

UBA Projekt – Risikominderungsmaßnahmen unter REACH

Anforderungen an eine Arbeitshilfe/Leitfaden - Vorstudie

Projektkurzbeschreibung

HINTERGRUND

- Das REACH Steuerungsmodell zielt auf Eigen-Verantwortung der Akteure und reduziert die Behördenrolle darauf, Informationsaustausch und Transparenz zu fördern, compliance spot checks zu machen, Sanktionen zu verhängen und dort Maßnahmen zu ergreifen, wo der einzelne Marktakteur das Gesamtrisiko nur unzureichend mindern kann.
- Risikobewertung und Ableitung von Risikomanagement für Stoffe waren bislang getrennte Prozesse. REACH integriert die beiden Schritte in der Sicherheitsbewertung.
- Die zentrale Herausforderung, die im Rahmen der Risikominderung unter REACH zu bewältigen ist, liegt in der Kooperation der Akteure entlang der Wertschöpfungskette.
- Bislang wird die Risikominderung teilweise anlagenbezogen und teilweise produktbezogen in Form von ordnungsrechtlich verankerten **technischen Mindeststandards** (definiert durch Grenzwerte oder Techniken) vorgegeben; 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.
- Dahinter liegt ein möglicher Ziel- bzw. Interessenkonflikt zwischen den unterschiedlichen Ansätzen: 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 können die Akteure dabei unterstützen, die ihnen von REACH übertragenen Aufgaben der risikobasierten Ableitung und Umsetzung von Risikominderungsmaßnahmen 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? Ökonomische Vorteile? ...)
- c) Besteht eine Lücke zwischen a) und b)?
- d) Welche Beiträge kann ein Leitfaden leisten, diese Motivationslücke zu verringern?
- e) (Ggf. verbleibende Motivationslücke und Ansatzpunkte, diese zu verringern)

Zu betrachten sind dabei nicht allein die Vorgaben aus REACH, sondern auch Schnittstellen zum anlagenbezogenen Umweltrecht sowie Anknüpfungspunkte im betrieblichen Umweltmanagement. Bestandteil der Vorstudie ist daher auch eine exemplarische Analyse bestehender Arbeitshilfen.

ZIEL der Vorstudie

- Überprüfung der Annahme über den Bedarf für Arbeitshilfen.
- Formulierung von Anforderungen an Arbeitshilfen zur Umsetzung von stoffbezogenen Maßnahmen zur Risikominderung im produktbezogenen Umweltschutz (Produktsicherheit, Qualitätsmanagement) und im anlagenbezogenen Umweltschutz (Umweltmanagement an lokalen Quellen).
- Integration von motivations-, kommunikations- und kooperationsfördernden Elementen in die Arbeitshilfe.
- (Aufzeigen verbleibender Motivationsdefizite).

Formaler Titel : 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, aus Mittel des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit

Leitung: Prof. Dr. Martin Führ,
Sonderforschungsgruppe Institutionenanalyse (sofia), Darmstadt

in Kooperation mit

der Forschungsstelle für Umweltrecht, Universität Frankfurt/Main
dem Finanzwissenschaftlichen Forschungsinstitut an der Universität zu Köln
und der Ökopol GmbH, Hamburg

Laufzeit: 11/04 – 06/05

Kontakt: fuehr@sofia-darmstadt.de