie dem Digitalen Produkt Pass (DPP) effizient und widerspruchsfrei genutzt werden.

11. Chemikalienrecht im Kontext der zirkulären Wertschöpfung fortentwickeln

Ziel der europäischen Agenda zur Circular Economy ist es, natürliche Ressourcen und das Klima zu schonen, die Versorgungssicherheit mit Rohstoffen zu erhöhen und neue Geschäftsmodelle für Unternehmen zu ermöglichen. Das Schließen von Materialkreisläufen mittels Recyclings zählt, je nach Stoffstrom, direkt auf alle oder einzelne dieser Ziele ein. Bevor recycelte Materialien allerdings wieder als Neuware in der Produktion eingesetzt werden dürfen, muss das Ausgangsmaterial oftmals aufwändig auf seine Konformität mit den aktuell geltenden stoffrechtlichen Vorgaben untersucht werden. Mit der Verschärfung von Grenzwerten und durch die zunehmende Anzahl an Verboten und Beschränkungen kann das Recycling daher nicht nur erschwert, sondern auch in einigen Fällen unmöglich werden. Dies gilt vor allem für Additive und sonstige Zuschlagsstoffe, zum Beispiel zur Flammhemmung, oder auch für Legierungsmittel. Es kommt daher darauf an, die Schnittstelle zwischen Abfall- und Stoffrecht so auszugestalten, dass auf Grundlage eines risikobasierten Ansatzes die politischen Ziele zur zirkulären Wertschöpfung auch von Unternehmen rechtssicher umgesetzt werden können. Künftige Stoffbeschränkungen sollten daher systematisch von Beginn an die realen Materialkreisläufe einbeziehen. Wichtig ist dabei die unterschiedlichen Produktlebensdauern und den damit verbundenen zeitlichen Versatz zu berücksichtigen, mit dem Stoffströme in den Aufbereitungsprozess für Rezyklate gelangen.

Neben der Recyclingfähigkeit müssen Endprodukte möglichst langlebig sein und gegebenenfalls repariert oder gewartet werden können. Zudem müssen Teile ausgetauscht werden können. Dadurch werden Kosten erheblich reduziert und die natürlichen Ressourcen geschont. Die Funktion, Sicherheit und Zuverlässigkeit der Ersatzteile dürfen dabei nicht beeinträchtigt werden. Zudem müssen Ersatzteile die gleichen Qualitäts- und Sicherheitsanforderungen erfüllen wie die originalen Serienteile. Dies bestätigt beispielsweise auch die Entscheidung der EU-Kommission vom 23. Februar 2010 zur Änderung des Anhangs II der Richtlinie 2000/53/EG des Europäischen Parlaments und des Rates über Altfahrzeuge („Repair-as-produced-Prinzip“). Aus diesem Grunde ist ein Austausch einzelner Substanzen in Materialien oder ganzer Materialien immer mit hohen Schwierigkeiten verbunden und kann zu Funktions-, Geometrie- oder thermischen Änderungen führen. Aufwendige Prüfungen können notwendig sein, um die Produktgenehmigungen einzuhalten. Aus den genannten Gründen sollte von der Kommission angedacht werden, eine generelle Ausnahme für Ersatzteile von REACH zu verankern.

12. Europaweit harmonisierter Vollzug

Bevor zusätzliche neue Maßnahmen eingeführt werden, sollte der Fokus auf einen europaweit harmonisierten Vollzug gelegt werden. Dies ist unbedingt notwendig, um einheitliche Bedingungen („level playing field“) für alle Marktteilnehmer zu schaffen und Wettbewerbsnachteile zu vermeiden. Zusätzlich bestehen hier derzeit noch erhebliche Verbesserungspotenziale in Bezug auf importierte Produkte.

Wichtige Voraussetzung für einen angemessenen Vollzug ist immer auch die Art und Weise, wie Regelungen ausgestaltet sind. Es ist daher zwingend notwendig, die Vollziehbarkeit von Regelungen bereits im Zuge der Regulierung mitzudenken. Zu komplexe Regelungen auf der einen und zu generische Ansätze auf der anderen Seite machen es Vollzugsbehörden schwer, zielgerichtete Maßnahmen und Inspektionen umzusetzen. Um diese Probleme zu umgehen, sollten bei allen regulatorischen Entscheidungen die Einschätzungen des „ECHA Enforcement Forums“ (welche beispielsweise bei jedem Beschränkungsverfahren in Form eines Berichtes vorliegen) zwingend berücksichtigt werden.

Impressum

Bundesverband der Deutschen Industrie e.V. (BDI)
Breite Straße 29, 10178 Berlin
www.bdi.eu
T: +49 30 2028-0

Lobbyregisternummer: R000534

Redaktion

Dr. Mirjam Merz
Referentin Umwelt, Technik und Nachhaltigkeit
T: +49 30 2028-1466
m.merz@bdi.eu

BDI Dokumentennummer: D 2090