

Positionspapier

zur Anwendung des risikobasierten Ansatzes bei der Auswahl von Instrumenten zur Stoff-Reglementierung unter der REACH-Verordnung, um Benachteiligungen der europäischen Erzeugnishersteller zu vermeiden

Dokumenten Nr.
D 0583

Datum
5. April 2013

Seite
1 von 3

1. Problembeschreibung

Grundsätzlich führt eine Beschränkung der Verwendung eines chemischen Stoffes oder ein durch das Zulassungsverfahren drohendes Stoff- oder Verwendungsverbot in vielen Bereichen für die betroffenen Unternehmen (überwiegend KMU) in der EU zu großen Belastungen.

Zunächst ist hier jedoch eine sehr grundsätzliche Problemlage zu beachten: Wenn die Erlaubnis zur Verwendung eines Stoffes der Kategorie „Substances of Very High Concern“ (SVHC) in der Folge eines Zulassungsverfahrens nicht erteilt und folglich dessen Verwendung verboten wird, so werden davon im Kontext der Erzeugnisherstellung gezielt nachgeschaltete Anwender und Produktionsstandorte in der EU betroffen sein. Unbehelligt blieben jedoch Erzeugnishersteller außerhalb der EU, denn nur für die Verwendung von SVHC-Stoffen bei der Erzeugnisherstellung in der EU ist eine Zulassung erforderlich, nicht aber für SVHC-Stoffe, die in Erzeugnissen enthalten sind, welche in die EU importiert werden. Da der Umgang mit SVHC außerhalb der EU nicht EU-Recht unterliegt, können Erzeugnisse, die unter Einsatz dieser Stoffe dort hergestellt werden, ohne Einschränkungen in die EU eingeführt und dort vermarktet werden. Dies ist jedoch gleichbedeutend mit massiven Benachteiligungen der europäischen Hersteller, ohne einen Vorteil für den Umwelt- und Gesundheitsschutz. Importierte Erzeugnisse könnten sogar höhere Gehalte an SVHC aufweisen als bis dato in der EU produzierbare.

Dagegen heißt es in Artikel 55 der REACH-Verordnung: „Zweck dieses Titels ist es, sicherzustellen, dass der Binnenmarkt reibungslos funktioniert und gleichzeitig die von besonders besorgniserregenden Stoffen ausgehenden Risiken ausreichend beherrscht werden und dass diese Stoffe schrittweise durch geeignete Alternativstoffe oder –technologien ersetzt werden, sofern diese wirtschaftlich und technisch tragfähig sind.“ Trotz der Hervorhebung des Zieles der reibungslosen Funktion des Binnenmarktes bestimmten offenkundig bislang nur die beiden anderen genannten Ziele das Verfahren. Anders ist kaum zu erklären, dass in der Vergangenheit sogar numerische Zielvorgaben für die Anzahl der bis zu einem bestimmten Zeitpunkt in die sogenannte Kandidatenliste aufzunehmenden Stoffe aufgestellt wurden.

Für bestimmte Stoffe zeichnet sich bereits ab, dass die Kosten für einen Zulassungsantrag und die Unsicherheit, wie lange eine Stoffverwendung auf Basis einer erteilten Zulassung möglich sein wird, zum Ausstieg aus der

**Bundesverband der
Deutschen Industrie e.V.**
Mitgliedsverband
BUSINESSEUROPE

Telekontakte
T: +493020281550
F: +493020282550

Internet
www.bdi.eu

E-Mail
T.Holtmann@bdi.eu

Vermarktung dieser Stoffe führen werden, so dass diese für die Produktion in der EU nicht mehr zur Verfügung stehen. Dabei spielt es dann auch keine Rolle mehr, ob wirtschaftlich und technisch tragfähige Alternativstoffe oder Technologien verfügbar sind.

2. Beispiele

Die folgenden Beispiele verdeutlichen, in welchen zentralen Feldern industrieller Erzeugnisherstellung massive Benachteiligungen der EU-Produzenten unausweichlich sein werden, wenn enthaltene SVHC-Stoffe zulassungspflichtig werden. Die Folgen für die Innovation wie auch für Ziele des Umweltschutzes werden gravierend sein und sich deutlich auf den Industriestandort EU auswirken.

- Hartverchromung: Wegfall der für das Hartverchromungsverfahren notwendigen Stoffe mit gravierenden Auswirkungen auf die Produktion von Hydraulikzylindern, Arbeits- und Druckwalzen oder Fahrzeug- und Flugzeugkomponenten (z. B. Chromtrioxid).
- Energiespeicher: Einschränkung der Möglichkeit zur Herstellung von dezentralen Energiespeichertechnologien für erneuerbare Energien (z. B. Blei-Verbindungen) und massive Einschränkung der Möglichkeit zur Herstellung von (bereits in der Batterie- und in der Altfahrzeugrichtlinie geregelten) Stromspeichern (z. B. Blei, Cadmium und deren Verbindungen).
- Hochtemperaturprozesse: Bis zu 50 % erhöhter Energieverbrauch in industriellen Hochtemperaturprozessen, z. B. in der Metall-, Glas- und Keramikerzeugung (z. B. Aluminium-Silikatfasern).
- Glasfasern, technische Keramik, optoelektronische Komponenten: Massive Benachteiligung bei der Herstellung von Glasfasern, Hochleistungsgläsern, technischer Keramik und optoelektronischen Komponenten, u. a. für High-Speed-Internet in Europa (z. B. Borate und Blei-Verbindungen).
- Chemiefasern: Massive Benachteiligung der EU-Hersteller von Chemiefasern, z. B. bei Polyacrylnitril-, Elastan- und Aramidfasern. Für deren Herstellung sind Dimethylacetamid (DMAC) und Dimethylformamid (DMF) unverzichtbar.

Außerdem ist zu beachten, dass in zentralen industriellen Kompetenzfeldern wie beispielsweise Luftfahrt, Kraftfahrzeugbau oder Bergbau jenseits der REACH-Verordnung aus Sicherheitsgründen in jeweiligem Spezialrecht vorgeschriebene Zulassungsverfahren für einsetzbare Materialien einzuhalten sind. Diese Verfahren sind langwierig und teils ist bereits jetzt erkennbar, dass keine Substitute mit vergleichbarem Sicherheitsniveau existieren.

3. Forderung

Die über die Zulassung wie auch die Kandidatenliste erfolgende massive Benachteiligung von Erzeugnisherstellern in der EU ist bereits spürbar. Sie gilt es, durch eine sorgfältige Instrumentenwahl bei der Reglementierung von Stoffen zu reduzieren.

Eine zielführende Analyse von Risikomanagement-Optionen (RMO) sollte auf allen verfügbaren wissenschaftlichen Erkenntnissen basieren und unter Berücksichtigung der folgenden Aspekte erfolgen:

- der Praxiserfahrung der herstellenden und anwendenden Industriezweige,
- der Zielkonflikte zwischen der Stoffregulierung und anderen politischen Zielen wie z. B. Energiewende, Klimaschutz, Ressourceneffizienz, Innovationsförderung,
- der Erhaltung und Stärkung von Wettbewerbsfähigkeit und Produktivität der europäischen Industrie im globalen Markt,
- dem Ausbau der Fähigkeit, in der EU auch zukünftig Schlüsseltechnologien entwickeln und nachhaltig einsetzen zu können, einschließlich der notwendigen langfristigen Planungssicherheit,
- der Vermeidung negativer Auswirkungen auf sicherheitskritische Anwendungen (z. B. in der Luft- und Raumfahrttechnik, im Kraftfahrzeugbau und im Bergbau).

In diesem Sinne bedarf es

- einer Entscheidung über die jeweils angemessenen und verhältnismäßigen RMO, bevor ein Anhang-XV-Dossier erstellt wird; für den Stoff bzw. seine Verwendungen sollte jeweils geprüft werden, ob Risikomanagementmaßnahmen erforderlich sind und sofern dies der Fall ist, die am besten geeignete Maßnahme gewählt werden,
- der Einbindung der Industrieexpertise in den Prozess der Analyse von Risikomanagementoptionen,
- für jeden Einzelstoff einer individuellen Entscheidung unter Berücksichtigung seiner Verwendungen und Expositionswege,
- der Steigerung der Planbarkeit und perspektivischen Verlässlichkeit einer Zulassung,
- der Prüfung auf Grundlage aller verfügbaren, gesicherten Informationen und bereits bestehender Regulierungen, ob eine zusätzliche regulatorische Maßnahme unter REACH überhaupt notwendig ist.

Die von der Europäischen Kommission, der ECHA und den EU-Mitgliedstaaten vorgeschlagene SVHC-Roadmap bietet konstruktive Ansätze, um künftig bei der Auswahl der Stoffe für die Kandidatenliste eine Analyse der geeigneten RMO vorzusehen. In der Roadmap werden die RMO trotz ihrer eminent wichtigen Funktion allerdings lediglich als freiwilliger Schritt gesehen. Hier wäre eine stärkere Verankerung, z. B. im Rahmen einer ECHA-Guidance, eine Möglichkeit, die Bedeutung der RMO zu erhöhen. Diese Prüfung von RMO muss jeglicher Aufnahme in die Kandidatenliste vorangehen und ist zunächst umgehend im Prozess der Priorisierung der bereits ermittelten 138 Kandidatenstoffe anzuwenden.

Auf einer solchen methodischen Basis ließen sich die Ziele des sicheren Umgangs mit chemischen Stoffen und der Erhaltung der Wettbewerbsfähigkeit der Erzeugnishersteller in der EU nachhaltig gewährleisten. Die Industrie ist hier in jeglicher Hinsicht kooperationsbereit, sie muss dafür frühzeitig in die jeweiligen Prozesse eingebunden werden.