Verband der deutschen Lack- und Druckfarbenindustrie e. V.
Mainzer Landstraße 55 · 60329 Frankfurt a. M.

Bundesministerium des Innern
Ministerialdirigentin Barbara Kluge
St. vertr. Abteilungsleiterin
Abteilung CI SV; Cyber- und Informationssicherheit
11014 Berlin

Alexander Schneider
RA, Syndikusrechtsanwalt

Mainzer Landstraße 55
60329 Frankfurt a. M.

Telefon: +49 69 2556-1707
Telefax: +49 69 2556-1358

E-Mail: vdl@vci.de
www.wirsindfarbe.de

18.06.2025

Entwurf des Bundesministeriums des Innern für ein Gesetz zur Umsetzung der NIS-2-Richtlinie (NIS-2-Umsetzungs- und Cybersicherheitsstärkungsgesetz – NIS2UmsuCG)

Sehr geehrte Frau Kluge,

als Verband der deutschen Lack- und Druckfarbenindustrie e.V.[1] stellen wir vor der nationalen Umsetzung der sogenannten NIS-2-Richtlinie die Betroffenheit unserer Branche fest und geben der Sorge Ausdruck, dass die im Regierungsentwurf vom Juli 2024 vorgesehene Regelung (NIS2UmsuCG) deutlich über die Vorgaben der EU-Richtlinie hinausgeht, und die Hersteller von Lacken, Farben und Druckfarben in den Regelungskreis der EU-Richtlinie miteinbezieht.

Natürlich unterstützt die Branche verstärkte Resilienz bei der Cybersicherheit und im digitalen Verkehr. Angesichts der gespannten politischen Weltlage und der zunehmenden Gefahren im Bereich der Cyberkriminalität müssen die Unternehmen schon aus Eigeninteresse in die Datensicherheit und Resilienz ihrer Systeme investieren. Unverhältnismäßige bürokratische Regulierungen in Bereichen, die solcher Eingriffe nicht bedürfen, gilt es jedoch zu vermeiden.

Laut Angaben des BSI auf seiner Webseite bleibt die „Umsetzung der NIS-2-Richtlinie vordringlich“. Daher wenden sich an uns als Branchenvertretung inzwischen verstärkt Mitgliedsunternehmen, die – aufgeschreckt durch sich teilweise widersprechende Auskünfte oder unterschiedliche Rechtsanwendungen in ihren europäischen Filialen – verbindliche Auskunft erhalten möchten, ob sie als Hersteller von Farben und Lacken in Deutschland der Umsetzung der NIS-2-Richtlinie tatsächlich unterliegen werden.

Aktuelle Rechtslage

Da von einer formalen und inhaltlichen Überarbeitung des ursprünglichen Regierungsentwurfs für das NIS2UmsuCG auszugehen ist, möchten wir das Ergebnis unserer Überprüfung an dieser Stelle mitteilen, wonach die europäische NIS-2-Richtlinie die Hersteller von chemischen Gemischen wie Lacken, Farben und Druckfarben unerwähnt lässt, hingegen der Entwurf des deutschen Umsetzungsgesetzes die gesamte Branche umfasst.

1. **EU-Regelung**
   Der Anhang II der NIS-2-Richtlinie führt als „sonstige kritische Sektoren“ iSd Richtlinie unter Punkt 3 „Produktion, Herstellung und Handel mit chemischen Stoffen“ auf. Als Art der Einrichtung gelten „Unternehmen im Sinne des Artikels 3 Nummern 9 und 14 der Verordnung (EG) Nr. 1907/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates, die Stoffe herstellen und mit Stoffen oder Gemischen handeln, und Unternehmen, die Erzeugnisse im Sinne des Artikels 3 Nummer 3 der genannten Verordnung aus Stoffen oder Gemischen produzieren.

   Unter keiner der angegebenen Varianten kommt eine Betroffenheit von Herstellern von Gemischen wie Lacken, Farben oder Druckfarben infrage: So sind Farbenhersteller laut REACH-Verordnung unbestritten weder Hersteller von Stoffen (Nr.9) noch lediglich Händler von Gemischen (Nr.14). Vielmehr ist die Tätigkeit der Unternehmen als „nachgeschaltete Anwender“ (Nr.13) bzw. durch das Inverkehrbringen (Nr.12 beschrieben. Auch Art. 3 Nr. 3) der REACH-Verordnung kann keine Betroffenheit begründen, da Farben und Lacke unzweifelhaft keine „Erzeugnisse“ sondern Gemische iSv Art 3 Nr.2 der VO darstellen. (Diese Nichtbetroffenheit haben bereits andere Länder in ihren nationalen Umsetzungsgesetzen berücksichtigt, z. Bsp. Italien oder die Niederlande.)

2. **Entwurf zum NIS2UmsuCG**
   Zu einem anderen Ergebnis kommt der Entwurf zum NIS2UmsuCG, wie ihn die Ampelregierung vorgelegt hatte, und der unseres Wissens diesbezüglich bislang unverändert ist. Unsere Experten haben die darin aufgeführten Regelungen analysiert und kommen zu dem Ergebnis, dass hiernach wohl sämtliche Hersteller von Lacken, Farben und Druckfarben, anders als von der NIS-2-Richtlinie vorgesehen, betroffen wären:

   In Anlage 2 sind unter der Überschrift „Sektoren wichtiger Einrichtungen“ aufgeführt:

   Produktion, Herstellung und Handel mit chemischen Stoffen
   Unter Einrichtungsart werden angegeben: *„Hersteller und Importeure nach Artikel 3 Nummern 9 und 11 der Verordnung (EG) Nr. 1907/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Dezember 2006 zur Registrierung, Bewertung, Zulassung und Beschränkung chemischer Stoffe (REACH), zur Schaffung einer Europäischen Chemikalienagentur, zur Änderung der Richtlinie 1999/45/EG und zur Aufhebung der Verordnung (EWG) Nr. 793/93 des Rates, der Verordnung (EG) Nr. 1488/94 der Kommission, der Richtlinie 76/769/EWG des Rates sowie der Richtlinien 91/155/EWG,*

93/67/EWG, 93/105/EG und 2000/21/EG der Kommission (ABl. L 396 vom 30.12.2006, S. 1) von chemischen Stoffen und Gemischen im Sinne des Artikels 3 Nummer 1 und 2 der genannten Verordnung, sofern diese in Kategorie 20 der Statistischen Systematik der Wirtschaftszweige in der Europäischen Gemeinschaft (NACE Rev. 2) fallen.

Dieser deutsche Regelungsentwurf greift eindeutig über den Regelungsbereich der Richtlinie hinaus, indem er die Herstellung von Gemischen einbezieht. Schließlich werden Lacke, Farben und Druckfarben über den NACE-Code 20.30.0. erfasst. Diese entscheidende Bezugnahme ist allerdings unzulässig, da der NACE-Code in der EU-Richtlinie gar keine Anwendung findet.

Es besteht also eine grundsätzliche Divergenz zwischen der europäischen NIS2-Richtlinie, die Lacke, Farben und Druckfarben nicht erfasst und dem zunächst eingebrachten Regierungsentwurf zum deutschen Umsetzungsgesetz, der die Reichweite der Regelung auf die gesamte Gemische herstellende Industrien, wie die Farbenindustrie ausweiten will.

Widersprüche, Gold-Plating

Die vorab beschriebene Divergenz ist für die Lack- und Druckfarbenbranche unverständlich. Hätte die EU-Kommission einen derart weiten Regelungsbereich gewollt, wäre es ein Leichtes gewesen, diesen in die NIS-2-Richtlinie zu integrieren. So scheint es aber der Wille speziell der deutschen Regierung gewesen zu sein, den Scope über den Weg des deutschen Umsetzungsgesetzes auszudehnen. Diese „Gold-Plating“ genannte Strategie der Überschreitung von EU-Vorgaben durch Mitgliedsstaaten bei der Umsetzung von EU-Richtlinien in nationales Recht war in Deutschland mehrfach zu beobachten. So wurden immer wieder nachteilige Situationen für die deutschen Wirtschaftsunternehmen geschaffen. Während andere Mitgliedsstaaten EU-Richtlinien dem klaren Wortlaut nach umsetzen, belasten schärfere Regelungen in Deutschland ansässige Unternehmen zusätzlich und verhindern so das wichtige „Level Playing Field“, also die Gewährleistung gleicher und fairer Wettbewerbsbedingungen für alle Teilnehmer innerhalb des europäischen Binnenmarkts durch gemeinsame Regeln und Standards.

So auch hier: Hätte die Bundesregierung die Einbeziehung von Farben und Lacken in den Geltungsbereich der NIS-2-Richtlinie gewollt, wäre die Einbringung in den formalen Gesetzgebungsprozess bei den EU-Beratungen der richtige Weg gewesen. So gereicht das erweiternde NIS2UmsuCG den deutschen Lack- und Druckfarbenherstellern zum erheblichen Nachteil.

Weniger Bürokratie laut Koalitionsvertrag

Wir begrüßen, dass die Zeit nationaler Verschärfungen von EU-Regelungen vorbei sein soll und auch der Koalitionsvertrag zur 21. Legislaturperiode bürokratische Überfüllung bei der Umsetzung von EU-Recht in nationales Recht explizit ablehnt.

Die Ausweitung der Geltung der NIS-2-Richtlinie ist weder sachdienlich noch zwingend erforderlich:

- Die Hersteller von Lacken, Farben und Druckfarben fallen nicht unter die NIS-2-Richtlinie, da sie in Europa nicht als kritische Infrastruktur betrachtet werden, die den umfassenden Pflichten, Verantwortlichkeiten und Haftungsregelungen von NIS-2 unterworfen werden müssen. Dabei handelt es sich auch nicht um eine Regelungslücke, da die „Hersteller chemischer Stoffe“ und „Händler von Gemischen“ sehr wohl als „kritische Sektoren“ in Anhang II der Richtlinie ausdrücklich benannt werden. Lack- und Druckfarbenhersteller sind aber in der Regel nicht direkt mit kritischen Infrastrukturen wie Energieversorgung, Gesundheitswesen oder Transport verbunden, die nachvollziehbar im Fokus der NIS-2-Richtlinie stehen und deren umfassende Regelungen rechtfertigen. Farben und Lacke sind vielmehr Produkte, deren Herstellung und Vertrieb weniger von digitalen Systemen abhängig sind, wodurch die Notwendigkeit einer umfassenden Cyber-Sicherheitsregelung reduziert wird.

- Die unverhältnismäßige Erfassung ist auch durchaus relevant für die betroffenen Unternehmen, werden doch durch die Einbeziehung erhebliche Investitionsbedürfnisse in die Cybersicherheit zwingend aufgerufen, die EU-Mitbewerber unter Umständen (etwa in Italien oder den Niederlanden) nicht haben. Diese Kosten können auch nicht eingespart werden, da mit der Richtlinie ernsthafte Haftungsregelungen und Bußgeldvorschriften verbunden sind. Insgesamt entsteht ein erheblicher regulatorischer Druck in Bezug auf Cybersicherheit, ein bürokratischer Aufwand, der mitunter für die Branche unpassende, komplexe Regelungen enthält. Deren Befolgung und Kosten könnten Unternehmen davon abhalten, für sie tatsächlich passende und effektive Maßnahmen zur Steigerung der digitalen Resilienz und zum sachgerechten Schutz ihrer Daten und Systeme zu ergreifen. Die Einhaltung der NIS-2-Richtlinie könnte für kleinere Hersteller von Farben und Lacken unverhältnismäßige Kosten verursachen, ohne dass ein signifikanter Sicherheitsgewinn erzielt wird.

- Es besteht unzweifelhaft die Notwendigkeit, sich gegen Cyberbedrohungen zu schützen, um Betriebsunterbrechungen und Datenverluste zu vermeiden, dessen ist sich unsere Branche bewusst. Als Verband unterstützen wir in der Branche jede Maßnahme, die Datensicherheit stärkt. Unternehmen implementieren regelmäßig und freiwillig bewährte Verfahren zur Cybersicherheit. Weiterbildung, Aufklärung, Seminare und die Zusammenarbeit mit Cybersicherheitsexperten helfen, Schwachstellen zu identifizieren und zu beheben.

Fazit

Wir drängen auf eine **1:1-Umsetzung der europäischen NIS-2-Richtlinie**. Unternehmen, die in Deutschland Farben und Lacke herstellen oder vertreiben, sollten nicht einseitig verpflichtet werden, die spezifischen Cybersicherheitsanforderungen der NIS-2-Richtlinie zu erfüllen. Das nationale NIS-2-Umsetzungs- und Cybersicherheitsstärkungsgesetz (NIS2UmsuCG) sollte daher dafür Sorge tragen, gesetzliche Klarheit, statt bürokratischer Übererfüllung zu schaffen und Kostengerechtigkeit und Chancengleichheit in der EU herzustellen.

Gerne stellen wir uns einem persönlichen Gespräch, um die Positionen unserer Branche zu erläutern und mit Beispielen zu belegen.

Frankfurt am Main, 18. Juni 2025

Alexander Schneider (RA, Syndikusrechtsanwalt)

[1] Der Verband der deutschen Lack- und Druckfarbenindustrie e.V. (VdL) repräsentiert rund 200 meist mittelständische Lack-, Farben- und Druckfarbenhersteller in Deutschland. Im VdL sind über 90 Prozent des Industriezweiges organisiert. Die Branche setzte 2024 rund 8,5 Milliarden Euro um und beschäftigt circa 25.000 Mitarbeiter.

[2] RN 2013 des Koalitionsvertrags zwischen CDU, CSU und SPD unter der Überschrift: "Bürokratiearme EU-Recht-Umsetzung": Bei der Umsetzung von EU-Recht in nationales Recht schließen wir bürokratische Übererfüllung aus. Parallelregulierungen auf europäischer und nationaler Ebene lehnen wir ab."

Verband der deutschen Lack- und Druckfarbenindustrie e.V.

Verband der deutschen Lack- und Druckfarbenindustrie e. V.
Mainzer Landstraße 55 · 60329 Frankfurt a. M.

Bundesministerium des Innern
Ministerialdirigentin Barbara Kluge
St. vertr. Abteilungsleiterin
Abteilung CI SV; Cyber- und Informationssicherheit
11014 Berlin

Alexander Schneider
RA, Syndikusrechtsanwalt

Mainzer Landstraße 55
60329 Frankfurt a. M.

Telefon: +49 69 2556-1407
Telefax: +49 69 2556-1358

E-Mail: vdl@vci.de
www.wirsindfarbe.de

03.07.2025

Umsetzung der europäischen NIS-2-Richtlinie - Klarstellung der Betroffenheit der Hersteller von Gemischen

Sehr geehrte Frau Ministerialdirigentin Kluge,
sehr geehrte Damen und Herren,

ich knüpfe an unsere Stellungnahme vom 18.6.2025 an. Wir hatten in unserer Stellungnahme ausgeführt, dass die Hersteller von Gemischen nicht in den Geltungsbereich des **NIS2UmsuCG** fallen sollten, wie auch von der NIS2-Richtlinie eindeutig vorgesehen.

Wir begrüßen daher ausdrücklich, dass der Referentenentwurf vom 23.6.2025 nunmehr vorsieht, dass die Formulierung in Nr. 3 der Anlage 2 angepasst wurde, so dass der Anwendungsbereich dahingehend eingeschränkt ist, dass allein Hersteller von nach Art. 6 der REACH-Verordnung registrierungspflichtigen Stoffen erfasst sind. Dies verstehen wir so, dass Hersteller von Gemischen (Farben, Lacke, Putze) in der Regel nicht betroffen sind, weil sie dieser Registrierungspflicht nicht unterliegen.

Allerdings regen wir an, diesen doch sehr komplexen Rechtstext der Anlage bezüglich einer möglichen Betroffenheit einfacher zu fassen und so für Unternehmen verständlicher zu machen.

Frankfurt am Main, 3. Juli 2025

Mit freundlichen Grüßen

Alexander Schneider (RA, Syndikusrechtsanwalt)

Der Verband der deutschen Lack- und Druckfarbenindustrie e.V. (VdL) repräsentiert rund 200 meist mittelständische Lack-, Farben- und Druckfarbenhersteller in Deutschland. Im VdL sind über 90 Prozent des Industriezweiges organisiert. Die Branche setzte 2024 rund 8,5 Milliarden Euro um und beschäftigt circa 25.000 Mitarbeiter.