



Anforderungen an eine technische Arbeitshilfe für Hersteller, Importeure und Stoffanwender zur Implementierung von Risikominderungsmaßnahmen für Industriechemikalien unter REACH

Auftraggeber

Umweltbundesamt FKZ 204 67 462/04

Durchführung:

Prof. Dr. Martin Führ, FH Darmstadt

Kooperationspartner:

Forschungsstelle für Umweltrecht, Universität Frankfurt/Main
Finanzwissenschaftliches Forschungsinstitut an der Universität zu Köln
Okopol GmbH, Hamburg

Laufzeit:

November 2004 - Juli 2005

Hintergrund und Aufgabenstellung

Der Verordnungsentwurf zur Neuregulierung der europäischen Chemikalienpolitik - REACH - zielt auf Eigenverantwortung der Akteure ab. Die Rolle der Behörden wird darauf reduziert, Informationsaustausch und Transparenz zu fördern, die Einhaltung der Anforderungen punktuell zu überprüfen, Sanktionen zu verhängen und dort Maßnahmen zu ergreifen, wo der einzelne Marktakteur das Gesamtrisiko nur unzureichend mindern kann.

Die zentrale Herausforderung, die im Rahmen der Risikominderung unter REACH zu bewältigen ist, liegt in der Kooperation der Akteure entlang der Wertschöpfungskette.

Risikobewertung und Ableitung von Risikomanagement für Stoffe waren bislang getrennte Prozesse. Mit Hilfe von REACH werden beide Schritte in der Sicherheitsbewertung integriert.

Bislang wird die Risikominderung teilweise in anlagenbezogener und teilweise in produktbezogener Form von ordnungsrechtlich verankerten technischen Mindeststandards (definiert durch Grenzwerte oder Techniken) vorgegeben. Dies ist ein Ansatz, der sich als minimierungsorientiert bezeichnen lässt. Die entsprechenden Standards finden sich häufig in technischen Anleitungen oder Regeln. Die stoffbezogene Risikobewertung (als Eingangsinformation für Immissionsstandards) spielt eine untergeordnete Rolle. REACH ist dagegen einzelstofflich-wirkungsbasiert und leitet aus dieser Perspektive einen eventuellen Handlungsbedarf ab.

Hinter diesen Ansätzen liegt ein möglicher Ziel- bzw. Interessenkonflikt. Wird zukünftig der einzelstofflich wirkungsbezogene Ansatz von REACH dazu genutzt, die emissionsbezogenen Minderungsansätze nach dem Stand der Technik zu "überspielen" (Auffüllen der PNECs) oder kann umgekehrt der wirkungsbezogene Ansatz dazu führen, Lücken im minderungsbezogenen Umweltschutz zu schließen.

Die Akteure aus Wirtschaft und Behörden stehen daher für mindestens elf Jahre vor der Aufgabe, mit einem nicht vollständig konsistenten Nebeneinander von Pflichten nach Stoffrecht und nach sonstigem Umweltschutzrecht umzugehen.

Fragestellung der Vorstudie

Welche Arbeitshilfen sind hilfreich für die Akteure, um die ihnen von REACH übertragenen Aufgaben der risikobasierte Ableitung und Umsetzung von einzelstoffbezogenen Maßnahmen verantwortlich wahrnehmen zu können und zu wollen?

Methodisches Vorgehen

Um die Kriterien zu definieren, denen eine untergesetzliche "Arbeitshilfe" zum Vollzug der Risikominderungsstrategien unter REACH zu entsprechen hätte, sind folgende Fragen zu klären.

- a) Welche Verhaltensbeiträge erwartet REACH auf den einzelnen Stationen des Prozesses der Risikominderung von den unterschiedlichen Akteuren entlang der Wertschöpfungskette?
- b) Welche Anreize haben die Akteure, diese Verhaltensbeiträge zu leisten, wodurch werden ihre Spielräume begrenzt und wo liegen ökonomische Vorteile?
- c) Besteht eine Lücke zwischen a) und b)?
- d) Welche Beiträge kann ein Leitfaden leisten, diese Motivationslücke zu verringern?

Zu betrachten sind dabei nicht allein die Vorgaben aus REACH, sondern auch Schnittstellen zum anlagenbezogenen Umweltrecht sowie Anknüpfungspunkte im betrieblichen Umweltmanagement.

ZIEL der Vorstudie

Im Rahmen der Studie

- wird der Bedarf für Arbeitshilfen ermittelt.
- werden Anforderungen an Arbeitshilfen zur Umsetzung von stoffbezogenen Maßnahmen zur Risikominderung im produktbezogenen Umweltschutz (Produktsicherheit, Qualitätsmanagement) und im anlagenbezogenen Umweltschutz (Umweltmanagement an lokalen Quellen) formuliert.
- werden motivations-, kommunikations- und kooperationsfördernden Elementen in die Arbeitshilfe integriert und es
- werden verbleibende Motivationsdefizite aufgezeigt.

Ihre Ansprechperson ist

Kerstin Heitmann

heitmann@oekopol.de