

Stellungnahme

Konzept zum Umgang der deutschen Wirtschaft mit Lieferungen aus Japan

Problemstellung und Zielsetzung

Bedingt durch die tragischen Ereignisse in Japan besteht Klärungsbedarf, wie in der deutschen Wirtschaft mit Lieferungen aus Japan zu verfahren ist, um die Sicherheit von Kunden, Verbrauchern und Mitarbeitern zuverlässig zu gewährleisten, und wie dies vertrauenswürdig kommuniziert werden kann.

BDI, HDE und BGA haben daher eine branchenübergreifende Abstimmung zu unternehmensseitig ggf. erforderlichen Maßnahmen initiiert und stimmen sich dazu auch mit den zuständigen staatlichen Stellen ab. Solche Maßnahmen müssen glaubwürdig, verlässlich und effizient sein, sich in das staatliche Maßnahmenkonzept nahtlos einfügen und auch zum Nutzen der von dem mehrfachen Unglück betroffenen Menschen in Japan dazu dienen, die globalen Lieferketten aufrechtzuerhalten.

Rahmenbedingungen

Maßnahmen der Bundesregierung

Die Bundesregierung und die deutschen Behörden zeichnen für die Grenzkontrollen verantwortlich. Die Einfuhrkontrolle von Waren an den bundesdeutschen Grenzen einschließlich der Flughäfen und Häfen obliegt in erster Linie der Bundespolizei und dem Zoll, auch die Binnen Zollstellen führen Kontrollen durch. Güter, die aus Japan auf direktem Wege nach Deutschland kommen, werden bei der Einfuhr stichprobenartig auf Radioaktivität überprüft. An den Flughäfen erfolgt bereits eine nahezu vollständige Kontrolle. Der Zoll verfügt zur Einhaltung des Proliferationsverbots im Rahmen des Atomwaffensperrvertrags über die notwendige Messausstattung. Besteht nach dem Import einer Ware der begründete Verdacht auf eine mögliche Kontamination, leisten die Landesmessstellen der Bundesländer Hilfe bei der Messung und radiologischen Bewertung. Ein begründeter Verdacht wäre gegeben, wenn Güter oder Gegenstände unmittelbar aus der von dem Reaktorunglück stark betroffenen Region um das Atomkraftwerk Fukushima Daiichi stammen. Die Strahlenschutzkommission¹ (SSK) hatte gleich nach dem Unglück empfohlen, dass

¹ S. <http://www.ssk.de/de/index.htm>, Bundesamt für Strahlenschutz <http://www.bfs.de/bfs>, Gesellschaft für Anlagen- und Reaktorsicherheit <http://www.grs.de/>, weitere Adressen zum Strahlenschutz: <http://www.ssk.de/de/adress.htm>

Dokumenten Nr.
D 0429

Datum
27. April 2011

Seite
1 von 1

Bundesverband der Deutschen Industrie e.V.
Mitgliedsverband
BUSINESSEUROPE
T: 030 2028-1550
F: 030 2028-2550
www.bdi.eu
E-Mail:
T.Holtmann@bdi.eu

Handelsverband Deutschland - HDE e.V.
Der Einzelhandel
Am Weidendamm 1A
10117 Berlin
Tel. 030/72 62 50-0
Fax: 030/72 62 50-99
hde@einzelhandel.de

Bundesverband Großhandel, Außenhandel, Dienstleistungen (BGA) e. V.
Am Weidendamm 1 A
10117 Berlin
Telefon: 030/ 59 00 99 5-0
Telefax: 030/ 59 00 99 5 19
Homepage: www.bga.de
E-Mail: info@bga.de

Schiffe die Nähe von Fukushima Daiichi meiden und möglichst großräumig (ca. 50 sm bzw. ca. 100 km) umfahren. Aussagen über Kontrollen bei indirekten Importen über Drittländer sind mangels fehlender Regelungen nicht möglich. Für Fragen des Strahlenschutzes und der Strahlenschutzvorsorge ist innerhalb der Bundesregierung das Bundesumweltministerium² (BMU) zuständig. Der Vollzug liegt in der Hand der Länder und verschiedener Bundesbehörden. Bei Überschneidungen von Ressortzuständigkeiten, z. B. für Fragen des Schiffverkehrs, des Zolls oder der Lebensmittelüberwachung, werden Maßnahmen in enger Abstimmung getroffen. Die Ressorts setzen sich bei der Europäischen Kommission für einheitliche Bewertungsmaßstäbe und Vorgehensweisen in Europa ein.

Maßnahmen der japanischen Regierung und Wirtschaft

Derzeit ist noch nicht absehbar, welche Maßnahmen von japanischer Seite aus ergriffen werden. Mit Blick auf die Verzweigung der internationalen Lieferketten erscheint es zielführend, verlässliche Kontrollen möglichst nahe und zentralisiert am Ursprungsort der Lieferungen und somit in Japan vorzunehmen. Unternehmen in Japan können ihre Produkte durch unabhängige Institutionen, die auf der japanischen JETRO-Seite³ aufgeführt sind, auf Kontamination prüfen lassen. Nach der Prüfung stellt die jeweilige Institution ein Dokument aus, mit dem sich das Unternehmen an die japanische Industrie- und Handelskammer wenden kann. Diese stellt dann wiederum Zertifikate aus. Ein sog. "Sign Shomei"⁴ ist eine Zertifizierung der Unternehmensunterschrift von Seiten der japanischen Industrie- und Handelskammer. Unternehmen müssen sich dort mit einer Unterschrift registrieren lassen, so dass die Kammer solch eine Unterschrift (wie sie z. B. auf einem "Certificate of Environmental Radioactivity Level" zu finden sein wird) als rechtskräftig bestätigen kann. Die Eignung dieses Instruments ist noch eingehend zu prüfen, sobald weitere Informationen dazu vorliegen.

Aus Sicht der deutschen Wirtschaft sollten sämtliche potenziell gefährdeten Lieferungen aus Japan nur dann exportiert werden dürfen, wenn sie zuverlässig und rechtsverbindlich auf Kontaminationsfreiheit geprüft wurden. Hierfür ist eine neutrale Kontrolle erforderlich. Bis zur Etablierung eines solchen Systems sollten an den bundesdeutschen Grenzen einschließlich der Flughäfen und Häfen vollständige Kontrollen erfolgen, danach Stichproben. Auf EU-Ebene erfolgt derzeit eine Abstimmung der Kontrollmaßnahmen.

Transport und Logistik

Nach derzeitigem Erkenntnisstand erscheint eine Kontamination außen an Flugzeugen und Containern unwahrscheinlich. Es ist davon auszugehen, dass kontaminationsfreie Produkte durch die feste Einschließung in Flugzeugen oder Containern (hier ggf. mit Einschränkungen betr. Dichtheit) auch nicht während des Transports kontaminiert werden können.

Die Logistikunternehmen treffen vor Ort eigene Maßnahmen. Beispielsweise testet die Lufthansa Cargo AG in Japan alle Frachtsendungen auf Radioaktivität. An den deutschen Flughäfen Frankfurt und München lässt

² Siehe <http://www.bmu.de/strahlenschutz/aktuell/1782.php>

³ Japan External Trade Organization (JETRO): <http://www.jetro.go.jp> und http://www.jetro.go.jp/world/shinsai/20110318_11.html

⁴ www.tokyo-cci.or.jp/shomei/Business_Certificate_News/20110325_radioactivity_level_rev01.pdf

Lufthansa Cargo zudem alle aus Japan ankommenden Flugzeuge auf Radioaktivität überprüfen.

Die niederländischen Behörden und Unternehmen bereiten für den Hafen Rotterdam eine gemeinsame Vorgehensweise vor. Die meisten Container werden schon seit Jahren mit großflächigen Detektoren automatisch auf Radioaktivität untersucht. Gleiches gilt für den Hafen von Antwerpen (System Megaports), aufgrund der aktuellen Ereignisse ist vorgesehen, Schiffe aus Japan besonders intensiv zu prüfen.

Im Hamburger Hafen wurde die Voranmeldefrist für aus Japan kommende Schiffe von einem auf zwei Tage verlängert, zudem müssen Reedereien angeben, in welchen Häfen sie vorher kontrolliert wurden. Die Radioaktivitätskontrollen in Hamburg erfolgen stichprobenartig mit Handmessgeräten und automatischen Anlagen. Hinzu kommen die vorherigen Kontrollen in Rotterdam und Antwerpen.

Handlungsempfehlungen der Verbände

Die Verbände sehen es als sehr problematisch an, innerhalb der deutschen Wirtschaft gegenseitig Bestätigungen, Garantieerklärungen, etc. abzuverlangen, dass Produkte keine Komponenten enthalten, die aus Japan oder einem bestimmten Radius um Fukushima Daiichi stammen oder radioaktiv kontaminiert sein könnten. Der Aufwand hierfür würde insbesondere kleinere Unternehmen überfordern. Zudem entsteht dadurch keine höhere Sicherheit. Auch bestehen erhebliche Zweifel, dass sich eine solche Erklärung rechtlich belastbar darstellen ließe. Grundsätzlich gilt: Einwandfreie Ware muss gemäß den gesetzlichen Grenzwerten kontaminationsfrei sein. Das geltende Produktsicherheitsrecht wird grundsätzlich eingehalten, dies umfasst auch eine etwaige radioaktive Kontamination. Zur Erfüllung dessen und im Hinblick auf die Öffentlichkeit können aber dennoch weitere unternehmensseitige Maßnahmen erforderlich werden, dies ist in jedem Unternehmen zu entscheiden, s. nachfolgende Handlungsoptionen⁵. Grundsätzlich sollte überflüssige Bürokratie in den Lieferketten weitestgehend vermieden werden.

Gegenüber Anfragen von Abnehmern kann darauf hingewiesen werden, dass die Produktsicherheit ohnehin gemäß geltendem Recht gewährleistet ist. Die dazu erforderlichen Maßnahmen im Unternehmen werden den aktuellen Erfordernissen angepasst. Dies könnte um die jeweilige Unternehmenseinschätzung ergänzt werden, die derzeit entweder keine eigenen Maßnahmen erfordert oder bereits zu Maßnahmen geführt hat, die aufgeführt werden können.

⁵ In einzelnen Industriebranchen wird bereits seit längerer Zeit durch entsprechende Klauseln in den handelsüblichen Lieferbedingungen versucht, das Risiko von radioaktiv kontaminiertem Vormaterial einzudämmen. Derartige, unabhängig von der aktuellen Situation in Japan bestehende vertragliche Regelungen könnten eine sinnvolle Option darstellen.

Handlungsoptionen für Unternehmen

Im Folgenden werden Handlungsoptionen genannt, die unternehmensseitig in eigener Verantwortung über die staatlichen Maßnahmen hinaus zusätzlich ergriffen werden können, um Kontaminationsfreiheit sicherzustellen.

Organisatorische Optionen

Bestandsaufnahme

- Produktionsort der Lieferungen in Japan feststellen einschließlich räumlicher Distanz zum Unglücksort.
- Transportmittel und -wege ermitteln und klären, ob eine Kontamination beim Transport möglich ist.
- Klärung, ob Drittlandsprodukte Komponenten aus Japan enthalten können.

Messungen an japanischen Importprodukten in der deutschen Wirtschaft

Messungen von Radioaktivität in deutschen Unternehmen sollten angesichts der dafür erforderlichen umfassenden Fachkenntnis und des erheblichen Aufwandes nur vorgenommen werden, wenn dies aus zwingenden Gründen geboten erscheint. Eine Vergabe an spezialisierte Unternehmen kann sinnvoll sein.

Messgeräte, Messverfahren

- Bei Messungen mit Oberflächenkontaminationsmessgeräten erfolgt die Anzeige vorzugsweise in Impulse/s, eine direkte Bestimmung in Bq/cm² ist ohne Vorkenntnisse nicht möglich (Einschränkung auf wenige Nuklide). Anhand dieses Messwertes kann eine Bewertung erfolgen, ob Ware akzeptabel ist oder nicht. Unabhängig vom Messverfahren sollte die Überschreitung des Schwellenwertes weitere Maßnahmen auslösen. Eine Messung in Bq/cm² kann messtechnisch nur mit großem Aufwand realisiert werden, insofern erscheint im Allgemeinen der Bezug auf die Impulsrate praktikabler.
- Die Messung der Ortsdosisleistung in µSv/h ist zur Feststellung einer möglichen Kontamination ungeeignet. Dies ist nur bei massiver Kontamination zielführend, wie sie hier jedoch nicht zu erwarten ist.
- Generell ermöglicht die Definition eines niedrigen Schwellenwertes wie des doppelten oder dreifachen Nulleffekts die sichere Einhaltung der gesetzlichen Vorschriften auch bei eingeschränkten Messbedingungen (Untersuchung von Packstücken, Produktbeschaffenheit, usw.).

Messorganisation

- Falls Messungen vorgesehen werden, sollte damit umgehend begonnen werden, um den orts- bzw. produktabhängigen Nulleffekt zu bestimmen und damit spätere Abweichungen ermitteln zu können. Beispielsweise können Produkte, die Naturkautschuk aus vulkanischen Regionen enthalten, eine signifikante natürliche Strahlung aufweisen. Wischproben werden empfohlen, um eine Belastung der Oberfläche von einer internen natürlichen Belastung abgrenzen zu können. Wischproben sollten jedoch ebenfalls nur von Spezialisten durchgeführt werden, um Fehlinterpretationen zu vermeiden.

- Messungen sollten sich bei begründetem Verdacht bzw. Überschreitung des Schwellenwertes nicht auf die Außenfläche einer Warensendung beschränken, erforderlichenfalls ist auch der Inhalt zu messen.
- In einem ersten Schritt sollten möglichst einfache Verfahren zur Anwendung kommen. Sollte sich ein Kontaminationsverdacht ergeben, wären genauere, spezifische Messungen nachzuschalten.
- Eine besondere Berücksichtigung von Alpha-Strahlern ist nach Auffassung des BMU nicht erforderlich. Ferner sieht das BMU eine nuklidspezifische Erfassung als nicht praktikabel für die vorliegende Problemstellung. Kontaminationswerte sollten daher im Sinne des zu erwartenden Nuklidspektrums repräsentativ festgelegt werden.

Grenzwerte

- Das BMU empfiehlt einen Höchstwert für die Kontamination von Schiffen und Waren (auch Luftfracht), die aus Japan nach Deutschland kommen. Diese Empfehlung wird allein aus Vorsorgegründen und zum Schutz der Bevölkerung abgegeben, es besteht keine unmittelbare Gefährdung für die Menschen in Deutschland. Der Höchstwert bezieht sich auf Oberflächen, also die Außenhülle eines Schiffs oder einer Ware, aber nicht auf Lebens- und Futtermittel. Die Empfehlung richtet sich an die zuständigen Behörden einschließlich Zoll und Hafenbetreiber, könnte jedoch auch für unternehmensinterne Messungen als Bezugspunkt dienen. Die ersten Schiffe aus Japan werden derzeit in Europa erwartet.
- Nach Ansicht von BMU und SSK soll der Höchstwert für Schiffe und Waren (auch Luftfracht) bei 4 Bq/cm^2 liegen⁶. Bei Unterschreitung dieses Höchstwertes ist von keiner Gefährdung auszugehen. Eine Kontamination von 4 Bq/cm^2 führt zu Strahlendosen, die deutlich unter dem international empfohlenen niedrigsten Referenzwert für Notfälle von 1 mSv/a liegen. Die Strahlung unterhalb dieses Wertes wird als gesundheitlich unbedenklich angesehen. Somit bedeutet ein Erreichen dieses Kontaminationswerts noch keine Gefährdung, löst aber Handlungsbedarf aus. Zum Vergleich: Die jährliche effektive Dosis der natürlichen Strahlenexposition beträgt bei durchschnittlichen Bedingungen in Deutschland $2,1 \text{ mSv/a}$. Der gleiche Wert von 4 Bq/cm^2 trifft auch nach ADR (Regelwerk zur Beförderung gefährlicher Güter) auf feste Gegenstände zu (Beta- und Gammastrahler bei nicht fest anhaftender Kontamination). Unter ADR greifen allerdings bei $1/10$ dieses Wertes weitergehende Prüfpflichten und Maßnahmen.
- Die Freigrenze bzw. Freigabegrenze aus der Strahlenschutzverordnung erscheint hier nicht geeignet. Anlage III, Spalte 4 enthält zwar Angaben zu nuklidspezifischen Kontaminationswerten, aber dies ist in der Praxis nur unter erheblichem messtechnischem und zeitlichem Aufwand umsetzbar und stellt somit keinen pragmatischen Ansatz dar. Die Eilverordnung des BMU vom 22.03.2011 bezieht sich lediglich auf Luftfahrzeuge.

⁶ http://www.bmu.de/pressemitteilungen/aktuelle_pressemitteilungen/pm/47258.php

Maßnahmen nach positiven Messungen

- Bei festgestellter Grenzwertüberschreitung wird die Kontaktaufnahme mit den zuständigen Behörden empfohlen, um ggf. erforderliche weitere Maßnahmen abzustimmen. Dies gilt auf jeden Fall, wenn zu befürchten ist, dass bereits Menschen kontaminiert wurden.
- Das BMU sieht bei Überschreitung von 4 Bq/cm² auf der Haut einfaches Waschen als ausreichend für eine Dekontamination an. Bei vor allem mit kurzlebigen Jod-131 kontaminierter Kleidung kann die Kontamination beispielsweise durch dichte Verpackung über 2 Wochen soweit abklingen, dass sie nach normaler Reinigung wieder getragen werden kann. Nach der Lagerung sollte eine Kontrollmessung erfolgen. Dies kann auch bei kontaminierter Ware eine geeignete Maßnahme darstellen.
- Zu klären bleibt, wer die Kosten für die Dekontamination oder Entsorgung eines kontaminierten Objektes zu tragen hat. Nach erster Einschätzung ist in diesem Kontext nicht von höherer Gewalt auszugehen. Zunächst dürften hier die Regelungen in den Lieferverträgen ausschlaggebend sein.

Zertifikate für japanische Produkte bzw. Drittlandsprodukte mit Komponenten aus japanischer Produktion

- Die Eignung und Verwendbarkeit von Zertifikaten wird noch geklärt, insofern ist derzeit noch keine Bewertung möglich. Offene Fragen betreffen u. a. noch Zielsetzung, Aussteller und Verifikation, sowie Verlässlichkeit.

Kommunikative Optionen

- In erster Linie ist davon auszugehen, dass man sich auf die bereits getroffenen Maßnahmen der Bundesregierung und der Behörden verlassen kann. Darüber hinaus dürften nur in wenigen Fällen zusätzliche begründete Maßnahmen innerhalb der Wirtschaft erforderlich werden.
- Für eine vertrauenswürdige Kommunikation gegenüber Kunden, Verbrauchern, Mitarbeitern⁷ und Öffentlichkeit müssen die jeweiligen organisatorischen und technischen Voraussetzungen gegeben sein.
- Die größte Hilfe, die die deutsche Wirtschaft geben kann, ist, Japan beim wirtschaftlichen Wiederaufbau beizustehen und japanische Produkte nicht generell zu stigmatisieren.

⁷ Spezielle Hinweise zum Arbeitsschutz:

http://www.dguv.de/ifa/de/prae/container/gefaehrdungen/radioaktive_kontamination/index.jsp und
<http://www.bg-verkehr.de/aktuell/aktuellmeldungen/archiv-2011/japan-informationen-fuer-mitgliedsunternehmen-der-bg-verkehr>