

Fünf Jahre Green Deal und weitere Herausforderungen – anhaltend starke Auswirkungen verlangen eine Neujustierung.

Seit mehr als 20 Jahren verbessert die chemische Industrie in der Europäischen Union kontinuierlich ihre Produktion, um Herstellungsverfahren und Produkte immer nachhaltiger zu gestalten. In demselben Zeitraum wurden erhebliche Investitionen vonseiten der Hersteller notwendig, damit die neuen Vorschriften der (Chemikalien-)Gesetzgebung eingehalten werden und Störungen und Unterbrechungen bewältigt werden konnten. Hier sind als Ursachen beispielhaft die Bankenkrise, COVID-19, Terrorismus und Konflikte sowie der WTO-Beitritt Chinas zu nennen. Diese hatten und haben starke Auswirkungen auf die Tätigkeit von unseren in der EU ansässigen Unternehmen.

Insgesamt sieht sich die chemische Industrie einer neu entstehenden Weltordnung gegenüber, welche die Vorteile der Globalisierung und die internationale Arbeitsteilung in Frage stellt. Während einige Faktoren, als äußere Erschütterungen für die EU, die folglich weder vorhersehbar noch abwendbar waren, betrachtet werden können, sind die europäische Chemikaliengesetzgebung – und insbesondere der Green Deal – von den EU-Gesetzgebern „hausgemacht“ und bieten grundsätzlich die Möglichkeit der Überarbeitung. Letztere ist dringend notwendig, um kontraproduktive Maßnahmen rückgängig zu machen und die Industrie der Europäischen Union auf ihrem Weg zu noch mehr Klimafreundlichkeit und Nachhaltigkeit zu unterstützen. Diese Chance sollte von der neuen Kommission ergriffen werden.

Was wurde bislang erreicht? Wo stehen wir heute? Was sind die Herausforderungen?

Der EU Green Deal wurde zu anderen Zeiten und in anderen Gegebenheiten geplant und erdacht. Nach wie vor unterstützen wir, der VdMi und seine Mitglieder, in vollem Umfang den Klimaschutz als das eigentliche Ziel des Green Deal. Inzwischen haben sich die Realitäten verschoben – mit dramatischen Veränderungen der wirtschaftlichen und politischen Bedingungen. Diese neuen Bedingungen erfordern eine Anpassung der politischen Maßnahmen. Die Antwerpener Erklärung¹ weist einen Weg nach vorn und zeigt das Bekenntnis der Industrie zu den Zielen des EU Green Deal.

¹ The Antwerp Declaration for a European Industrial Deal ([antwerp-declaration.eu](https://www.antwerp-declaration.eu))

Zwischenbilanz

Trotz der Störungen und Unterbrechungen in den Jahren 2008, 2020 und 2022 ist die EU-Industrie auf dem Weg zu einer klimaneutralen und nachhaltigeren Wirtschaft in Europa. Anstatt die Industrie in ihren Bemühungen, alle genannten Herausforderungen zu bewältigen, zu unterstützen, verursachte die EU-Kommission jedoch im Jahr 2019 unbeabsichtigt eine weitere Krise mit der Einführung des Green Deal. Durch diesen Schritt erhöht sich der bürokratische Aufwand beträchtlich, während im Schutz von Gesundheit und Umwelt oftmals keine wesentlichen Verbesserungen erzielt werden. Überdies wurde nach fünf Jahren fast keine der geplanten Maßnahmen umgesetzt, was zu Rechtsunsicherheit führt. Weitere Unsicherheiten in der nachgelagerten Gesetzgebung bringt die noch bevorstehende, zeitlich unklare Revision der REACH-Verordnung. Die Mitgliedstaaten entwickeln zudem ihre nationalen, nicht harmonisierten Regelungen. Auch werden im Umgang mit nachgelagerten Vorschriften, die sich auf Teile der Chemikaliengesetzgebung wie REACH oder CLP gründen sollten, unterschiedliche Ansätze verfolgt.

Der Europäische Green Deal

Chemikalienstrategie für Nachhaltigkeit

- Die Breite der Stoffdefinition unterscheidet sich von Verordnung zu Verordnung, was zu Verwirrung und vor allem zu Rechtsunsicherheit führt.
- Allgemeine Anmerkungen
Wir sind über die vorgeschlagenen Maßnahmen im Rahmen der Chemikalienstrategie für Nachhaltigkeit äußerst besorgt. Dies gilt vor allem für die folgenden Punkte:
 - Die Abkehr von bewährten risikobasierten Systemen lässt den sicheren Umgang mit Chemikalien in den letzten Jahrzehnten außer Acht. Dieser sollte erhalten und nicht durch einen generischen Ansatz ersetzt werden.
 - Die drohenden Beschränkungen und Verluste an wichtigen Rohstoffen haben keinen Nutzen für die Sicherheit der Verbraucher.

Nur mit einer ausreichenden Vielfalt an Stoffen – einschließlich solcher, die als gefährlich eingestuft sind – können die übergeordneten Ziele des Green Deal erreicht werden. Der Schwerpunkt liegt einseitig auf als gefährlich eingestuften Stoffen.

Der Weg zu mehr Nachhaltigkeit und Klimaneutralität kann nur mit einer breiten Rohstoffbasis für zahlreiche verschiedene Anwendungen beschritten werden. Wir betrachten von Anfang an feststehende Einschränkungen in der Rohstoffbasis allein anhand von Kriterien wie Gefahreneinstufung als unangemessen und kontraproduktiv.

- Der sogenannte „Generic approach to risk management, abgekürzt GRA, ist grundsätzlich ein gefahrenbasierter Ansatz. Als „automatischer Auslöser“ von vorab festgelegten Maßnahmen des Risikomanagements – z. B. Anforderungen an Verpackung, Beschränkungen, Verbote

usw. – aufgrund gefährlicher Eigenschaften von Chemikalien und allgemeinen Überlegungen² wendet er sich von bewährten risikobasierten Systemen ab. Hier wird der sichere Umgang mit Chemikalien außer Acht gelassen und die Unterscheidung zwischen der Gefahr durch einen Stoff als solchen und die entsprechenden Risiken, die in den verschiedenen Phasen seines Lebenszyklus zu untersuchen sind, wird ignoriert.

- Konzept der wesentlichen Verwendung („essential use concept“)
Das Konzept der wesentlichen Verwendung als alleiniges Entscheidungskriterium für die Verwendung von Stoffen und Gemischen ist völlig unverhältnismäßig und in der Praxis nicht umsetzbar. Falls überhaupt sollte dieses Konzept allenfalls als eine mögliche Option gelten und keineswegs zum „Hauptauslöser“ von gesetzgeberischen Entscheidungen werden.

Kreislaufwirtschaft / Aktionsplan für die Kreislaufwirtschaft

- Der Begriff „Kreislaufwirtschaft“ umfasst zahlreiche Maßnahmen, die den Verbleib von Materialien und Produkten im Kreislauf ermöglichen und von linearen Prozessketten wegführen sollen. Beispielsweise ist beabsichtigt, Produkte nach ihrer Entsorgung als Sekundärrohstoffe erneut in die Produktion einzubringen.
- Recycling – mechanisch, lösungsmittelbasiert oder chemisch – wird vor allem mit Endverbraucher-Produkten aus Kunststoffen in Zusammenhang gebracht. In jedem der genannten Verfahren ergeben sich bestimmte Anforderungen an die Zusammensetzung der Kunststoffmaterialien. Häufig wird beim Recycling nur der Kunststoffgehalt berücksichtigt, wobei aber das mechanische Recycling bei Zusatzstoffen und hinzugefügten Pigmenten an seine Grenzen stößt. Deshalb ist es wichtig, weitere Recyclingmethoden in Erwägung zu ziehen.
- Mit der neuen Ökodesign-Verordnung will der Gesetzgeber neue Maßstäbe für Kreislaufprodukte setzen. Leider bezieht sich auch diese Verordnung wieder auf besorgniserregende Stoffe („substances of concern“), die als gefährlich eingestuft sind oder ein Recycling beeinträchtigen könnten. Eine solche eindimensionale Sichtweise auf Nachhaltigkeit beschränkt die Möglichkeiten für weitere Entwicklungen.
- Mit der neuen Ökodesign-Verordnung für nachhaltige Produkte führt die EU-Kommission einen digitalen Produktpass (DPP) für alle Produkte und Erzeugnisse ein. Inzwischen wurden digitale Produktpässe bereits in anderen nachgelagerten Verordnungen (z. B. der Spielzeug-VO) eingeführt. Aus unserer Sicht ist es wichtig, mit Hinblick auf den DPP einen einheitlichen Ansatz zu verfolgen.

² Commission Staff Working Document Fitness Check of the most relevant legislation (excluding REACH); 25.06.2019

Folgen für die europäische chemische Industrie

Neben der Chemikalienstrategie für Nachhaltigkeit und dem Aktionsplan für die Kreislaufwirtschaft bestimmen und beeinflussen viele weitere EU-Regelungen unmittelbar die Belastungen für unsere Unternehmen – z. B. das Emissionshandelssystem (EU-EHS), die Dekarbonisierungsziele bis 2030, Vorschriften zu Abfall, Verpackung und Kennzeichnung, Wasser, Boden und Abholzung, CSRD-Berichterstattung, Compliance, Sorgfaltspflichten, Anforderungen gemäß des Sustainable Finance Action Plan, Vorgaben zu Energie (Strom, Gas, H₂ usw.), die Industrieemissionsrichtlinie, ... die Liste scheint endlos. Jedes dieser Regelwerke bringt neue gesetzliche Pflichten mit sich, die sich als sehr schwierig oder unerfüllbar erweisen können, da sie in ihrer Gesamtheit eine schwere administrative und technische Bürde darstellen.

Die von der EU-Kommission vorgeschlagenen Initiativen verursachen nicht nur Unsicherheit für die Industrie, sondern auch hohe, eventuell abträgliche Kosten. Dies gilt insbesondere für kleine und mittelständische Unternehmen. Es müssen mehr Studien als möglicherweise notwendig finanziert werden. Darüber hinaus führen aufgrund interner und externer Faktoren steigende Energiekosten dazu, dass die Produktion in Europa nicht mehr wettbewerbsfähig ist, insbesondere in energieintensiven Industrien. Die direkten Folgen der höheren Kosten für die Industrie sind Schließungen von Standorten in Europa und die Verlagerung künftiger Investitionen in Länder außerhalb der Europäischen Gemeinschaft.

Schon jetzt haben Unternehmen begonnen, ihre Produktion in Anlagen außerhalb der EU zu verlagern oder dort zu erhöhen, wo sie nicht einer derartigen Vielzahl von Vorschriften und sonstigen gesetzlichen Anforderungen gegenüberstehen und Energie- und Arbeitskosten beträchtlich niedriger sind. Dies zeigt sich vor allem bei multinationalen Unternehmen, die sich darauf verlassen können, dass ihre Anlagen auch in anderen Teilen der Welt funktionieren und für die es einfacher ist, ihre Aktivitäten und Investitionen in Einrichtungen im Ausland zu verlegen. Natürlich schadet die hier beschriebene Tendenz dem Wohlstand und der industriellen Entwicklung in Europa.

Untersuchungen über den von europäischen Chemieunternehmen in den letzten zwei Jahren angekündigten oder geplanten Stellenabbau zeigen, dass dieser Prozess bereits stattfindet. Die Zahl der Jobverluste reicht von einigen hundert bis mehreren tausend Stellenstreichungen in größeren Firmen. Insgesamt hat die chemische Industrie in der EU bereits mehr als 10.000 Arbeitsplätze verloren. Rechnet man die kleinen und mittelständischen Unternehmen hinzu, dürfte diese Zahl weitaus höher sein.

Was braucht eine nachhaltige europäische Industrie wirklich?

Für eine erfolgreiche Verbesserung der europäischen Industrielandschaft ist es zunächst notwendig, das übergreifende Ziel der Schadstofffreiheit („Zero Pollution“) sorgfältig zu betrachten und sich mit den Herausforderungen, die sich in der praktischen Umsetzung dieses Zieles ergeben, zu beschäftigen. Was kann unter sozialen, ökologischen und wirtschaftlichen Kriterien und unter dem Aspekt von Governance realistisch erreicht werden? Diese Frage kann nur in einem ständigen Dialog mit Chemieherstellern sowie allen anderen Akteuren der Wertschöpfungskette und Endverbrauchern, welche die Auswirkungen von Chemikalien zusätzlich beeinflussen können, angemessen beantwortet werden.

Der kollaborative Ansatz ist auch für die Folgenabschätzung, die einen wichtigen Schritt in der Prüfung jeder neuen Gesetzgebung darstellt, erforderlich. Gegenwärtig wird nicht ausreichend

berücksichtigt, dass viele neue Pflichten in ihrer Gesamtheit die Hersteller auf einmal betreffen werden – mit einer kombinierten Wirkung, die weitaus höher ist als die jeweiligen Folgenabschätzungen, die für Einzelinitiativen durchgeführt wurden.

Für eine breit angelegte Initiative wie den Green Deal wäre es sinnvoller, eindeutige strategische Ziele zu definieren, anstatt detaillierte Regeln, die beispielsweise Grenzwerte für Stoffe auf ppm- oder ppb-Ebene festlegen, zu erlassen. Die getrennte Ausarbeitung zahlreicher verschiedener Gesetzgebungen mit dem Schwerpunkt auf allgemeine Grenzwerte führt zu Rechtsunsicherheit. Dies gilt insbesondere, wenn ihre Auswirkungen aufeinander oder auf bereits bestehende Vorschriften unklar sind oder Diskrepanzen bereits in einem frühen Stadium auftreten. Diese Unsicherheit wiederum destabilisiert die gesamte Wertschöpfungskette, da eine genaue Abschätzung der tatsächlichen Folgen sowie Informationen über die Einhaltung der Regelungen („Compliance“) unmöglich werden. Um eine solche Situation zu vermeiden, ist ein kohärenter Ansatz der Direktionen der Kommission von zentraler Wichtigkeit. Er sollte sich auf einer sachkundigen Betrachtung der gegenwärtigen und zu erwartenden sozioökonomischen Lage gründen.

Der Green Deal mit seinen zahlreichen Verordnungen und Richtlinien sollte am Grundsatz der Technologieneutralität ausgerichtet werden, so dass der Übergang durch einen flexiblen Ansatz für verschiedene Technologien erreicht werden kann und nicht auf eine einzige Lösung beschränkt bleibt.

Ziele sollten in einer Weise verfolgt werden, die der Industrie die Möglichkeit offenlässt, in viele Technologien zu investieren und zu forschen. Die Gesetzgebung sollte sich darauf beschränken, die Ziele festzulegen, ohne Technologien und Instrumente vorzuschreiben. Diese müssen von der Industrie selbst in einem unabhängigen Zusammenhang entwickelt werden, wobei unterschiedliche Ansätze und Wege zu nutzen sind.

Die Schaffung eines stabilen und nachhaltigen Ordnungsrahmens für Hersteller ist ein grundlegender, wenn auch möglicherweise nicht ausreichend betonter Bestandteil des Green Deal. Nur wenn den Herstellern klar definierte, erreichbare Ziele in einem überschaubaren Rechtsrahmen vorgegeben werden, können sie auf die gesetzten Ziele hinarbeiten. Andernfalls führt die Entwicklung nicht nur zu einem enormen bürokratischen Aufwand, der Zeit und Ressourcen von dem gewünschten Ergebnis einer verbesserten und weiterhin wettbewerbsfähigen chemischen Industrie und einer ebensolchen Industrie allgemein in Europa ablenkt – die Entwicklung wird ebenfalls die Attraktivität Europas als Zielgebiet für Investitionen verringern, wie bereits in dem Kapital "Folgen für die europäische chemische Industrie" erwähnt.

Des Weiteren sind die Aktivitäten in die globale Landschaft von Politik und Wettbewerb einzubinden. Schon heute führen zahlreiche Initiativen zu erheblichen Nachteilen für europäische Hersteller. Sie werden die Tendenz, industrielle Aktivitäten außerhalb Europas anzusiedeln, verstärken. Um ein Beispiel zu nennen: Produktionskosten mit hohen Hürden (z. B. nicht analysierbare ppt-Grenzwerte) in Verbindung mit schwachem Vollzug verringern die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Industrie insgesamt.

Der Verband der Mineralfarbenindustrie e. V. vertritt die deutschen Hersteller von anorganischen (wie z. B. Titandioxid, Eisenoxide), organischen und metallischen Pigmenten, Füllstoffen (wie z. B. Kieselsäure), Carbon Black, keramischen Farben, Lebensmittelfarben, Künstler- und Schulfarben, Masterbatches sowie von Produkten für die angewandte Photokatalyse. Der VdMi vertritt damit eine Teilbranche der chemischen Industrie, die in etwa 70 Unternehmen gut 13 500 Mitarbeitende beschäftigt und im Jahr rund 4 Mrd. Euro in Deutschland umsetzt. Mehr als die Hälfte der Firmen zählen zu kleinen und mittelständigen Unternehmen (KMU).

Der VdMi wird geführt im Lobbyregister für die Interessenvertretung gegenüber dem Deutschen Bundestag und der Bundesregierung (Register-Nr.: R000760) sowie im Transparenzregister der EU-Kommission (Register-Nr. 388728111714-79).

ANSPRECHPARTNER

Dr. Heike Liewald
liewald@vdmi.vci.de

VERBAND DER MINERALFARBENINDUSTRIE e. V.

Mainzer Landstraße 55 +49 69 2556-1351
60329 Frankfurt am Main info@vdmi.vci.de