



Die SCIP-Datenbank der ECHA: Herausforderungen für die Wirtschaft

Die Europäische Chemikalienagentur (ECHA) ist derzeit dabei, eine hochkomplexe Datenbank zu konzeptionieren (sog. SCIP-Datenbank), deren Prototyp sie erstmals im März 2020 der Öffentlichkeit präsentiert hat. Lieferanten von Erzeugnissen im Sinne der REACH-Verordnung sind ab Januar 2021 dazu verpflichtet, eine Vielzahl von Informationen in Bezug auf die in den Erzeugnissen enthaltenen besorgniserregenden Stoffe in die SCIP-Datenbank einzustellen. Diesbezüglich relevante Erzeugnisse sind mannigfaltig in nahezu allen Gegenständen, die uns alltäglich umgeben, enthalten. Zu diesen Gegenständen zählen neben dem einfachen Kugelschreiber oder einem Locher auch hochkomplexe Produkte wie etwa Produktionsmaschinen oder Passagierflugzeuge. Rechtspraktisch ist von dieser Verpflichtung künftig branchenübergreifend grundsätzlich jedes produzierende, importierende und Erzeugnisse vertreibende Unternehmen betroffen.

I. Pflicht zur Einstellung umfangreicher Informationen

Rechtsgrundlage für die Verpflichtung ist Art. 9 Abs. 1 Buchst. i) der novellierten Abfallrahmen-Richtlinie, dessen Umsetzung auf nationaler Ebene künftig in § 62a Abs. 1 des Kreislaufwirtschaftsgesetzes (KrWG) vorgesehen ist, das sich derzeit noch im Novellierungsprozess befindet. Ziel dieser Regelung ist es, der Recyclingwirtschaft die für eine zielgerichtete Behandlung von Schadstoffen erforderlichen Informationen über die Eintragungen in der von der ECHA einzurichtenden SCIP-Datenbank zur Verfügung zu stellen. Auf Anfrage sollen die Informationen auch Verbrauchern zugänglich sein (vgl. dazu Art. 9 Abs. 2 der novellierten Abfallrahmen-Richtlinie). Sowohl in Art. 9 Abs. 1 Buchst. i) der novellierten Abfallrahmen-Richtlinie als auch in der bisherigen Fassung des § 62a Abs. 1 KrWG-E wird im Hinblick auf die einzustellenden Informationen auf die Mitteilungspflicht nach Art. 33 Abs. 1 der REACH-Verordnung verwiesen.

Demgegenüber gehen die von der ECHA festgelegten Informationen zur Einstellung in die SCIP-Datenbank weit über Inhalt und Umfang der Mitteilungspflicht nach Art. 33 Abs. 1 der REACH-Verordnung hinaus. Nicht weiter erstaunlich ist insofern, dass die Anforderungen der ECHA bereits unmittelbar nach ihrer Bekanntgabe auf erhebliche Kritik seitens der alsbald verpflichteten Wirtschaft gestoßen sind. Insbesondere wird angeführt, dass die Beschaffung der erforderlichen Informationen sowie der Einstellungsprozess in die SCIP-Datenbank selbst mit einem unverhältnismäßigen Aufwand verbunden seien, der schon rein praktisch für eine Vielzahl der Lieferanten nicht zu bewerkstelligen sei.



MANDANTENINFORMATION ZUR SCIP-DATENBANK

II. Rechtliche Rahmenbedingungen und Rechtsschutz

Aus einer Gegenüberstellung der auf der Grundlage von Art. 33 Abs. 1 der REACH-Verordnung mitzuteilenden Informationen mit den von der ECHA festgelegten Anforderungen einerseits und einer Auswertung des diesbezüglich anwendbaren rechtlichen Rahmens andererseits ergibt sich, dass die ECHA den ihr zustehenden Gestaltungsspielraum bei der Konzeptionierung der SCIP-Datenbank erheblich überschritten haben dürfte. Dadurch eröffnen sich für die verpflichteten Wirtschaftsakteure nach derzeitigem Stand prinzipiell auch Rechtsschutzmöglichkeiten gegen ihre künftige Einstellungspflicht.

1. Die Mitteilungspflicht nach Art. 33 Abs. 1 der REACH-Verordnung

Art. 33 Abs. 1 der REACH-Verordnung bestimmt, dass die Lieferanten eines Erzeugnisses, das einen besorgniserregenden Stoff in einer Konzentration von mehr als 0,1 Massenprozent enthält, dem Abnehmer die für eine sichere Verwendung des Erzeugnisses erforderlichen Informationen sowie wenigstens den Namen dieses Stoffes zu übermitteln haben. Die Verpflichtung gilt in Bezug auf sog. Kandidatenstoffe, die ob ihrer schädlichen Wirkung als besorgniserregend eingestuft und von der ECHA auf der sog. Kandidatenliste geführt werden, die in der Regel zweimal im Jahr ergänzt wird. Kandidatenstoffe kommen potentiell zur Aufnahme in das Verzeichnis der zulassungspflichtigen Stoffe der REACH-Verordnung in Betracht.

Im Hinblick auf komplexe Produkte, die sich wiederum aus einer Vielzahl von Erzeugnissen zusammensetzen, hat der EuGH die Mitteilungspflicht nach Art. 33 Abs. 1 der REACH-Verordnung in einem Urteil vom 10. September 2015 (EuGH, Urteil vom 10. September 2015 – C-106/14) dahingehend konkretisiert, dass eine Mitteilungspflicht bereits dann besteht, wenn der Grenzwert für einen Kandidatenstoff lediglich in einem einzelnen Erzeugnis im komplexen Produkt überschritten wird. In der Praxis ist dabei umstritten, ob neben der Mitteilung des Namens des Kandidatenstoffes überdies noch spezifische Angaben zur Benennung bzw. Identifizierung des jeweiligen Erzeugnisses erforderlich sind, was jedenfalls von den Vollzugsbehörden angenommen wird.

2. Weitergehende Informationsanforderungen der ECHA

Demgegenüber gehen die von der ECHA festgelegten Anforderungen an die Informationen, die in die SCIP-Datenbank einzustellen sind, deutlich über die oben aufgezeigte Mitteilungspflicht nach



MANDANTENINFORMATION ZUR SCIP-DATENBANK

Art. 33 Abs. 1 der REACH-Verordnung hinaus. Im Rahmen der von der ECHA festgelegten Informationsanforderungen ist zunächst zwischen obligatorischen und freiwilligen Angaben zu differenzieren. Ohne eine Eingabe der obligatorischen Informationen ist der erfolgreiche Abschluss einer Eintragung in die SCIP-Datenbank nicht möglich. Zu unterscheiden ist weiterhin zwischen Informationen, die unmittelbar das Erzeugnis bzw. das komplexe Produkt selbst betreffen, sowie Informationen im Hinblick auf den darin enthaltenen besorgniserregenden Stoff.

In Bezug auf das jeweilige Erzeugnis bzw. das komplexe Produkt hat der Lieferant zwingend den Namen sowie eine numerische oder alphanumerische Angabe, die der Identifizierung dient, anzugeben. Erforderlich ist außerdem die Angabe, welcher Kategorie das Erzeugnis bzw. das komplexe Produkt angehört. Überdies ist prinzipiell einzutragen, ob das Erzeugnis bzw. das komplexe Produkt in der Europäischen Union hergestellt wurde. Soweit erforderlich, sind noch Hinweise zu geben, welche die sichere Verwendung des Erzeugnisses bzw. des komplexen Produkts betreffen. Im Hinblick auf die Einträge zu komplexen Produkten gilt, dass diese mit den Einträgen zu den darin enthaltenen Erzeugnissen verlinkt werden müssen. Einzutragen ist zusätzlich auch die in dem komplexen Produkt enthaltene Anzahl des damit verlinkten Erzeugnisses.

Im Hinblick auf den in dem Erzeugnis enthaltenen Kandidatenstoff bedarf es einer Mitteilung über die angewandte Version der Kandidatenliste sowie einer Mitteilung des Namens des Stoffes einschließlich der EG-Nummer und der CAS-Nummer sowie der Konzentrationsspannweite. Es kann zwischen unterschiedlichen Konzentrationsspannweiten ausgewählt werden. Diese reichen von >0,1 % w/w und <0,3 % w/w bis hin zu >0,1 % w/w und ≤100 % w/w. Zwingend einzutragen sind außerdem Angaben zur Materialkategorie oder zur Gemischkategorie.

3. Praktische Herausforderungen für Lieferanten

Insbesondere Lieferanten hochkomplexer Produkte sowie Importeure werden sich im Hinblick auf ihre Einstellungspflicht künftig mit enormen Herausforderungen konfrontiert sehen. Nicht anzunehmen ist dabei, dass die von der ECHA derzeit vorgesehenen Erleichterungen, die den Einstellungsprozess betreffen (etwa durch Verweise, sog. „Referencing“, auf bereits vorhandene [Vor-] Eintragungen in der SCIP-Datenbank), dem substantiell abhelfen werden. Die Lieferanten komplexer Produkte sind zur Einhaltung eigener Sorgfaltspflichten regelmäßig gehalten, sicherzustellen, dass ihnen umfangreiche Informationen zu den einzelnen Erzeugnissen durch die einzelnen Lief-



MANDANTENINFORMATION ZUR SCIP-DATENBANK

ranten mitgeteilt werden, und sie müssen diese Angaben überdies noch durch eigene Plausibilitätskontrollen überprüfen. Der Importeur als „erster“ Lieferant in der Lieferkette hat demgegenüber sicherzustellen, dass ihm der im außereuropäischen Wirtschaftsraum ansässige Produzent sämtliche zur Vornahme einer Eintragung erforderlichen Informationen übermittelt. Produzenten aus dem außereuropäischen Wirtschaftsraum ist es nach derzeitigem Stand sogar untersagt, selbst Informationen zu den Erzeugnissen in die SCIP-Datenbank einzustellen. Dies dürfte insbesondere für Eigenmarkenhersteller, die verwendungsfertige Endprodukte geliefert bekommen, eine große Herausforderung darstellen.

Für die Sicherstellung, dass die erforderlichen Informationen zur Einstellung in die SCIP-Datenbank zur Verfügung stehen, wird es künftig komplexer vertraglicher Regelungen bedürfen, in denen sich gerade Lieferanten komplexer Produkte bzw. Importeure entsprechende Rechte gegenüber ihrem jeweiligen Vertragspartner einräumen lassen müssen.

4. Überschreitung rechtlicher Rahmenbedingungen und potentieller Rechtsschutz

Die Entscheidungskompetenzen der zahlreichen Agenturen der Europäischen Union richten sich nach dem jeweiligen Unionsrechtsakt, in dem die Befugnisse der jeweiligen Agentur klar umgrenzt sind. Ihnen dürfen keine Ermessensspielräume mit politischem Charakter übertragen werden.

Die ECHA selbst stützt sich für die von ihr festgelegten Anforderungen unmittelbar auf den Wortlaut von Art. 9 Abs. 1 Buchst. i) der novellierten Abfallrahmen-Richtlinie und von Art. 33 Abs. 1 der REACH-Verordnung sowie auf ein von der Europäischen Kommission verfasstes „Non-Paper“, das wiederum auf Erwägungsgrund 38 der Abfallrahmen-Richtlinie und die darin festgelegten Ziele Bezug nimmt. Hingegen lässt sich aus dem Wortlaut von Art. 9 Abs. 1 Buchst. i) der novellierten Abfallrahmen-Richtlinie, der insofern auf die Mitteilungspflicht nach Art. 33 Abs. 1 der REACH-Verordnung verweist, eine Kompetenz der ECHA zur Festlegung der oben aufgezeigten umfangreichen Informationsanforderungen nicht herleiten. Soweit Art. 9 Abs. 1 Buchst. i) der novellierten Abfallrahmen-Richtlinie für die Informationen zur Einstellung auf die Mitteilungspflicht nach Art. 33 Abs. 1 der REACH-Verordnung verweist, beschränkt sich diese Pflicht eben nur auf den Namen des in dem jeweiligen Erzeugnis enthaltenen Kandidatenstoffs sowie gegebenenfalls auf die Mitteilung von Hinweisen, die eine sichere Verwendung des Erzeugnisses betreffen (vgl. oben unter II. 1.). Im Hinblick auf das von der Europäischen Kommission verfasste Non-Paper bzw. den Erwägungsgrund



MANDANTENINFORMATION ZUR SCIP-DATENBANK

38 gilt im Übrigen, dass diese aufgrund ihrer unverbindlichen Rechtsnatur keine rechtliche Geltung begründen können.

Als mittelbare Eigenverwaltung der Europäischen Union sind Agenturen überdies an wesentliche europarechtliche Grundsätze gebunden, gegen welche die ECHA – sollten die Anforderungen so weitreichend bleiben – verstößen dürfte. Zu nennen sind etwa ein Verstoß gegen den Grundsatz, dass Unmögliches nicht abverlangt werden darf, sowie Verstöße gegen den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz.

Vor dem Hintergrund der oben aufgezeigten anzunehmenden Verstöße gegen die rechtlichen Rahmenbedingungen und gegen bestimmte europarechtliche Grundsätze, sind prinzipiell auch Rechtsschutzmöglichkeiten gegen die von der ECHA getroffenen Maßnahmen für die diesbezüglich verpflichteten Lieferanten denkbar. So kann gegen die Maßnahmen der Europäischen Agenturen umfassender Rechtsschutz vor dem EuGH gesucht werden. In Betracht kommt insoweit insbesondere die Erhebung einer Nichtigkeitsklage. Im Rahmen eines agenturspezifischen Individualrechtsschutzes ist zudem eine Aufsichtsbeschwerde zur Europäischen Kommission denkbar.

III. Ausblick

Die laufende Weiterentwicklung des Prototyps der SCIP-Datenbank ist vor diesem Hintergrund genau zu beobachten. Auch bei der Einführung von Erleichterungen, die den Einstellungsprozess betreffen, dürfte es insbesondere für die Lieferanten komplexer Produkte unmöglich sein, Eintragungen, die den Vorgaben der ECHA genügen, vollständig und fristgerecht abzugeben. Die SCIP-Datenbank soll nämlich erst ab Oktober 2020 final zur Verfügung stehen, aber bereits ab dem 5. Januar 2021 gelten (wobei bereits Anträge auf Verlängerung der Fristen aufgrund von COVID-19 seitens Interessenvertreter der Wirtschaft gestellt worden sind). Der behördliche Vollzug wird zwar sicherlich einige Zeit benötigen, um sich an die neue Rechtslage anzupassen. Diesbezüglich ist aber auch zu berücksichtigen, dass es sich bei § 62a KrWG-E um eine wettbewerbsrechtliche Marktverhaltensregelung handeln dürfte. Da eine Pflicht zur Vornahme von Eintragungen branchenübergreifend gilt und die SCIP-Datenbank auch Verbrauchern und damit jedenfalls faktisch auch Umwelt- und Verbraucherschutzverbänden sowie Wettbewerbern zugänglich ist, ist mit einer Vielzahl an wettbewerbsrechtlichen Verfahren zu rechnen.



MANDANTENINFORMATION ZUR SCIP-DATENBANK

Hinweis:

Für detailliertere Informationen vgl. auch den Aufsatz von Nusser/Markmann, „Die neue SCIP-Datenbank der ECHA und ihre Umsetzung durch § 62a KrWG-E“, in: AbfallR 3/2020, S. 120 ff.

Sollten Sie Fragen zu dieser Mandanteninformation haben, stehen wir Ihnen als Ansprechpartner gerne zur Verfügung.



Dr. Jens Nusser, LL.M.
nusser@kn-law.de



Dr. Marthe-Louise Fehse
fehse@kn-law.de



Michael Halstenberg
halstenberg@kn-law.de



Dr. Friedrich Markmann
markmann@kn-law.de