



DIHK-Impulspapier zur REACH-Revision:

Sechs Leitsätze zur Stärkung des Wirtschaftsstandorts EU bei gleichzeitiger Wahrung einer hohen Lebensqualität

Die Deutsche Industrie- und Handelskammer schlägt sechs Leitsätze vor, um die bevorstehende Überarbeitung der REACH-Verordnung als echte Chance zu nutzen, um den Wirtschaftsstandort Europa bei gleichbleibend hoher Lebensqualität zu stärken. Ziel der Überarbeitung sollte es sein, Gesundheits- und Umweltschutz mit vereinfachten und praktikablen Regelungen zu vereinen, welche insbesondere auch für kleine und mittlere Unternehmen anwendbar sind.

1.) REACH KMU-freundlich gestalten

Die EU-Kommission hat sich zum Ziel gesetzt die Wettbewerbsfähigkeit der chemischen Industrie der EU zu steigern. Eine Entlastung der chemischen Industrie ist wichtig, denn sie ist ein Grundpfeiler vieler Wertschöpfungsketten und damit auch für den Wirtschaftsstandort Deutschlands und Europas. Der Einsatz von Chemikalien, und damit die Anwendung von REACH, ist allerdings nicht nur für die chemische Industrie selbst entscheidend, sondern auch für die Industrie insgesamt und das produzierende Gewerbe, darunter viele kleine und mittlere Unternehmen. Neben anderen schwierigen Standortbedingungen in Europa führen strenge Stoffregulierungen zunehmend dazu, dass Produktion ins Ausland verlagert wird, weil Produkte nicht mehr zu wettbewerbsfähigen Kosten hergestellt werden können. Es ist daher wichtig, bei der REACH-Überarbeitung sowie bei der Klärung zu PFAS nicht nur die Bedürfnisse der chemischen Großindustrie zu berücksichtigen, sondern auch KMU und weitere Abnehmer der chemischen Industrie einzubeziehen.

Die Komplexität und häufige Rechtsänderungen im Chemikalienrecht überfordert viele KMU. Wöchentlich werden neue Stoffeinstufungen oder -bewertungen bekannt, hinzu kommen Beschränkungen, Zulassungen oder verschiedene Anforderungen an Stoffe oder Produkte in unterschiedlichsten stoff- oder produktbezogenen Regulierungen. Beispielsweise können Unternehmen Beschränkungen und Ausnahmeregelungen von Stoffen wie Blei im Rahmen der RoHS-Richtlinie nur schwer nachvollziehen. Die REACH-Novelle sollte dazu genutzt werden, die Komplexität der stoffrechtlichen Regulierung insgesamt zu reduzieren. Zudem würden längere Übergangsfristen für neue Vorschriften den KMU mehr Spielraum geben, um ihre rechtlichen Verpflichtungen zu erfüllen.

Alle sechs Monate ist beispielsweise die gesamte Lieferkette durch die Aktualisierung der Kandidatenliste neu zu bewerten. Dies ist eine unverhältnismäßige Belastung, insbesondere für Branchen mit langen Lieferzyklen und komplexen internationalen Lieferketten. Die Erweiterung der Kandidatenliste sollte daher auf einmal pro Jahr beschränkt werden. Zielführend wären praxisnahe Erläuterungen, welche Anwendungen betroffen sind. Ebenso sollten vor Inkrafttreten einer Beschränkung ausreichend Anreize und Zeit für die Entwicklung, Erprobung und den Einsatz von Alternativen gegeben werden.

Die Leitlinien der ECHA mit mehreren Hundert Seiten sind für KMU kaum verständlich. Hier braucht es deutlich kürzere, praxisnahe und benutzerfreundlichere Verfahren und Anleitungen. Unternehmen wünschen sich zudem transparentere Prozesse der ECHA und einfachere Möglichkeiten für KMU mit der ECHA zu kommunizieren und sich in Konsultationen einzubringen.

REACH-Gebühren sind trotz KMU-Rabatts teilweise immer noch ein immenser Kostenfaktor für kleinere und mittlere Unternehmen. Auch Beitrittskosten zu einer gemeinsamen bestehenden Registrierung können sehr kostenintensiv sein. Viele bestehende Konsortien operieren oft intransparent. Die Einführung von standardisierten und verpflichtenden Prozessen zur Aufnahme neuer Registranten, inklusive klarer Fristen, transparenter Kostenaufstellung und Preisobergrenzen für KMU, könnten hier gezielt kleine und mittlere Unternehmen entlasten.

Auch bei den IT-Anforderungen sind Verbesserungen nötig; Unternehmen berichten hier beispielsweise von häufigen IUCLID-Software-Updates, Sprachbarrieren oder der Notwendigkeit einer Neuregistrierung bei Aktualisierungen oder Anpassungen von eingereichten Dossiers. IT-Oberflächen der ECHA sollten deshalb verbessert und nutzerorientiert gestaltet werden. Sie sollten in allen Sprachen der Mitgliedstaaten verfügbar sein.



2.) Risikobasierter Ansatz im Chemikalienrecht stärken

REACH als die relevanteste Chemikalienverordnung in Europa sollte wissenschaftsbasiert sein und Risikomanagement als Leitprinzip für den sicheren Umgang mit Chemikalien verfolgen. Der risikobasierte Ansatz ermöglicht Unternehmen einen differenzierten Umgang mit Stoffen, indem Stoffe anhand ihrer Eigenschaften und realen Expositionsszenarien bewertet werden, basierend auf wissenschaftlichen Erkenntnissen. Dies ermöglicht eine gezielte Regulierung, da Unternehmen spezifische Schutzmaßnahmen (beispielsweise Arbeitsschutzvorschriften) einführen können. Zudem sorgt dieser Ansatz für mehr Planungssicherheit, da Unternehmen ihre Prozesse anpassen können, anstatt von plötzlichen Verboten betroffen zu sein.

Der generische Ansatz basiert allein auf der Gefahrestufung eines Stoffes. Wenn ein Stoff beispielsweise als krebserregend, erbgutschädigend oder fortpflanzungsgefährdend (CMR-Stoffe) eingestuft ist, kann er automatisch bestimmten Beschränkungen unterliegen, unabhängig davon, wie oder wo er verwendet wird. Eine Ausweitung des generischen Ansatzes beispielsweise auf weitere Gefahrenklassen (über CMR-Stoffe hinaus) oder auf professionelle Anwendungen würde Unternehmen erheblichen Risiken und Unsicherheiten aussetzen und wird von großen Teilen der gewerblichen Wirtschaft deshalb abgelehnt. Übermäßig vereinfachte Beschränkungen, die auf generischen Risikobetrachtungen und Gefahrenklassifizierungen basieren, bergen das Risiko, Substanzen zu überregulieren, ohne die Exposition und Alternativen angemessen zu bewerten. Dies kann auch sicher verwendbare Stoffe betreffen, die z.B. zum Erreichen der Nachhaltigkeitsziele der Europäischen Union bzw. für andere kritische Produkte, wie Medizintechnik, unerlässlich sind. Unternehmen sind gezwungen, Ersatzstoffe zu finden, die möglicherweise teurer oder weniger leistungsfähig, beziehungsweise nicht zwingend sicherer sind. Bereits heute könnte durch veränderte Einstufungen die Verwendung vieler Stoffe automatisch und möglicherweise unnötig verboten werden, obwohl sie sicher angewendet werden können (aktuell beispielsweise Ethanol).

Bei manchen Stoffen gibt es zudem für viele Anwendungen derzeit keine Alternativen, was zu langwierigen Ausnahme-Genehmigungsverfahren führen kann. Diese gehen mit hohem bürokratischem Aufwand für Unternehmen einher, insbesondere durch Nachweispflichten, dass die Anwendung des Unternehmens in wesentliche Verwendungszwecke fällt und es keine sichereren

Alternativen gibt. Wenn ein Stoff, der technologisch wichtig ist, als „nicht essenziell“ eingestuft wird, könnten Innovationen in strategisch wichtigen Bereichen wie Medizin, Nachhaltigkeit oder Elektronik behindert werden. Auch ist die Definition von Konsumgütern, für die eine Verwendung von besorgniserregenden Stoffen vermutlich verboten würde, nicht immer eindeutig. Gleichzeitig besteht die Gefahr, dass europäische Unternehmen durch strengere Beschränkungen Wettbewerbsnachteile erleiden, wenn andere Märkte auf einen risikobasierten Ansatz bzw. weniger strenge Chemikalienregulierung setzen. Ein weiterer Ausbau des generischen Ansatzes hätte daher eine Schwächung des EU-Standorts zur Folge.

Aktuell erhoffen sich viele Unternehmen ein differenziertes Vorgehen im Kontext des laufenden PFAS-Beschränkungsverfahrens. Hierbei sollten das tatsächliche Risiko der einzelnen PFAS-Substanzen und die Art ihrer Verwendung berücksichtigt werden. Für viele Unternehmen ist es wichtig, dass die Verwendung von PFAS bei Industrie- und Technologie-Anwendungen in geschlossenen Stoffkreislaufverwendungen, bei denen die sichere Verwendung nachweisbar ist, Gefahrstoffe professionell entsorgt werden können, und wofür derzeit keine technisch gleichwertigen und wirtschaftlich tragfähigen Alternativen verfügbar sind, von einem möglichen Verbot ausgenommen wird.

Einige Unternehmen heben hervor, dass generische Ansätze bei bestimmten Stoffen sinnvoll sein können, insbesondere wenn Alternativen gut verfügbar sind. Einige Unternehmen sehen im Essential-Use-Ansatz Vereinfachungspotenziale unter der Bedingung einer klaren Definition „essenzieller Anwendungen“, basierend auf anwendbaren, transparenten und sinnhaften Kriterien, und welche über Anwendungen im Nachhaltigkeitsbereich hinausgeht. Zudem braucht es ein Komitee mit hoher Expertise, um über die Fälle zu entscheiden.

3.) Chancen und Risiken bei Gruppenbewertungen abwägen

Die Gruppierung von Stoffen kann zur Effizienzsteigerung im Chemikalienmanagement beitragen, birgt jedoch auch erhebliche Risiken. Gruppenbewertungen sollten primär der Orientierung dienen und den Prüfaufwand verringern. Erscheint eine Gruppierung von Stoffen notwendig und angemessen, sollte sie auf transparenten und vergleichbaren Kriterien (z. B. klare Definition der Gruppenzugehörigkeit, (öko-)toxikologische und physikalisch-chemische Eigenschaften, Um-



weltverhalten etc.) erfolgen. Die Gruppe sollte zudem nicht zu viele Stoffe enthalten, bzw. aus Stoffen bestehen, welche sich in ihren Eigenschaften und Risiken zu stark unterscheiden (aktuelles Negativ-Beispiel PFAS).

Gruppenbewertungen dürfen jedoch nicht automatisiert zu Verboten führen, sondern müssen Hinweise für weitere Einzelfallprüfungen einzelner kritischer Stoffe liefern, um Fehlentscheidungen, ungerechtfertigte Verbote und Wettbewerbsnachteile zu vermeiden. Eine generische Herangehensweise mit pauschalen Gruppenverboten kann zu unverhältnismäßigen Markteinschränkungen führen. So könnten auch sichere oder sicher anwendbare Stoffe betroffen sein, weil sie strukturell einer problematischen Gruppe ähneln.

Insgesamt bewerten viele Unternehmen die Gruppenbildung als ein nützliches Werkzeug, wenn sie transparent, wissenschaftlich fundiert und flexibel genug ist, um zielgerichtete individuelle Bewertungen zu ermöglichen.

4.) Von zusätzlichen bürokratischen Hürden absehen

Die Komplexität von REACH ist für kleinere Unternehmen, die keine spezialisierten Abteilungen besitzen, schon heute kaum zu bewältigen. Von weiteren Regulierungen, welche zusätzliche Bürokratie und Kosten für Unternehmen bedeuten würden, sollte daher abgesehen werden.

Eine Einbeziehung von Polymeren in die Registrierungspflicht nach REACH, wie es von der Kommission angedacht wird, würde für Unternehmen einen erheblichen zusätzlichen regulatorischen Aufwand bedeuten. Schätzungen zufolge könnten bis zu 100.000 Polymere unter die Kriterien einer Registrierungspflicht fallen. Dies wäre im Vergleich zu den bisher registrierten ca. 23.000 Stoffen ein drastischer Mehraufwand. Hinzu kommt, dass etablierte Testmethoden oft nicht auf Polymere anwendbar sind, was zusätzliche Entwicklungen und Tests erfordert. Insbesondere Spezialpolymere, die in kleinen Mengen für innovative Anwendungen produziert werden, wären von hohen regulatorischen Kosten betroffen, was ihre Herstellung in Europa wirtschaftlich gefährden könnte. Gleichzeitig würde die Registrierungspflicht voraussichtlich nur in begrenztem Umfang zu einem Sicherheitsgewinn für Mensch und Umwelt führen, da Polymere bereits heute verschiedenen Regulierungen unterliegen – unter anderem durch produktspezifische Regulierungen oder die Registrierung ihrer Monomere. Von einer Registrierungspflicht von Polymeren sollte daher abgesehen werden.

5.) Vereinfachungen in der Kommunikation entlang der Lieferkette schaffen

Unternehmen berichten, dass die REACH-spezifische Kommunikation in der Lieferkette derzeit nur begrenzt funktioniert. Dies betrifft beispielsweise Sicherheitsdatenblätter (SDB), welche nur zur Verfügung gestellt werden müssen, wenn es sich um einen gefährlichen Stoff oder Gemisch handelt. Dies führt allerdings zu Unsicherheiten, denn SDBs werden oft nicht proaktiv von den Lieferanten kommuniziert. Abnehmern kostet es viel Zeit und Geld, abzuklären ob nun ein gefährlicher Stoff vorliegt oder nicht. Auch Änderungen in SDBs werden oft nicht proaktiv mitgeteilt. Abnehmer von Stoffen und Gemischen setzen sich deshalb dafür ein, nicht dazu verpflichtet zu werden, SDBs aktiv einzufordern. Die Verantwortung der Bereitstellung von SDBs sollte beim Lieferanten liegen. Die Einführung eines einheitlichen, digitalen Formats, welches die automatisierte Verarbeitung von SDBs ermöglicht, sowie ein zentraler Zugang zu SDBs oder eine verpflichtende Veröffentlichung auf den Webseiten der Lieferanten wären aus Sicht vieler Unternehmen hilfreich. Zudem sind Sicherheitsdatenblätter zu Stoffen oder Gemischen oft sehr lange und schwer verständlich, was zu Verunsicherung in den Unternehmen führt. Vereinzelt regen Unternehmen an, dass eine Zusammenfassung der SDBs in verständlicher Sprache mit den wichtigsten Informationen zur Handhabung der Stoffe bereitgestellt werden soll.

Auch die Kommunikation zu besonders besorgniserregenden Stoffen (SVHC) in Erzeugnissen entlang der Lieferkette funktioniert in der Praxis nur unzureichend und führt zu hohen Belastungen und Rechtsunsicherheiten bei Unternehmen. Entgegen der ursprünglichen Intention berichten Unternehmen, dass viele Lieferanten ihre Abnehmer nicht proaktiv über das Vorhandensein solcher Stoffe informieren. Jedoch können die Abnehmer nicht automatisch davon ausgehen, dass keine SVHCs enthalten sind, wenn keine Information des Lieferanten vorliegt. Diese Unsicherheit führt zu redundanten und nicht harmonisierten Abfragen entlang der gesamten Lieferkette – ein unnötiger hoher Aufwand ohne klaren Nutzen, denn die Angaben können nur selten überprüft werden, insbesondere bei importierten Produkten. Auch die Informationspflicht gegenüber Verbrauchern stellt Unternehmen vor Herausforderungen. Die Vielzahl an Kundenanfragen ohne standardisierte Strukturen stellt enorme Belastungen für Unternehmen dar. Sie müssen ihre internen Prozesse sowie IT-Systeme aufwendig anpassen, um eine lückenlose Stoffverfolgung zu gewährleisten und regelmäßige Aktualisierungen (z.B. bei Änderungen der Kandidatenliste)



DIHK-Impulspapier zur REACH-Revision: Sechs Leitsätze zur Stärkung des Wirtschaftsstandorts EU bei gleichzeitiger Wahrung einer hohen Lebensqualität

durchführen. Bei der REACH-Revision sollten die Anforderungen an die Kommunikation von Stoffbestandteilen deshalb überarbeitet werden. Viele Unternehmen setzen sich für eine generelle Abschaffung der Meldepflichten ein. Nachgelagerte Abnehmer regen teilweise an, dass sie von einer Haftung befreit werden sollten, wenn Lieferanten keine Informationen zu SVHCs liefern. Zudem regen einzelne Unternehmen an, dass EU-weit eine standardisierte Kommunikation in der Lieferkette eingeführt wird. Auch eine Verlängerung der Fristen zur Beantwortung von Kundenanfragen (z.B. auf 90 Tage) wäre eine Erleichterung.

Die SCIP-Datenbank der Abfallrahmenrichtlinie stellt aus Sicht vieler Unternehmen keine sinnvolle Lösung für die Kommunikation in der Lieferkette dar. Sie ist mit enormem Aufwand verbunden – insbesondere für Unternehmen, die komplexe Erzeugnisse fertigen und keine vollständigen Informationen von ihren Zulieferern erhalten. Der grundsätzliche Gedanke einer zentralen Datenbank ist vielen Unternehmen nachvollziehbar. Jedoch ist die Umsetzung zu detailliert und erreicht das ursprüngliche Ziel der Informationsbereitstellung für Verbraucher und Entsorgungsunternehmen nicht. Der digitale Produktpass könnte hier aus Sicht einiger Unternehmen künftig eine praktikablere Lösung darstellen und die SCIP-Datenbank ersetzen, wengleich der Weg zu einem funktionierenden digitalen Produktpass noch lange ist. Laut einer Umfrage der DIHK kennen 72% der befragten Unternehmen den digitalen Produktpass nicht¹. Neben einer Steigerung der Bekanntheit des digitalen Produktpasses braucht es einen schnellen und flächendeckenden Ausbau der digitalen Infrastruktur, um Unternehmen die Steigerung der Kapazitäten zur Datenspeicherung und -bearbeitung zu ermöglichen. Bei der Einführung von digitalen Produktpässen müssen Aufwand und Nutzen in einem angemessenen Verhältnis stehen. Es sollten also nur unbedingt notwendige Daten erhoben werden.

6.) Vollzug der existierenden Regulierungen stärken

Die Einhaltung der REACH-Verordnung ist insbesondere bei importierten Produkten und im Online-Handel unzureichend. Dies führt zu einem unfairen Wettbewerb für deutsche und europäische Unternehmen, die durch Billigimporte, welche die REACH-Regeln umgehen, benachteiligt werden. Es braucht einen starken europaweit harmonisierten Vollzug existierender Regulierungen, um gleiche Wettbewerbsbedingungen zu gewährleisten.

Die Rolle der Zollbehörden, inklusive intensivere Zollkontrollen, sollte ausgebaut werden, ohne den Warenverkehr durch übermäßige Bürokratie zu behindern. Die notwendigen finanziellen und Personalressourcen müssen hierfür den Behörden von den Mitgliedsstaaten zur Verfügung gestellt werden. Das Enforcement Forum der ECHA sollte eine stärkere Rolle bei der Bewertung der Durchsetzbarkeit von regulatorischen Entscheidungen einnehmen, um mehr Rechtssicherheit und Vorhersehbarkeit für Unternehmen zu schaffen.

Wer wir sind

Unter dem Dach der Deutschen Industrie- und Handelskammer (DIHK) sind die 79 Industrie- und Handelskammern (IHKs) zusammengeschlossen. Die DIHK spricht daher als Stimme der deutschen gewerblichen Wirtschaft - denn mehrere Millionen Unternehmen aus Handel, Industrie und Dienstleistung sind gesetzliche Mitglieder einer IHK, vom Kiosk-Besitzer bis zum Dax-Konzern. Die vielfältigen Belange der Unternehmen bündeln wir in einem verfassten Verfahren auf gesetzlicher Grundlage zum Gesamtinteresse der gewerblichen Wirtschaft und tragen so zum wirtschaftspolitischen Meinungsbildungsprozess bei. Die DIHK ist im Register der Interessenvertreter der Europäischen Kommission registriert (Nr. 22400601191-42).

² [Kreislaufwirtschaft als Chance?](https://www.dihk.de/resource/blob/117788/4847632a7db7d7cdf922f1dc55e6ac8a/dihk-circular-economy-report-2024-v3-data.pdf)

<https://www.dihk.de/resource/blob/117788/4847632a7db7d7cdf922f1dc55e6ac8a/dihk-circular-economy-report-2024-v3-data.pdf>