Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis X
Zusammenfassung XVI
Summary XXII
Kapitel I
Nutzen und Kosten im deutschen und europäischen Chemikalienrecht
Von Harald Ginzky und Gerd Winter 1
1. Einleitung 1
2. Problemfeld und Lösungsstrategien 3
2.1. Chancen und Risiken der Gefahrstoffe 4
2.2. Lösungsstrategien 4
3. Verfahren der Chemikalienkontrolle 6
3.1. Anmeldung und Bewertung von Neustoffen 8
3.1.1. Anmeldeunterlagen 9
3.1.2. Bewertung 9
3.1.3. „Schlussfolgerungen" aus der Bewertung 11
3.1.4 Einstufungsvorschläge 12
3.1.5. Kommissionsverfahren 12
3.1.6. Kennzeichnungs- und Verpackungspflichten 13
3.2. Bewertung der Altstoffe 15
3. 3. Verfahren der Entscheidung über Vermarktungs- und Verwendungsbeschränkungen 15
3.3.1. Entscheidungsverfahren auf EG-Ebene 20
3.3.2. Entscheidungsverfahren auf nationaler Ebene 21
3.3.3. Nationale Maßnahmen vor oder ohne EG-Regulierung 23
3.3.4. Nationale Maßnahmen nach EG-Regulierung 25
4. Materiellrechtliche Anforderungen an die Regulierungsentscheidung auf nationaler Ebene 27
4.1. Ansatzpunkte für materiellrechtliche Anforderungen 29
4.2. Gemeinschaftsrechtliche Vorgaben 29
4.3. Vorgaben des deutschen Rechts 30
4.3.1. Die Struktur des materiellen Entscheidungsprogramms 33
4.3.1.1. Der Typus des chemikalienrechtlichen Verordnungsermessens 36
4.3.1.2. Die Mehrpoligkeit der Entscheidung und ihre Modellierung 38
4.3.1.3. Zur Unterscheidung von Entschließungs-und Auswahlermessen 42
4.3.1.4. Entschließung/ Auswahl und Risikobewertung/ Risikoregulierung 44
4.3.2. Voraussetzungen von Vermarktungsbeschränkungen 45
4.3.2.1. Potentielles (stoffimmanentes) Risiko 46
4.3.2.2. Aktuelles (wirkungsspezifisches) Risiko 46
..... 47

4.3.2.3. Methoden der Risikobewertung ... 51
4.3.3. Auswahl der Maßnahmen zur Risikoregulierung ... 60
4.3.3.1. Strukturierung des Auswahlermessens ... 60
4.3.3.2. Das Spektrum der Regelungsvarianten ... 61
4.3.3.3. Einzelstoffe oder Stoffgruppen? ... 62
4.3.3.4. Verfügbarkeit von Ersatz bei Vermarktungsbeschränkungen ... 63
4.3.3.5. Bewertung der Regelungsvarianten ... 67
4.3.3.5.1. Grundrechte der Anbieterseite ... 69
Eigentumsgarantie ... 69
Berufsfreiheit ... 70
Die Prüfung der Verhältnismäßigkeit ... 71
4.3.3.5.2. Grundrechte der Stoffnutzer ... 75
4.3.3.5.3. Abwägung innerhalb der Grundrechte der Anbieter und zwischen den Grundrechten der Anbieter und Nutzer ... 76
4.3.3.5.4. Pragmatische oder abstrahierende Betrachtung ... 78
4.3.3.5.5. Gesamtgesellschaftliche Effekte ... 79
4.3.3.5.6. Schutzpflichten zugunsten der menschlichen Gesundheit ... 80
4.3.3.5.7. Schutzpflichten zugunsten der Umwelt ... 82
4.3.4. Rechtliche Ermessensbindung und Nutzen-Kosten-Analyse ... 84
4.4. Zusammenfassung ... 87
5. Materiellrechtliche Vorgaben für gemeinschaftsrechtliche Stoffbeschränkungen ... 91
5.1. Der Stand der Stoffbeschränkungen ... 91
5.2. Zur rechtsdogmatischen Struktur des Regelungsermessens ... 92
5.3. EG-Primärrecht ... 94
5.3.1. Grundsätze des Gemeinschaftsrechts ... 94
5.3.1.1. Maßstäbe der Risikobewertung ... 96
5.3.1.2. Hohes Schutzniveau ... 97
5.3.1.3. Orientierung am Stand der Wissenschaft ... 99
5.3.1.4. Vorbeugungsprinzip ... 100
5.3.1.5. Berücksichtigung von Vorteilen und Belastungen ... 100
5.3.2. Grundrechtsschutz ... 102
5.3.2.1. Berufsfreiheit ... 102
5.3.2.2. Schutz des Eigentums ... 103
5.3.2.3. Allgemeine Handlungsfreiheit ... 104
5.3.2.4. Rechtfertigung von Eingriffen ... 104
5.4. EG-Sekundärrecht ... 107
5.4.1. RL 76/769 ... 107
5.4.2. EG-Altstoff-VO ... 108
5.4.3. VO 1488/94 und RL 93/67 der Kommission ... 109
5.5. Zusammenfassung ... 110
6. Die Beibringung von Informationen zum „Risk management" ... 112
6.1. Neustoffregime ... 113

6.2. Altstoffregime ... 116
6.3. Zusammenfassung und Schlussfolgerungen ... 118
Kapitel II
Nutzen und Kosten im britischen Chemikalienrecht
Von Harald Ginzky ... 120
1. Rechtsgrundlagen im Überblick ... 121
2. Rechtsgrundlagen für Beschränkungen der Vermarktung und Verwendung von Chemikalien ... 123
2.1. section 15 HSA ... 123
2.2. section 11 CPA ... 125
2.3. section 140 EPA 1990 ... 130
2.4. Analyse ... 133
2.5. Verpflichtung zur Nutzen-Kosten-Analyse für die beiden Environmental Agencies ... 134
3. Bisher ergangene Verordnungen ... 136
4. Guidelines ... 138
4.1. „Policy Appraisal and the Environment" ... 139
4.2. „A Guide to Risk Assessment and Risk Management for Environmental Protection" ... 141
4.3. „Risk-Benefit Analysis of Existing Substances" ... 141
4.4. „Appraisal and Evaluation in Central Government" ... 144
5. Zusammenfassung ... 146
Kapitel III
Nutzen und Kosten im Chemikalienrecht der USA
Von Harald Ginzky ... 148
1. Rechtsgrundlagen im Überblick ... 149
1.1. Anwendungsbereich ... 151
1.2. Anmeldepflicht vor der Herstellung eines Neustoffes ... 153
1.3. Signifikant neue Verwendungen ... 155
1.4. Ausnahmen zur Anmeldepflicht ... 156
1.5. Reaktionsmöglichkeiten des EPA ... 157
1.6. Informationssammlung ... 161
1.7. Stoffbeschränkungen ... 162
2. Stoffbeschränkungen gem. sec. 6 TSCA ... 163
2.1. Rechtliche Voraussetzungen gem. sec. 6 (a) und (c) TSCA ... 165
2.1.1. „unreasonable risk" ... 169
2.1.1.1. „non-zero risk" ... 169
2.1.1.2. Schutzgutbezogener Standard ... 170
2.1.1.3. Nutzen-Kosten-Analyse ... 171
2.1.1.4. Einzelfallabwägung ... 173
2.1.2. Anforderungen gem. sec. 6 (c) TSCA ... 173
2.1.3. "least burdensome requirement" ... 174
2.1.3.1. Gewichtung der benannten Maßnahmealternativen ... 175
2.1.3.2. Ersatzstoffe ... 175
2.1.3.2.1. Fehlen von Ersatzstoffen ... 175
2.1.3.2.2. Risiken der Ersatzstoffe ... 176

2.2. Darlegungslast ... 179
2.3. Einzelheiten der Berechnung ... 181
3. Pflicht zur Beschränkung ... 182
4. Stand der Regulierung ... 185
4.1. Allgemeines ... 185
4.2. PCB-Regulierung ... 186
4.3. Asbest-Regulierung ... 189
5. Voraussetzungen und Regelungspraxis von „proposed orders" gem. sec. 5 (e) TSCA ... 190
6. Juristische Aspekte der aktuellen Debatte über die Reform des „rule making" ... 193
6.1. Aktuelle Entwicklung ... 194
6.2. „goal determinative" ... 195
6.3. „priority setting" ... 196
6.4. Berücksichtigung weicher Kriterien ... 197
6.5. „richer is safer" ... 197
6.6. Bewertung der Kosten ... 198
6.7. Stillstand der Regulierung ... 198
7. Zusammenfassung ... 198
Kapitel IV
Die Praxis der Chemikalienregulierung im internationalen Vergleich
Von Harald Ginzky und Gerd Winter ... 203
1. Einleitung ... 205
2. Prozedurale Aspekte ... 208
2.1. Arbeitsteilung zwischen den Behörden ... 208
2.1.1. Zur deutschen Ebene ... 208
2.1.2. Zu Großbritannien und den USA ... 209
2.1.3. Zur EG ... 210
2.2. Verbände und Einzelunternehmen als Akteure und deren Strategien ... 211
2.2.1. Formierung der Meinung der Produzenten ... 211
2.2.2. Argumentationsstrategien ... 214
2.2.3. EG-Ebene ... 216
2.2.4. Großbritannien ... 216
2.2.5. USA ... 216
2.3. Entscheidungsbildung und Konsensfindung ... 217
2.3.1 Bedeutung der öffentlichen Meinung ... 217
2.3.2. Wege der Konsensbildung ... 218
2.4. Divergenzen nationaler Interessen und Kulturen auf EG-Ebene ... 223
2.5. Die Suche nach der angemessenen Entscheidungsebene ... 228
3. Das Entscheidungskalkül ... 229
3.1. Das Verhältnis von Risikobewertung und Kostenanalyse ... 229
3.1.1. BRD: Trennung zwischen Risikobewertung und Maßnahmewahl ... 230
3.1.2. EG: Trennung nur bei hohen Risiken ... 234
3.1.3. GB und USA: Abwägung von Risiken und Kosten ... 236

3.2. Unterschiedliche Informationsdichte bei Risko- und Kostenbewertung ... 237
3.2.1. Deutsche Praxis ... 237
3.2.2. EG-Ebene ... 239
3.2.3. Großbritannien ... 240
3.2.4. USA ... 240
3.3. Methodische Probleme des Kosten-Nutzen-Vergleichs ... 240
3.3.1. Skepsis aus Deutschland ... 241
3.3.2. Konzeptionelle Vorschläge aus Deutschland ... 243
3.3.2.1. Matrixmodell im AGS ... 243
3.3.2.2. Gesetzesfolgenabschätzung ... 245
3.3.3. Keine prinzipiellen Bedenken auf EG-Ebene ... 247
3.3.4. Großbritannien: Positive Erfahrungen mit der NKA ... 248
3.3.5. USA: NKA im Kontext weiterer Kriterien ... 251
3.4. Ersatzstoffe und -verfahren ... 252
3.4.1. Deutsche Situation ... 252
3.4.1.1. Drop-in-Alternativen ... 252
3.4.1.2. Erhalt der Stoffdienstleistungen ... 252
3.4.1.3. Bedeutung der Ertragschancen von Substituten ... 254
3.4.1.4. Prüfung des Risikos der Alternativen ... 255
3.4.1.5. Relevanz des Preises des Substituts ... 256
3.4.1.6. Bedeutung der Verfügbarkeit von Substituten ... 256
3.4.2. EG-Ebene ... 257
3.4.3. Großbritannien ... 258
3.4.4. USA ... 259
3.5. Kalkulation der Regulierungskosten ... 261
3.5.1. Deutsche Praxis ... 261
3.5.1.1. Arbeitsplätze, Erträge, Lebensstandard ... 261
3.5.1.2. Exportchancen ... 262
3.5.1.3. Abschreibung der Produktionsanlagen ... 263
3.5.1.4. Betriebs- oder volkswirtschaftliche Betrachtung ... 264
3.5.2. EG-Ebene ... 266
3.5.3. Volkswirtschaftliche Betrachtung in Großbritannien ... 266
3.5.4. Volkswirtschaftliche und verteilungspolitische Betrachtung in den USA ... 267
3.6. Der Wert der Stoffdienstleistung ... 267
3.6.1. Praktische Bedeutung ... 268
3.6.2. Grundsätzliche Aspekte ... 272
3.7. Techniken des phasing-out ... 274
3.7.1. Dauer der Übergangsfristen ... 274
3.7.2. Gründe für Ausnahmebestimmungen ... 275
3.7.3. Absatzmöglichkeit für vorhandene Stoffe ... 276
3.7.4. Flexibilität im grenzüberschreitenden Handel ... 276
3.7.5. Umstellung der Industrie schon während der Verhandlungen ... 277

3.8. Zum Verhältnis von Rationalisierung und politischer Entscheidung ... 278
4. Zusammenfassung ... 279
Kapitel V
Ökonomische Bewertung der Regulierung von Gefahrstoffen von Bernd Hansjürgens ... 283
1. Fragestellung ... 284
2. Kennzeichnung des Entscheidungsproblems aus ökonomischer Sicht und Vorgehensweise ... 290
2.1. Kenzeichnung des Entscheidungsproblems: Die Bewertungsfrage im Bereich der Regulierung von Gefahrstoffen ... 290
2.2. Überblick über Besonderheiten des Gegenstandsbereichs „Gefahrstoffe" ... 297
2.3. Zur Vorgehensweise in diesem Kapitel ... 298
3. Grundlagen und Verfahren der ökonomischen Bewertung ... 299
3.1. Grundlagen und Zielsetzung der ökonomischen Bewertung ... 299
3.2. Konsumenten- und Produzentenrente zur Erfassung des Nutzens ... 302
3.3. Zur Vorgehensweise der NKA - Die Prüfschritte im Überblick ... 305
3.4. Die Kosten-Wirksamkeits-Analyse (KWA): Vergleich mit der NKA und Vorgehensweise ... 310
4. Ökonomische Bewertungsverfahren zur Erfassung der Kosten und Nutzen von Regulierungsmaßnahmen ... 314
4.1. Ökonomische Bewertung der Kosten der Regulierung ... 315
4.2. Ökonomische Bewertung der Nutzen der Regulierung ... 322
4.2.1. Bewertungsverfahren zur Erfassung von Gesundheitsschäden ... 322
4.2.1.1. Dürfen das Leben und die Gesundheit des Menschen bewertet werden? ... 322
4.2.1.2. Ansatzpunkte einer ökonomischen Bewertung von Gesundheitsbeeinträchtigungen ... 324
4.2.1.3. Die einzelnen Bewertungsverfahren ... 326
4.2.2. Bewertungsverfahren zur Erfassung von Ökosystemschäden ... 334
4.2.3. Beurteilung der ökonomischen Verfahren ... 338
4.2.4. Exkurs: Erfahrungen in den USA mit Verfahrensregeln für die Bewertung ... 340
5. Grenzen des ökonomischen Bewertungskalküls ... 343
5.1. Zur Bewertung zukünftiger KNAppheiten - Das Unsicherheitsproblem ... 344
5.2. Kritik an der ökonomischen Bewertung durch Vertreter der Ökologischen Ökonomik - Die Probleme der Substituierbarkeit und Irreversibilität ... 348
5.3. Langfristschäden und intergenerative Gerechtigkeit - Die Probleme der Diskontierung und Kompensation ... 351

3. Steps of Developing a Risk Reduction Strategy (Overview) 417
4. Steps of Developing a Risk Reduction Strategy (Details) 420
Literaturverzeichnis 427
Rechtsquellen und Entscheidungen 456
A. Nationales Recht 456
I. Deutsches Recht 456
II. Britisches Recht 459
III. Recht der USA 459
B. Europäisches Recht 460