

Editorial

Der Abschlussbericht der Risikokommission – eine qualifizierte Grundlage für eine notwendige öffentliche Diskussion im Bereich der Umweltbewertung

Thomas Eikmann, Caroline Herr

Institut für Hygiene und Umweltmedizin, Justus-Liebig-Universität Giessen, Friedrichstr. 16, D-35392 Giessen

Korrespondenzautor: Prof. Dr. Thomas Eikmann; E-Mail: thomas.eikmann@hygiene.med.uni-giessen.de

Seit Juni 2003 liegt der Abschlussbericht der Risikokommission (Ad-hoc-Kommission "Neuordnung der Verfahren und Strukturen zur Risikobewertung und Standardsetzung im gesundheitlichen Umweltschutz der Bundesrepublik Deutschland") der interessierten Öffentlichkeit vor. Diese Kommission war am 6. Oktober 2000 vom Bundesministerium für Gesundheit (heute: ... und Soziale Sicherung) und vom Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit eingesetzt worden, mit den im Folgenden aufgeführten Aufgabenstellungen:

Entwicklung von Vorschlägen

- zu Verfahren der Risikoabschätzung, des Risikomanagements und der Standardsetzung, die den folgenden Forderungen genügen müssen:
 - Transparenz,
 - Effektivität und Effizienz,
 - Konsistente und nachvollziehbare Verfahrenslogik,
 - Rechtliche Legitimation,
 - Angemessene Beteiligung der Betroffenen und der Öffentlichkeit,
 - Praktikabilität hinsichtlich des Zeit- und Personalaufwands.
- zur effektiven und adressatengerechten Risikokommunikation bei Entscheidungen zu Umwelt- und Gesundheitsrisiken.
- zur Verbesserung der Arbeit der mit diesen Themen befassten Bundes- und Länderbehörden und für eine Neuordnung der Beratungs- und Entscheidungsstrukturen bei der Ableitung von Umwelt- und Gesundheitsstandards.

Die Kommission setzte sich aus 19 ausgewiesenen Expertinnen und Experten zusammen, mit besonderen Kenntnissen und Erfahrungen in der Beurteilung und Regulierung von Risiken auf der Basis natur-, gesellschafts- oder rechtswissenschaftlicher Erkenntnisse und interdisziplinären Wissens.

Thematisch hat sich die Risikokommission auf die Regulierung solcher Risiken beschränkt, die als Belastungen von Mensch und Umwelt im "Normalbetrieb" auftreten. Unfälle und Störfälle wurden bewusst ausgeblendet. Der Schwerpunkt des vorgelegten Berichts liegt auf den chemischen Noxen und, zumindest in Ansätzen, auch in physikalischen Risiken (wie Strahlung und Lärm) sowie biotische Risiken (etwa Pathogene) und speziell auf Ökosysteme bezogene Risiken.

Im Abschlussbericht der Kommission erfolgt zunächst eine Analyse der Probleme und Defizite der heutigen Regulierungspraxis in Deutschland. Auf der Basis dieser Bestandsaufnahme führt der Bericht den Leser durch die einzelnen Phasen der Risikoregulierung: dabei steht zunächst das Vorverfahren im Vordergrund, gefolgt von der Risikoabschätzung und schließlich dem Risikomanagement. Die Umsetzung der im Prozess des Risikomanagements empfohlenen oder beschlossenen Maßnahmen liegt außerhalb des Aufgabenfeldes der Kommission. Als verfahrensübergreifende Themen schließen sich Überlegungen zur Integration der Risikowahrnehmung in den Regulierungsprozess, Anforderungen an eine faire und effektive Beteiligung der Öffentlichkeit und die Erfordernisse einer adressatengerechten Risikokommunikation an. Ein weiteres Kapitel unterbreitet Vorschläge für institutionelle Reformen. Ein Gesetzentwurf für die Standardsetzung schließt den Bericht ab. In einem Anhang sind Leitsätze für Vorverfahren sowie Risikoabschätzung und Risikomanagement enthalten.

Im Verlauf der Beratungen hat sich die Risikokommission auf fünf Kernbegriffe verständigt, die im Wesentlichen den prozessualen Rahmen für das empfohlene Vorgehen in den dargestellten Schritten umfassen (Tabelle 1).

In den Empfehlungen der Risikokommission zum weiteren Verfahren werden eine Reihe von Umsetzungsvorschlägen bzw. organisatorische Maßnahmen genannt, die bei ihrer Umsetzung zu erheblichen Änderungen sowohl im behördlichen als auch außerbehördlichen Handeln führen würden. Von besonderer Relevanz ist dabei der Vorschlag, die bestehenden Beratungsstrukturen in Deutschland aus einer Vielzahl von Gremien zu verschlanken und zur Beschleunigung und Optimierung des Vorgehens einen so genannten *Risikorat* einzurichten. Die Etablierung eines solchen Rates mit nationalen und internationalen Fachleuten und einer eigenen wissenschaftlichen Geschäftsstelle hätte einen erheblichen finanziellen Aufwand zur Folge, ganz abgesehen davon, dass dadurch die Existenz anderer schon lange etablierter Gremien unter Umständen ganz oder teilweise in Frage gestellt würde.

Wegen der besonderen Relevanz dieses Berichtes – in den Zeiten abnehmenden öffentlichen und politischen Interesses für derartige persistente (Umwelt) Problembereiche – haben sich Herausgeber und Redaktion der "Umweltmedizin

Tabelle 1: Die fünf Kernbegriffe der Risikokommission

Kernbegriff	Beschreibung	Englischer Begriff
Risikoregulierung	Gesamtprozess der Risikoabschätzung und des Risikomanagements einschließlich des Vorverfahrens	<i>risk analysis</i>
Vorverfahren	Problemeingrenzung (z.B. Früherkennung von Risiken, Prioritätensetzung), Festlegung der Rahmenbedingungen	<i>screening, scoping, ranking</i>
Risikoabschätzung	Prozess von der Identifizierung des Gefährdungspotenzials bis zur quantitativen Charakterisierung von Risiken	<i>risk assesment</i>
Risikobewertung	(natur-) wissenschaftliche Bewertung von Risiken Gesellschaftliche und politische Bewertung von Risiken	<i>risk evaluation</i>
Risikomanagement	Prozess von der Identifikation und Auswahl der Maßnahmen über die Umsetzung bis zur Evaluation der Maßnahmen	<i>risk management</i>

in Forschung und Praxis" daher entschlossen, den Mitautoren des Kommissionsberichts die Möglichkeit zu geben, ihre (Einzel-) Vorstellungen im Bereich der Risikoabschätzung/Risikobewertung bzw. des Risikomanagements – über den Kommissionsbericht hinaus – noch einmal in Einzelpublikationen in der vorliegenden Ausgabe darzustellen.

Diese Beiträge sollen damit eine umfassende Grundlage für eine hoffentlich intensive öffentliche Diskussion für das weitere Vorgehen in Deutschland bilden. In den Zeiten stark abnehmender finanzieller Gestaltungsräume haben derartige strukturelle und organisatorische Änderungen besondere Bedeutung. In diesem Zusammenhang muss darauf hingewie-

sen werden, dass für eine Risikoabschätzung/Risikobewertung auf internationalem Niveau (etwa auf dem der Vereinigten Staaten) in Deutschland zukünftig erheblich mehr personelle und finanzielle Ressourcen zur Verfügung gestellt werden müssen. Die zurzeit stattfindenden strukturellen Veränderungen zum Beispiel im universitären Bereich (u.a. der Abbau von umweltmedizinischen, umwelttoxikologischen und umwelt-epidemiologischen Weiterbildungskapazitäten) steht diesem Bestreben für eine Verbesserung im Umweltbewertungsbereich kontradiktorisch gegenüber. Eine öffentliche Diskussion ist deshalb dringend erforderlich und sollte durchaus nicht nur im fachwissenschaftlichen, sondern auch im politischen Bereich erfolgen.

Am 6. Juni 2003 hat die ad hoc-Kommission "Neuordnung der Verfahren und Strukturen zur Risikobewertung und Standardsetzung im gesundheitlichen Umweltschutz der Bundesrepublik Deutschland", die so genannte Risikokommission, ihren Abschlussbericht vorgelegt. Der komplette Bericht ist im Internet verfügbar: http://www.bmgs.bund.de/downloads/CD_AB_DER_RIKO.PDF

Mitglieder der Risikokommission

Vorstand:

Prof. Dr. Ortwin Renn
Akademie für Technikfolgenabschätzung
in Baden-Württemberg
Vorsitzender

Prof. Dr. Dr. Andreas Kappos
Behörde für Umwelt und Gesundheit Hamburg
Stellv. Vorsitzender

Mitglieder:

Dr. Dieter Arnold
Ehemals Bundesinstitut für gesundheitlichen
Verbraucherschutz und Veterinärmedizin

Dr. Bettina Brohmann
Öko-Institut e.V., Bereich Energie & Klimaschutz

Prof. Dr. Monika Böhm
Philipps-Universität Marburg, Institut für
Öffentliches Recht

Prof. Dr. Dr. Gisela H. Degen
Institut für Arbeitsphysiologie an der Universität
Dortmund

Dr. Dieter Eis
Robert Koch-Institut

Prof. Dr. Dr. Heinz-Peter Gelbke
BASF AG

Dr. Thomas Holtmann
Bundesverband der Deutschen Industrie e.V., Abt. Umweltpolitik

Dr. Thomas Jung
Bundesamt für Strahlenschutz, Fachbereich Strahlenschutz
und Gesundheit

Dr. Fritz Kalberlah
Forschungs- u. Beratungsinstitut Gefahrstoffe GmbH

Dr. Eckehard Koch
Ministerium für Umwelt und Naturschutz,
Landwirtschaft und Verbraucherschutz NRW

Dr. Fritz Kochan
Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin

Dr. Dorothea Köster
Interdisziplinäre Gesellschaft für Umweltmedizin e.V. (IGUMED)

Prof. Dr. Wilfried Kühling
Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg, Inst. für Geographie

Dr. Dietrich Rosenkranz
Umweltbundesamt

Prof. Dr. Arnim von Gleich
Universität Bremen, Fachbereich Produktionstechnik

Prof. Dr. Gerd Winter
Universität Bremen, Fachbereich Rechtswissenschaften

Dr. Jürgen Wuthe
Landesgesundheitsamt Baden-Württemberg