

ERGEBNISPROTOKOLL

- Entwurf -

11. Klausurtagung der ad hoc-Kommission "Neuordnung der Verfahren und Strukturen der Risikobewertung und Standardsetzung im gesundheitlichen Umweltschutz der Bundesrepublik Deutschland" (Risikokommission)

6./7. Februar 2003

- Vertraulich -

Tagungsort: Hotel Kolpinghaus, Fulda
Goethestraße 13

Datum/Zeit: 06.02.2003, 10.30 – 18.45 Uhr
07.02.2003, 8.30 – 13.00 Uhr

TOP 1: Formalia, Protokolle, Mitteilungen

Der stellv. Vorsitzende begrüßt die Teilnehmer der 11. Klausurtagung und eröffnet die Sitzung. Die fehlenden Kommissionsmitglieder Arnold, Brohmann, von Gleich werden entschuldigt (*Teilnehmer: s. Anlage 3*).

Das Protokoll der 10. Klausurtagung wird angenommen. Die Geschäftsstelle wird gebeten, das Protokoll früher zu erstellen.

• Redaktionelle Überarbeitung des Endberichts

Folgende Personen wurden vorgeschlagen:

Edgar Gärtner, freier Journalist, arbeitet hauptsächlich für medizinisch orientierte, populärwissenschaftliche Fachzeitschriften.

Helga Kessler, Wissenschaftsjournalistin in Zürich; Studium der Biologie, Chemie; Dozentin für Wissenschaftsjournalismus in Erlangen.

Heike Leitschuh-Fechter, redaktionelle Bearbeitung des Themas "Ökologische Steuerreform" für das UBA.

Christa Friedl, redaktionelle Bearbeitung des Newsletter des Nachhaltigkeitsrates.

Die Geschäftsstelle wird damit beauftragt, die Honorarfrage und die zeitliche Verfügbarkeit der vorgeschlagenen Journalisten zu prüfen. Der Vorstand wird die Entscheidung auf Grundlage der Angebote treffen.

• Risiko-Tagung im Herbst

Die Vorbereitung der Risiko-Tagung im Herbst wird als Aufgabe der auftraggebenden Ministerien angesehen. Die dafür auf der letzten Klausurtagung gebildete Arbeitsgruppe der Kommission wird sich am Abend nicht treffen.

• Kongress der Society for Risk Analysis vom 22.-25.6. 2003 in Brüssel

Das Programm der 90-minütigen Session der Risikokommission am 24. Juni muss bis zum 1. März eingereicht werden. Thema: Ergebnisse und Empfehlungen der Risikokommission. Es kann in Form einer Paneldiskussion oder Vortragsveranstaltung organisiert werden, wobei maximal vier Vorträge gehalten werden können. Die englische Kommission, die mit derselben Aufgabenstellung wie die Risikokommission eingesetzt worden ist, sowie eines der auftraggebenden Ministerien werden dazu eingeladen, je einen dieser Vorträge zu übernehmen. Die Interessenten der Kommission Holtmann, Kappos, Winter, Wuthe geben Herrn Renn bis zum 28.02. Bescheid, ob sie als Vortragende teilnehmen können.

• Die Übergabe des Abschlussberichts an die Bundesminister

Voraussichtlich in der zweiten Juniwoche zwischen dem 10. und 13. Juni.

TOP 2: Beratung des TAB-Gutachtens "Pro und Kontra der Trennung von Risikobewertung und Risikomanagement"

Das TAB-Gutachten macht auf die Schwierigkeiten bei der Trennung von RA und RM aufmerksam. Die strukturelle Trennung in zwei Institutionen wird in Frage gestellt.

Vorschläge zur strukturellen Trennung:

Kontrovers wird darüber diskutiert, ob Vorschläge zur Struktur zum Auftrag der Risikokommission gehören und ob sich die Kommission zu diesen Fragen überhaupt kompetent äußern kann.

Als Kompromiss wird vorgeschlagen, die strukturelle Trennung nicht zu fordern, sondern im Endbericht nur die wesentlichen Prinzipien, die gewährleistet sein müssen, zu nennen:

1. Keine Determinierung der Abschätzung durch die Entscheider.
2. Eine Kontaktaufnahme der Risikoabschätzer mit der Öffentlichkeit in einem frühen Stadium der Abschätzung ist zulässig.
3. Einrichtung von Mechanismen, um endlose wissenschaftliche Untersuchungen (der Abschätzer) zu verhindern.

Die strukturelle Umsetzung dieser Punkte (durch Trennung oder Zusammenlegung von Institutionen) wird als Aufgabe der Politik gesehen.

Konsens besteht in der Forderung nach einer konzeptionellen Trennung. Im Bericht ist zu verdeutlichen, dass dies nicht zwangsläufig eine institutionelle Trennung bedeutet.

Da die Entscheidung über zu treffende Maßnahmen im RM auf wissenschaftlicher Basis vorbereitet wird, wäre im Grunde eine Teilung des Prozesses der Risikoregulierung in vier Bereiche vorzunehmen:

1. Risikoabschätzung
2. Maßnahmenidentifizierung und -bewertung
3. (Politische) Entscheidung
4. Risikokommunikation.

Zu überlegen ist, ob unter dieser Prämisse der Vierteilung die Abbildung 4-1: "Der Prozess der Risikoregulierung im Überblick" des Ersten Berichts nicht verändert werden muss.

Beurteilung der institutionellen Lösungen "In-House" bzw. "Inter-House" hinsichtlich der aufgestellten Forderungen:

- Gewährleistung einer engen Kommunikation zwischen RA und RM bei gleichzeitiger konzeptioneller Trennung: In-House-Lösung besser; machbar aber auch bei einer Inter-House-Lösung.
- Gewährleistung, dass der Einfluss der Entscheider auf die Abschätzer ausgeschlossen bleibt: Inter-House-Modell besser; bei entsprechenden Vorkehrungen auch bei einer In-House-Lösung möglich.
- Der Öffentlichkeitskontakt der Risikoabschätzung ist mit beiden Lösungen machbar.
- Die Verwissenschaftlichung der Maßnahmen-Bewertung: wahrscheinlich eher realisierbar bei einer In-House-Lösung; lässt sich aber auch Inter-House verwirklichen, wenn sichergestellt ist, dass die Behörde / Abteilung, welche die Entscheidung vorbereitet, eine gründliche Optionen-Bewertung durchführt.

Zusammenfassung des Vorsitzenden:

Trotz einer in Nuancen abweichenden Sichtweise in Hinblick auf die Organisation der Risikoregulierung stellt das TAB-Gutachten keinen Gegensatz zum Ersten Bericht der Risikokommission dar. Folgende Diskussionsergebnisse sind bei der weiteren Arbeit der Kommission zu berücksichtigen:

1. Das Votum für eine klare konzeptionelle Trennung von Risikoabschätzung (RA) und Risikomanagement (RM) steht im Einklang mit nationalen und internationalen Überlegungen

und Weichenstellungen, unabhängig von der strukturellen Zusammenlegung oder Trennung beider Bereiche.

2. Eine intensive Kommunikation zwischen RA und RM muss sichergestellt sein. Sie muss so gestaltet sein, dass der Dialog durch eine räumliche Trennung von RA und RM nicht beeinträchtigt wird.
3. Es muss sichergestellt sein, dass die RA vom RM nicht beeinflusst wird. Direkte Abhängigkeiten bzw. eine Beeinflussung der Ergebnisse darf es nicht geben.
4. Die RA-Behörden können und dürfen in direkten Kontakt mit der Öffentlichkeit treten
5. Unabhängig davon, ob eine In-House oder Inter-House-Lösung gewählt wird, ist eine Vertretung in RA- und RM-Gremien in Personalunion nicht wünschenswert.
6. Von großer Bedeutung ist die Sicherstellung der Pluralität im wissenschaftlichen Abschätzungsbereich. Eine Ratslösung hierfür wird als sinnvoll erachtet.
7. Die Maßnahmenidentifikation und -bewertung müssen rationalen Kriterien und einem wissenschaftlichen Procedere genügen.

TOP 3: Vorstellung des neuen Verfahrens im Bereich Trinkwasser

Herr Dr. Hermann Dieter, UBA erläutert die Bewertung von Grenzwerten aus der Trinkwasserverordnung 2001 auf der Grundlage eines Drei-Schwellen-Konzepts (Nutzungs-, Duldungs-, Schädigungsschwelle).

Herr Oliver Schmoll, WHO Kollaborationszentrum der Trinkwasserabteilung des UBA, stellt die Anwendung des HACCP-Konzept (Hazard Analysis and Critical Control Points) in der Trinkwasserversorgung vor. HACCP ist ein in der Lebensmittelhygiene entwickeltes wissenschaftliches System zur Qualitätssicherung bei der Abwehr gesundheitlicher Gefahren im gesamten Produktionsprozess. Im Bereich Trinkwasser wird auf Basis dieses Konzepts für jede Wasserversorgung eine Gefahrenanalyse erstellt und ein Überwachungs- und Managementplan ausgearbeitet. Der Vorteil des Ansatzes wird darin gesehen, dass an den kritischen Punkten im System von der Ressource bis zum Verbraucher die Prozessüberwachung stärker formalisiert und ihr somit erhöhte Aufmerksamkeit gewidmet wird.

TOP 4: Berichte der Arbeitsgruppen

in Verbindung mit

TOP 5: Endbericht: Beratung der Entwürfe der Einzelkapitel

Neue Gliederung des Endberichts:

0	Präambel	<i>(Vorstand)</i>
1	Einleitung (mit Hinweisen zur Terminologie)	<i>(Vorstand)</i>
2	Zusammenfassung	<i>(Vorstand)</i>
3	Defizite und Handlungsanforderungen	<i>(Kappos)</i>
4	Risikoregulierung	
4.1	Ablauf des Verfahrens, Grundlagen	
4.1.1	Verfahrensprinzipien und Übersicht	<i>(AG 3)</i>
4.1.2	Überblick (Tabelle)	<i>(AG 3)</i>
4.1.3	<i>Vorverfahren</i>	<i>(AG 4 neu)</i>
4.1.4	Risikoabschätzung	<i>(AG 1)</i>
4.1.5	Risikomanagement	<i>(AG 2)</i>
4.2	Querschnittsthemen	

4.2.1	Risikokommunikation	<i>(AG 4 alt, Renn)</i>
4.2.2	Beteiligung	<i>(AG 4 alt, Renn)</i>
4.2.3	Abgleich mit internationalen Regelungen	<i>(AG 3 u. Arnold)</i>
5	Institutionelle Reformen	<i>(AG 3 u. Plenum)</i>
6	Gesetz für Standardsetzung zum Schutz der menschlichen Gesundheit (und der Umwelt)	<i>(Winter)</i>
Anhänge		
1	<i>ggf. Leitsätze Vorverfahren</i>	<i>(AG 4 neu)</i>
2	Leitfaden zur Risikoabschätzung	<i>(AG 1)</i>
3	Leitfaden für das Risikomanagement	<i>(AG 2)</i>
4	Leitfaden Kommunikation und Beteiligung	<i>(AG 4 alt, Renn)</i>
5	Terminologie / Begriffsbestimmungen	<i>(Holtmann)</i>

(Änderungen kursiv)

Kappos:

KAP. 3 DEFIZITE UND HANDLUNGSANFORDERUNGEN

In diesem Kapitel soll – wie von den Ministerien gewünscht – die Brisanz der Problemlage für die Politik und die Öffentlichkeit deutlich gemacht und gezeigt werden, dass die Einsetzung der Risikokommission notwendig war.

Eine Bestandsaufnahme der unterschiedlichen Verfahren wird auch aus Platzgründen für nicht darstellbar gehalten. Einzelne, kritikwürdige Verfahren sollen ebenso wenig exemplarisch vorgestellt werden, damit sich die damit befassten Gremien nicht vorgeführt fühlen bzw. die nicht erwähnten Gremien fälschlicherweise annehmen, dass ihre Vorgehensweisen ordnungsgemäß wären. Das sehr umfangreiche SRU-Gutachten 1996 zeigt, dass eine detaillierte Darstellung nicht zwangsläufig politische Konsequenzen nach sich ziehen.

Die wesentlichen Schlussfolgerungen des SRU-Gutachtens 1996 (Fragmentierung, Intransparenz etc.) sollten jedoch aufgegriffen werden und es sollte explizit auf den Anhang des SRU-Gutachtens (tabellarische Auflistung der Verfahren) hingewiesen werden.

Die als zu harmlos empfundenen Handlungsanforderungen am Ende des Kapitels sollen analog der Formulierungen im Kapitel 3 des Ersten Berichtes fokussiert und pointierter abgefasst werden. Gegebenenfalls kann auch der/die Journalist/in damit beauftragt werden, diese zugespitzter zu formulieren. Da die drei Handlungsanforderungen später in den Einzelkapiteln detailliert ausgeführt werden, besteht auch die Möglichkeit, darauf zu verweisen.

Zu S. 2, dritter Absatz:

Unter Bezugnahme auf das Gutachten von Herrn Falke sollte aufgenommen werden, dass

- eine große Uneinheitlichkeit hinsichtlich der Frage Trennung oder Zusammenführung von RA und RM sowohl im funktionellen, wie im organisatorischen Sinn besteht,
- das RM als eine politische Aufgabe gesehen wird, obwohl Bestandteile des RM durchaus einer rationaleren Gestaltung zugänglich sind,
- die im Rahmen des RM angestellten Überlegungen der Alternativen-Prüfung und der Risiko-Nutzenabwägung unterschiedlich praktiziert werden und deshalb wissenschaftliche Methoden wie Kosten-Nutzen-Analysen anzuwenden sind.

Zu einzelnen Punkten:

- Überprüfung der Verwendung des Begriffs "Risikobewertung".
- Erste Handlungsanforderung: Einfügen von „Koordination im Hinblick auf“, damit die Zielorientierung klarer wird.

- Zweite Handlungsanforderung: Es wird nicht deutlich, dass darunter zwei getrennte Vereinheitlichungen zu verstehen sind.
- Dritte Handlungsanforderung: hier ist auch die Fachöffentlichkeit gemeint.

AG 3:

KAP. 4 RISIKOREGULIERUNG

4.1 ABLAUF DES VERFAHRENS, GRUNDLAGEN

4.1.1 VERFAHRENSPRINZIPIEN UND ÜBERSICHT

Das Papier ist die Fortschreibung der entsprechenden Passagen des Ersten Berichtes und weist keine wesentlichen Änderungen auf. Ein Abgleich zwischen den Textstellen in der Abb.1 und dem ausführlich erklärenden Text im Anschluss an die Abbildung wird noch vorgenommen.

4.1.2 ÜBERBLICK (TABELLE)

Zum Aufbau der Tabelle und zur Spalte „Zuständigkeiten“, also zu den beiden Einrichtungen Risikorat (RR) und wissenschaftliche Geschäftsstelle (GS), wurden in der Diskussion folgende Überlegungen angestellt:

Nach dem Beratungsstand in der AG 3 soll die Arbeit im Bereich der RA von einer starken wissenschaftlichen Geschäftsstelle geleistet werden. Deren Aufgaben sollten sein, das Verfahren einzuleiten, durchzuführen, auf die Anwendung des entsprechenden Leitfadens zu achten und schließlich das Ergebnis dieses Verfahrens zu dokumentieren und an die Manager weiterzuleiten. Für ein konkretes Verfahren sollte ein auf das spezielle Problem „abgestimmtes“ ad hoc-Experten-Panel eingerichtet werden.

Der Risikorat wird als Aufsichtsgremium der Geschäftsstelle gesehen.

Alle bisher bestehenden Standardsetzungs-Gremien sollten aufgelöst werden, Experten solcher Gremien ebenso wie der für das Thema zuständigen Fachbehörden könnten dann Mitglieder der einzurichtenden Panels sein.

Dazu sollte der RR auf einem Weg der Harmonisierung der bestehenden Situation über einen Stufenplan aufzeigen, wie die beschriebene Konzeption langfristig umzusetzen ist. Die bestehende Kontextbindung heutiger RA an Ressortzuschnitte verhindert eine RA, die die Probleme durchgängig über alle Pfade betrachtet – deswegen ist durch eine deutliche Stellungnahme der Risikokommission eine Perspektive zu eröffnen: Weg von ständigen Kommissionen hin zu ad hoc-Kommissionen. Das setzt u.a. voraus, dass Basispapiere vorhanden und umfassend zugänglich sein müssen, die als Grundlage verbindlich sind (vernetztes Sichern der Konsistenz und Verfügbarkeit von Daten und Wissen).

Eine langfristige Harmonisierung der bestehenden Situation könnte über folgenden Stufenplan erreicht werden:

1. Stufe: RR wird eingerichtet, heute bestehende wissenschaftliche Abschätzungsgremien werden dem RR assoziiert.
2. Stufe: Reorganisation und Vernetzung (um Redundanzen und Doppelarbeiten zu vermeiden).
3. Stufe: Neuorganisation (überwiegend ad hoc-Panels und einige wenige Dauergremien; RR soll soviel Autorität besitzen, dass Vorschläge und Empfehlungen zur Reorganisation von Bewertungs-Abteilungen in Behörden auch angenommen werden können).
4. Stufe: Koordinierung RM (betrifft das föderale System: dazu sind noch Klärungen notwendig; RR soll soviel Autorität besitzen, dass Vorschläge und Empfehlungen zur Reorganisation von Management-Abteilungen in Behörden auch akzeptiert werden können).

Der RR könnte gegenüber den bestehenden Kommissionen

- die Aufgabe der Supervision und die Kontrolle über die Einhaltung der Leitfäden im Sinne einer best practice der Verfahren und Methoden übernehmen,
- die im Rahmen einer Berichtspflicht der Gremien gegenüber dem RR fälligen Dokumente über die RA sichten und auf Vermeidung von Redundanzen und Doppelarbeiten achten,
- nach Auftrag Maßnahmen zur Reorganisation bestehender Gremien (jedenfalls bezüglich der RA-Anteile) unter deren Einbindung vorschlagen und durchführen.

Assoziierung bedeutet:

1. Einbindung und Berichtspflicht der bestehenden Gremien, die RA oder die dazu notwendigen Voraussetzungen erarbeiten;
2. der RR hat eine Supervisionsfunktion für Verfahren und Methoden, um eine Harmonisierung sicherzustellen;
3. Starten der weiteren Stufen zur Reorganisation;
4. der RR hat die Möglichkeit Aufgaben zu delegieren und zu bündeln;
5. der RR soll soviel Autorität besitzen, dass er gegenüber der EU und anderen Gremien sicherstellen kann, dass die Philosophie zur Risikoregulierung auch international zum Tragen kommt.

Die vorgeschlagenen *drei Stufen* werden von der AG 3 in einer Neuformulierung ausgearbeitet:

1. Assoziierung der bestehenden RA-Gremien an den RR
 - mit dem Recht auf Einbindung und einer Berichtspflicht der RA-Gremien,
 - der RR hat die Funktion der Supervision, die Aufgabe zur weiteren Reorganisation und
 - das Initiativrecht für weitere Aktivitäten in Richtung RA nach außen und innen
2. Aufbau eines internen Basisinformations-Systems in der GS des RR mit dem Ziel einer besseren Vernetzung der bestehenden Gremien und einem Abbau der Redundanzen und einer verstärkten Kooperation der Gremien
3. Reorganisation in Richtung ad hoc-Panels und einigen wenigen auf Dauer eingesetzten integrativen Gremien sowie weitere organisatorische Vorschläge zur Neuordnung von Sachverstand in Behörden und Gremien

Die AG 3 bittet um Rückmeldungen, ob die Überlegungen zu RR und wissenschaftlicher GS so mitgetragen werden.

Zur Beziehung RR und RM (vierte Stufe):

In der Anhörung wurde deutlich, dass der Regulierungs-Ausschuss verworfen werden sollte. Das Feld des RM ist sehr heterogen und hat für unterschiedliche Probleme ganz unterschiedliche RM-Gremien. Wenn Verfahrensschritte, wie das RM ablaufen soll, in Rechtsnormen verankert sind, dann wird ein neues Gremium wie der Regulierungsausschuss nicht benötigt. Mit der Zuweisung der Funktion Supervision an den RR sind Auswirkungen auf die Zusammensetzung des RR zu überlegen.

Der RR muss ein Initiativrecht zumindest im Bereich RA haben. Im Rahmen dieses Initiativrechts (nicht Vollzugsrechts!) sollte er in der vierten Stufe auch Empfehlungen geben können zur Reorganisation im RM-Bereich. Vorschläge zur Reorganisation abzugeben bedeutet nicht permanente Reorganisationskontrolle auszuüben.

Die AG 3 soll Überlegungen dazu anstellen, ob eine Art methodischer Supervision für das Assessment im RR angesiedelt werden kann.

An Zusammensetzung und Rahmenbedingungen des RR müssen professionelle Ansprüche gestellt werden: Kriterien, nach denen Berufungen in den RR unter interdisziplinären Gesichtspunkten durch die Ministerien erfolgen sollen, sind festzulegen. Diese Berufungen sollen (in der Regel) nicht in eine hauptberufliche Ratstätigkeit münden. Die Mitglieder des RR bringen ihre

Kompetenz nur auf Zeit zu bestimmten Problemen ein. Modelle wie SRU oder WBGU sind denkbar. Hauptaufgabe des RR ist die Lenkungs- und Aufsichtsfunktion gegenüber der GS, die bei einer der Bundesoberbehörden angesiedelt ist. Die Geschäftsstelle soll eine starke wissenschaftliche GS sein, die die entsprechenden Verfahren betreibt, also auch die Wissenschaftler aussucht, die für spezielle Aufgaben in das jeweilige Panel eingeladen werden.

Ziel dieses Modells ist die Effizienzsteigerung in diesem Bereich, was nur mit Hilfe eines Gremiums erreicht werden kann, das eine solche Effizienz sicherstellt.

AG 4:

4.1.3 VORVERFAHREN BEI DER REGULIERUNG VON RISIKEN

Herr Rosenkranz stellt das Papier vor.

Redaktionelle Vorbemerkungen:

- Im Papier grau unterlegt sind die Schnittstellen zu den anderen Arbeitsgruppen, die noch nicht abgearbeitet sind.
- Zu S. 3, „Festlegung von Rahmenbedingungen“: Bei der letzten Sitzung stellte sich heraus, dass es hierzu von drei Arbeitsgruppen Aussagen gibt. Es muss geklärt werden, welche Arbeitsgruppe sich mit den Rahmenbedingungen befasst.
- Zu S. 6-7, Unterkapitel 5.2 „Auslösekriterien für Vorverfahren“: nach Auffassung der AG 4 sollte der Abschnitt "Problemlagen" wegen seiner grundsätzlichen Bedeutung an anderer, zentraler Stelle aufgeführt werden.
- Einzelne Passagen des Textes sind in Kästen gefasst. Aus diesen ließen sich relativ einfach Leitsätze oder ein Leitfaden entwickeln.

Inhaltliche Vorbemerkungen:

Statt einer Definition für den Begriff „Vorverfahren“ wurden gleich zu Beginn des Textes die Begriffe, um die es in diesem Kapitel geht, in Klammer gesetzt.

(5.1) Vorbewertung von Risiken

Bei der Früherkennung wurde der handwerklich-technische Aspekt betrachtet, nicht Aspekte im Zusammenhang mit Risikokommunikation. Konkretisiert wurde die Früherkennung anhand von drei typischen Fällen. Aus diesen Fällen läßt sich ableiten, dass bereits die Vorverfahren eine intensive Kommunikation zwischen Abschätzern und Managern erfordern.

(5.3) Prioritätensetzung

Zur Prioritätensetzung gehört auch die Frage der Dringlichkeit, da die Listung alleine noch nichts aussagt (es gibt Prioritätenlisten, die über 700 zu bearbeitende Einzelstoffe und andere, die nur 12 Stoffe beinhalten). Es sind deshalb weitere Kriterien für besondere Dringlichkeitsfälle zu identifizieren (s. Kasten S. 12).

(5.4) Verkürzte Verfahren (Short Cuts)

In der Tabelle auf S. 16 spiegelt sich die Erkenntnis wieder, dass wahrscheinlich 90 % aller Verfahren verkürzte Verfahren sind. Der Normalfall wäre damit das verkürzte Verfahren und die Ausnahme wären vollständige Risikoabschätzungen. Als Konsequenz müssen nach Auffassung der AG 4 die Maßstäbe, die an verkürzte Verfahren gestellt werden, sehr präzise formuliert sein und restriktiv gehandhabt werden.

In der Vorlage sind sieben Falltypen für diese verkürzten Verfahren aufgeführt. Zu diskutieren bleibt, ob es sich bei der Kategorie "Befristete Zulassung" (Fall 6) tatsächlich um ein verkürztes Verfahren handelt. Verkürzte Verfahren sind auch zu umschreiben mit Managemententscheidungen ohne vorausgegangene vollständige RA.

Fazit:

1. Die Mehrzahl aller Verfahren sind verkürzte Verfahren.
2. Alle verkürzten Verfahren leben von einer sehr engen Kommunikation zwischen Abschätzern und Managern. Eine Inter-House-Lösung würde eine Erschwernis in der Kommunikation darstellen.

Diskussion:

Das Papier "Vorverfahren" wird in das Unterkapitel 4.1 Grundlagen / Ablauf der Risikoregulierung vor dem eigentlichen RA-Prozess integriert.

Aufgaben des Vorverfahrens

Verständnisprobleme bestehen insbesondere wegen der Subsumierung unterschiedlicher Aktivitäten wie auch der vorläufigen und verkürzten Verfahren unter den Begriff Vorverfahren.

Im Vorverfahren wird festgelegt, was / welche Noxe wie bearbeitet werden soll. Die Aufgaben des Vorverfahrens werden begrifflich und inhaltlich folgendermaßen präzisiert:

1. Früherkennung
2. Entscheidung über das weitere Verfahren
 - a) Screening o.ä. (s.u.)
 - b) Organisation des Hauptverfahrens
3. Prioritätensetzung.

Zu 2. Entscheidung über das weitere Verfahren

2a) Um über das weitere Verfahren entscheiden zu können, wird die Noxe in diesem Schritt des Vorverfahrens (Screening / Grobabschätzung des Risikos / Vorbewertung / vorläufige Charakterisierung) auf drei Elemente untersucht:

- Wissensstand: Was wissen wir über die Noxe (Charakterisierung von Sicherheit / Unsicherheit u.a.)?
- Dimension des Risikos (welche Reichweite, u.a. vgl. Warnbilder v. von Gleich): Macht die Risikodimension direktes Handeln notwendig?
- Ausmaß des gesellschaftlichen Mobilisierungs- und/oder Konfliktpotentials: Erfordert es eine besondere Vorgehensweise?

Anhand der Ergebnisse wird im Schritt 2b) zwischen den folgenden Vorgehensweisen differenziert:

- Eine Noxe mit "normalem" Risikopotential → Normalverfahren.
- Das Risikopotential der Noxe ist im Prinzip bekannt oder es gibt Indikatoren dafür, dass sie kein großes Risikopotential besitzt → Verkürztes Verfahren: Durchlaufen eines Ausschnitts des Normalverfahrens ohne diesen zu spezifizieren.
- Das Risiko erscheint so problematisch (möglicherweise Gefahr im Verzug) oder es tritt eine solche (irrationale) Krisenerscheinung auf (z.B. durch Aufbau eines öffentlichen Drucks), dass schnelle, vorläufige RM-Maßnahmen erforderlich sind → Verkürztes Verfahren: vorläufige Kurzcharakterisierung der Noxe, die sich auf die Eigenschaften bezieht, die ein direktes RM ermöglichen. Hierfür sind Kriterien bereitzustellen.

Davon zu unterscheiden ist die auf gesetzlicher Grundlage beruhende Durchführung von verkürzten Verfahren (hierauf beziehen sich im Wesentlichen die Fälle 1 -7, S. 15/16).

Da eine vorläufige Charakterisierung oder der Ausschnitt aus dem Normalverfahren keine Bestandteile des Vorverfahrens, sondern eigenständige, verkürzte Verfahren sind, müsste es prinzipiell auch hierfür Leitfäden geben. Eine Grundlage hierfür bietet der Leitfaden der AG 1. Es würde deshalb ausreichen, im AG 1-Leitfaden die unbedingt einzuhaltenden Verfahrensschritte (Minimalanforderungen) auszuweisen.

Festlegung von Rahmenbedingungen

Hinweise dazu, in welchem Kontext der Prozess der Risikoregulierung stattfindet, tauchen in verschiedenen Papieren auf (Ausführungen dazu insbesondere im Leitfaden der AG 1). Die Kontextbedingungen im Sinne von Regeln, die im Verfahren beachtet, nicht aber vom Verfahren gesetzt werden, sollten zur Vermeidung von Wiederholungen zusammengeführt und an den Anfang des Berichtes (z.B. nach Kapitel 3) gestellt werden. Normalerweise handelt es dabei um gesetzliche Vorgaben, wobei kritisiert wird, dass es vielfach an Konkretisierung der Vorgaben durch den Gesetzgeber mangelt, vor allem in Hinblick auf deren Umsetzung (z.B. Maßgaben zum tolerierbaren Risiko im Zusammenhang mit Schutzziele). Es ist deshalb darauf hinzuweisen, dass es innerhalb dieser gesetzlichen Vorgaben Handlungsspielräume gibt und auch Zielkonflikte auftreten können. Mögliche Handlungsspielräume wären in den einzelnen Kapiteln (Vorverfahren, RA, RM) aufzuführen. Zielkonflikte (z.B. bei Konkurrenz von Schutzgütern) sind im Rahmen des Abwägungsprozesses im RM in Einklang zu bringen.

Im Wesentlichen geht es in diesem Abschnitt darum, die verfahrensleitenden Elemente (Schutzgut, Schutzziel usw.) und die Zuständigkeiten für die Setzung dieser Bedingungen zu beschreiben und festzulegen. Wichtig ist auch, sich über die Ebene, auf der die Regulierung stattfindet, zu vergewissern (gesetzlich, unter- oder Zuarbeit zu EU-Rechtsakten).

Der Kontext ist darüber hinaus nicht statisch, sondern Einflüssen der Tätigkeiten in der RA und im RM unterworfen und verändert sich daher im Laufe des Prozesses. So lässt sich z.B. die Kontextbedingung rechtliche Zulässigkeit identifizierter Maßnahmenoptionen erst im RM prüfen. Auf diesen Zusammenhang ist hinzuweisen.

Die AG 4 wird damit beauftragt, die Kontextbedingungen zusammenzufassen und ihrem Papier als separaten Abschnitt voranzustellen. Das Plenum wird auf der nächsten Sitzung entscheiden, ob ein Unterkapitel "Kontextbedingungen" neu in die Gliederung aufgenommen wird bzw. an welcher Stelle der Text untergebracht wird. Die entsprechenden Ausführungen im Leitfaden und im Fließschema der AG 1 (Essentials für die RA) sollen berücksichtigt werden. Rahmenbedingungen für das RM sind noch auszuarbeiten. Die Darstellung im Text der AG 4 als Fragen und Antworten, zumindest jedoch eine Zuordnung der Fragen zu RA bzw. RM und ihre Reihenfolge insgesamt, sollten in der AG noch einmal diskutiert werden.

Im Rahmen des Vorverfahrens ist deutlich zu machen, dass bereits hier auf Schutzgut, Schutzziel hin fokussiert wird. Entsprechende Definitionen werden an dieser Stelle aber nicht mehr benötigt.

Auslösekriterien:

Die Ausweisung von subjekt- und objektgesteuerten Problemlagen sowie von zusätzlichen Auslösekriterien erscheint redundant; das Verhältnis zwischen Problemlagen und Auslösekriterien bleibt unklar.

Die Auslösekriterien werden zum Teil als verfahrenssteuernde (Screening-) Elemente, zum Teil als Kriterien gesehen, die generelle Problemmuster beschreiben und somit keine Elemente eines Vorverfahrens darstellen.

Zur besseren Strukturierung des Kapitels sollen die Kriterien geordnet werden nach der o.a. Dreiteilung (Wissensstand, Vorbeurteilung des Risikos selbst, Vorbeurteilung des sozialen Potentials) und nicht so breit angelegt, sondern auf das Verfahren hin fokussiert werden (z.B. Verzicht auf das Kriterium "Wertewandel"). Über die Platzierung des Abschnitts Problemlagen wird nicht entschieden.

Leitfaden / Leitsätze

Der AG 4 wird die Entscheidung überlassen, ob sie einen Leitfaden, Leitsätze oder Handlungsanforderungen für das Vorverfahren erarbeiten will. Der Text in den Kästen wird als noch nicht

leitfadengerecht betrachtet; er gebe noch kein Procedere vor, wie was abzuarbeiten ist. Es bietet sich auch ein Anhang an, der die Inhalte des Hauptkapitels vertieft.

Begriffe

Der Arbeitstitel "Vorverfahren" wird vorläufig beibehalten. Die Entscheidung über die Wahl der Bezeichnungen bleibt der AG 4 überlassen. Vorgeschlagen ist z.B. statt Vorverfahren die international angewandten Begrifflichkeiten für das zweistufige Prüfschema bei Umweltprüfungen "Screening und Scoping" zu verwenden.

Vorgeschlagen wird, Krisenmanagement als Querschnittsthema, bei dem eine Synthese aus Assessment und Management notwendig ist, in diesem Kapitel mit zu behandeln.

Anmerkungen zum Text

Vorspann:

Der Vorspann wird komplett überarbeitet: Streichung der Begriffe "verkürzte Verfahren" und "Maßnahmenfindung" in der Klammer; Streichung des 2. Anstriches; Änderung des 4. Anstriches in "Entscheidung des weiteren Verfahrens" und Aufnahme der möglichen Varianten.

(5.1) Früherkennung:

S. 2: „Die bei Abschätzern und Managern vorhandenen wissenschaftlichen Daten ... abzugleichen.“: Ggf. von der Wortwahl her eine stärkere Vernetzung der wissenschaftlichen Daten und Wissensträger fordern.

S. 2: „[...]Erhebungen, insbesondere solcher mit bevölkerungsrepräsentativen Auswertemöglichkeiten [...] sind hier besonders gefordert.“: Es ist zu überlegen, ob diese Forderung so stehen bleiben soll, da dies wird seit vielen Jahren erfolglos versucht worden ist.

Angeregt wird, dass die Kommission die Empfehlung abgibt, die vorhandenen Datenbestände z.B. der ehemaligen DDR oder der ost- und mitteleuropäischen Staaten zur Konservierung dieses Wissens zu sichern.

In den Kasten auf S. 2 wird das systemische Betrachten eines Gesamtkomplexes, ausgehend von der Noxe und ihrer systemischen Wirkungen aufgenommen.

S. 2-3: Ergänzung des Falles 3 um die flächendeckende Einführung neuer Noxen, bei denen die Risiken nicht ganz geklärt sind (Bsp. Mobilfunktechnik oder Zusatz von Jod in Trinkwasser).

S. 4, dritter Absatz: Anderes Wort für "Insassen".

S. 4, vierter Absatz: Die Aussage "Nicht geschützt sind perinatale Entwicklungsstadien" wird anders formuliert.

S. 4, zweite Frage: "Gewissheit" wird ersetzt durch Wissensstand oder Abschätzungssicherheit.

(5.2) Auslösekriterien für Vorverfahren

Die Überschrift müsste nun anders lauten, weil es in diesem Unterkapitel um die Entscheidung über die Wahl des Verfahrens geht.

S. 8, dritter Absatz: "Ein solches Raster ... Diskussionsprozesses denkbar". Da ein solches Raster nicht so allgemein über einen öffentlichen Diskurs herzustellen sei, "ggf fallbezogen" einfügen. Das Wort "denkbar" solle vermieden werden.

(5.3) Prioritätensetzung

Das Unterkapitel wird mit dem Papier von Herrn Gelbke (Kap. 5, Langfassung des Ersten Berichts) abgeglichen, insbesondere in Hinblick auf die Verknüpfung von Exposition und Gefährdungspotential zu einem Expositions-Score. Ggf. kann das Papier auch in den Anhang übernommen werden.

S. 12: Die Punkte 1- 6 (besondere Dringlichkeitsfälle) sollen zusammengefasst und aufgeteilt werden in wissensbezogene, risikobezogene und konfliktbezogene Fälle sowie weiter vorne im Kapitel erwähnt werden.

(5.4) Verkürzte Verfahren

Konsens besteht darüber, dass ein Standard- oder Normalverfahren auszuarbeiten ist, das verkürzten Verfahren als Maßstab dient.

Die Feststellung, dass die meisten Risikoregulierungen auf der Grundlage von verkürzten Verfahren erfolgen, wirft die Frage auf, ob das Normalverfahren noch handhabbar ist oder zum Marginalverfahren wird. Die AG 1 wird gebeten, sich mit dieser Frage auseinander zu setzen. Obwohl im Fazit (S. 17) die Aussage enthalten ist, dass im Zweifel "zur sicheren Seite hin zu irren" ist, soll der Gedanke, dass in verkürzten Verfahren die Sicherheitsabstände größer sein müssen als im Normalverfahren, noch einmal aufgegriffen und begründet werden.

Zu unterscheiden sind die beiden Fälle

- vorläufige Abschätzung, weil Handlungsdruck besteht,
- Abschätzung, bei der bestimmte Verfahrensschritte ausgelassen werden, weil sie nicht notwendig sind.

Zu bedenken, ist, dass verkürzte Verfahren eine gewisse Gefahr in sich bergen, vorzeitige, mit hohen Sicherheitsmargen verbundene RM-Maßnahmen zu ergreifen, die möglicherweise unverhältnismäßig sind oder sich als fehlerhaft herausstellen.

S. 14 oben, 1. Spiegelstrich: Die Begründung für ein verkürztes Verfahren ist nicht logisch. Da hier wahrscheinlich ein Margin of Safety-Approach gemeint ist, sollte der Satz noch einmal diskutiert werden, inklusive des Begriffs "Sicherheitsfaktoren".

S. 15, Fall 1: Die Formulierung "*Stand der Technik ist vorgegeben ...*" wird überarbeitet.

Herr Urban wird damit beauftragt zu prüfen, ob sich das TGD 2001 noch im Entwurfsstadium befindet.

Das Fazit sollte exemplarisch oder fokussierter sein, sonst sollte man darauf verzichten.

Renn:

4.2 QUERSCHNITTSTHEMEN

4.2.1 RISIKOKOMMUNIKATION

4.2.2 BETEILIGUNG

Entwürfe für diese Kapitel liegen noch nicht vor. Herr Renn wird hierfür ein Exzerpt aus den Papieren für den Ersten Bericht anfertigen.

Arnold:

4.2.3 ABGLEICH MIT INTERNATIONALEN REGELUNGEN

Herr Arnold erstellt hierzu ein Papier, das schwerpunktmäßig den Lebensmittelbereich darstellt und abgeglichen wird mit dem Chemikalienbereich (Frau Gundert-Remy (BfR)) und dem Strahlenschutz (Jung).

Winter:

KAP. 6 GESETZ FÜR STANDARDSETZUNG ZUM SCHUTZ DER MENSCHLICHEN GESUNDHEIT (UND DER UMWELT)

Herr Winter stellt seinen ersten Entwurf einer gesetzlichen Implementierung vor. Der Schutz der Umwelt wurde bei allen Paragraphen in Klammern hinzugefügt, weil es sich bei einem solchen Gesetzentwurf empfiehlt, den Umweltbereich einzubeziehen.

Der Vorschlag für einen Gesetzentwurf wird begrüßt. Die Zielrichtung soll weiter verfolgt werden, wobei einzelne Formulierungen und Begriffe kritisch angesprochen werden. Eine ausführliche Diskussion des Entwurfes ist aus Zeitgründen nicht möglich.

Erläuterungen von Herrn Winter:

§ 3 Abs. 1: „[...] auf der Grundlage von Bundesgesetzen.“: Dies greift auch in Verordnungen oder Verwaltungsvorschriften der Länder ein soweit sie auf der Grundlage von Bundesgesetzen erlassen wurden.

§ 3 Abs. 2: „[...] für die Vorbereitung deutscher Stellungnahmen [...]“: Dieser Punkt ist noch zu diskutieren.

§ 4 Abs. 5: „Grenzwerte für unterschiedliche Belastungspfade [...] sind aufeinander abzustimmen.“: Darin findet sich der Harmonisierungsauftrag wieder.

§ 5 Abs. 3 begründet eine Art Mitwirkungspflicht, da beim RM das Problem der Datenbeschaffung besteht.

§ 6 Abs. 1: „Die Entscheidung über die Festlegung von Standards soll durch Risikoabschätzung ...“. Das „soll“ bedeutet eine Öffnung für Short-Cuts.

§ 8 Abs. 1 Satz 2: „[...], dürfen sie der Öffentlichkeit nur zugänglich gemacht werden, wenn die zu Grunde liegenden Erkenntnisse dem Stand der Wissenschaft entsprechen ...“: Diese Formulierung schließt eine Veröffentlichung bei Short-Cuts oder Schnellverfahren aus und entspricht den verfassungsrechtlichen Anforderungen.

§ 10 Risikorat: Dieser Paragraph muss noch diskutiert werden bzw. mit den Empfehlungen zur Umsetzung eines Risikorates abgestimmt werden.

Abs. 2: Aufnahme der Empfehlungen für eine Reorganisation von Gremien und Behörden

Abs. 3: Wer berufen wird, ist noch offen; dieser Punkt muss noch beschlossen werden.

Abs. 4: Einfügung des Satzes: „Sie erhalten für ihre Tätigkeit eine angemessene Vergütung“.

§ 11 Verbandsklage: Auch auf dieser allgemeineren Ebene der Standardsetzung sollten gewisse gerichtliche Klärungsmöglichkeiten bereitgestellt werden. Wenn Standards über das Ziel hinausgehen, muss dagegen auch von der Wirtschaftsseite geklagt werden können. Gegen Verordnungen und Verwaltungsvorschriften kann man zur Zeit gar nicht oder nur sehr schwer vorgehen.

Anmerkungen aus dem Plenum:

zu § 2 Satz 6:

„Risikoabschätzung: die Ermittlung möglicher Beeinträchtigungen der menschlichen Gesundheit...“: Bitte um Umformulierung in: „mögliche Beeinträchtigungen und deren Quantifizierung mittels eines Risikomaßes“ o. ä., da die Beeinträchtigung selbst noch kein Ausdruck des Risikos ist.

zu § 4 Abs. 1:

„[...], dass unter Einhaltung eines angemessenen Sicherheitsabstandes die Gesundheit (oder Umwelt) nicht geschädigt werden.“: Diese Formulierung ist für Risikoabschätzer problematisch,

weil es z. B. bei den kanzerogenen Substanzen die Beschreibung „nicht geschädigt“ nicht gibt. Bitte um Einfügen eines Zusatzes, der die kanzerogenen Substanzen berücksichtigt oder Definition des Ausdrucks „nicht geschädigt“.

zu § 8 Abs. 3:

„Jede Person kann zu dem Entwurf schriftliche Stellungnahmen einreichen“: Bitte um Angabe, was mit diesen Stellungnahmen passieren soll, und um Ergänzung " ... muss zur Kenntnis genommen und kann nur begründet abgelehnt werden“, o. ä..

zu § 10 Abs. 1:

„Bei den Bundesministerien [...] (und für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit)...“: Die Klammer sollte entfernt werden.

Herr Winter überarbeitet und konkretisiert seinen ersten Entwurf entsprechend.

AG 1:

LEITFADEN ZUR RISIKOABSCHÄTZUNG

In der vorliegenden Fassung ist der Leitfaden sehr gut gelungen, manche Details könnten noch gekürzt werden, die Adressatenorientierung (Gliederung und Formulierungen) sollte noch einmal kritisch bearbeitet werden. Literaturangaben sollten im Leitfaden gar nicht oder äußerst sparsam verwendet werden.

Zur Darstellung der Exposition und der kritischen Belastungspfade (Humanökotoxikologie) kommt es in Kürze zur Beauftragung einer externen Zuarbeit (GS).

Das Layout des Flussdiagramms wird dann in der Redaktionskonferenz erstellt.

Die Zuarbeiten von Köster und Jung werden noch eingearbeitet.

AG 2:

LEITFADEN FÜR DAS RISIKOMANAGEMENT

Herr Winter erläutert die Struktur des Leitfadens und einige inhaltliche Neuerungen. Insbesondere die Grundsätze der Maßnahmenbewertung sind verschlankt worden.

Über die Bezeichnung des dritten Schutzgutes, das die sozialen und ökonomischen Wohlfahrts- und Lebensqualitätsaspekte beinhaltet, besteht in der AG 2 noch keine Einigung (im Text: sozio-ökonomischer Wohlstand; bisher: "unternehmerische Freiheit" / "Versorgung der Bevölkerung"). Neuer Vorschlag: wirtschaftlich-sozialer Wohlstand. Das Plenum wird gebeten, weitere Vorschläge für einen passenden Ausdruck zu unterbreiten.

Zu einzelnen Schritten im Prozess der Maßnahmenbewertung

III.1.1 Auswertung der RA:

Vergewisserung über den Wissens- und Qualitätsstand der RA. Die AG hat einen zusätzlichen Satz im Sinne von Short Cuts aufgenommen: U.U. kann ein RM auch schon aufgrund partieller Ergebnisse eingeleitet werden.

III.1.2 Zusammenfassung der Risiken in ihrem Entwicklungsverlauf:

Betrachtung der Belastungspfade und Identifikation der Eingriffspunkte. Zu den noch offenen Stichpunkten (Schadstoffemissionen von Verkehrsanlagen, Strahlen) wünscht sich die AG 2 Zuarbeit vom Plenum.

III.1.3 Ermittlung von Handlungsbedarf

Hier wird deutlich unterschieden zwischen dem "Ob des Handelns" und dem "Wie des Handelns". Auf der Stufe des "Ob des Handelns" wäre es am besten, wenn Schlussfolgerungen aus

der RA übernommen werden könnten. In der letzten Fassung des Leitfadens der AG 1 sind solche Schlussfolgerungen noch nicht erkennbar. Wenn die RA nicht zu einer dieser Schlussfolgerungen kommen kann, müssen sie an dieser Stelle zusammenfassend festgestellt werden.

In den nachfolgenden Absätzen hat die AG versucht, die Schnittstelle Risikobewertung genauer zu fassen, indem empfohlen wird, die naturwissenschaftliche Beschreibung des Risikos in Kategorien zu übersetzen, in denen es den Risikomanagern erleichtert wird, Abgleiche z.B. mit den Regulierungskosten im Bereich des wirtschaftlichen, sozialen Wohlstandes herzustellen.

III.2 Planung des Vorgehens bei der Maßnahmenbewertung

Vergewisserung der Risikomanager über das weitere Vorgehen. Dazu muss zunächst der rechtliche Rahmen ermittelt werden. Hier besteht Abstimmungsbedarf mit der AG 4. Ggf. können einige Punkte gestrichen werden.

III.2.2 Entscheidung über Standard- oder Schnellverfahren

Zweite Stelle, an der Short Cuts berücksichtigt werden. Die AG 2 überlegt noch, ob sie hier 1-2 Beispiele für Schnellverfahren im Bereich der Maßnahmenbewertung einfügt.

III.2.4 Ermittlung des Ressourcenbedarfs

Weder im Vorverfahren noch im Leitfaden der AG 1 ist die Stufe Ressourcenbedarf vorgesehen. Bitte an die AG 1 und AG 4, die Aufnahme einer solchen Stufe zu prüfen. Bei Nichtaufnahme wird sie hier gestrichen.

III.3 Erarbeitung und Bewertung von Maßnahmeoptionen

Gegenüber dem letzten Entwurf im Wesentlichen gleich geblieben; bei III.3.2.1, 3.2.2 und 3.2.3 ist nur deutlicher zwischen den Schutzgütern unterschieden worden.

Bei III.3.2.1 muss für jede Maßnahmeoption gefragt werden, ob sie geeignet ist, das Ziel der Risikominderung zu erreichen.

III.3.2.2 betrachtet die Nebenwirkungen für die Umwelt.

III.3.2.3 betrachtet die Auswirkungen auf den wirtschaftlich-sozialen Wohlstand: Was bedeutet es z.B. für den Konsumenten, wenn eine Produktdienstleistung durch Produktverbot wegfällt? Diese drei Betrachtungen beinhalten, dass die Regulierung selbst wiederum Risiken induzieren kann.

III.6 Umsetzung der Maßnahmen

Hier stellt sich erneut die generelle Frage, ob die AG 2 diesen Komplex behandeln soll oder ob der Leitfaden mit der Entscheidung über die zu treffende Maßnahmen endet. Das Plenum wird um Stellungnahme gebeten.

Die Tabelle der AG 2 stellt das Gerüst für das Fließschema dar und hat gleichzeitig eine Zulieferungsfunktion für das Tableau der AG 3. Zu überlegen ist noch, wie und wo bestimmte Informationen der Tabelle, z.B. zu Beteiligungsfragen oder möglichen Rückverzweigungen, im Fließschema bzw. im Leitfaden-Text untergebracht werden können. Wenn das Fließschema fertiggestellt ist, wird auf die Tabelle verzichtet.

Diskussion:

Schlussfolgerungen der RA

Im Schritt RA 8 des Fließschemas der AG 1 sind im Kasten "Report" alle wesentlichen Informationen, die eine zusammenfassende Bewertung des Risikos erlauben, angegeben. Dazu gehört auch die Einordnung der Handlungsoptionen zur Dosis-/Wirkungsdiskussion, die dem Risikomanager z.B. darüber Auskunft gibt, ob bei der gegenwärtigen Exposition bestimmte Schwellenwerte der Gesundheitsgefährdung überschritten werden. Im Text ist das Produkt der RA noch weiter auszuführen. Die AG 1 überlegt sich, ob sie diese Angaben ergänzt durch ein bspw. zwei-

dimensionales Raster (quantitative Aussage zum Risiko und Angabe zur Sicherheit der Aussage), in welches das Risiko mit eingeordnet werden kann.

Die AG 2 bittet die AG 1 darum, zu prüfen, ob die im Leitfaden zum RM auf S. 4 genannten vier Schlussfolgerungen im Leitfaden der AG 1 mit aufgenommen werden können. Die AG 1 entgegnet, dass sie sich zum Ziel gesetzt hatte, eine differenzierte Aussage zum Risiko zu treffen als es die - intransparent zustande kommenden - drei Schlussfolgerungen der EG (welche die AG 4 weiter untergliedert hat) zulassen. Die Risikoabschätzer stellen nach dem Leitfaden der AG 1 den Risikomanagern so viel Material und Daten wie möglich zur Verfügung, damit diese die wertenden Aussagen "wir wissen genug" oder "wir wissen nicht genug" selbst ableiten können.

Beteiligung und Dokumentation

Beteiligungserfordernisse und Dokumentationspflichten sind im Leitfaden der AG 2 so gut wie nicht aufgeführt. Dieser fällt damit hinter den Stand des Ersten Berichtes zurück (Abb. 4-2 Verfahrenslauf Risikomanagement, Langfassung, S. 31).

Die AG 1 und AG 2 werden damit beauftragt, entsprechende Aussagen in ihre Leitfäden aufzunehmen. Da die Leitfäden in sich vollständig sein müssen, um später auch unabhängig vom Text des Hauptteils benutzt werden zu können, muss klar erkennbar sein, an welchen Stellen im Ablauf welche Aktivität zu erfolgen hat.

Im Kapitel "Beteiligung" (Autor: Renn) werden die Beteiligungsformen detaillierter dargestellt und auf den externen und internen Input insgesamt eingegangen. In diesem Punkt wird eine gewisse Redundanz für notwendig gehalten.

Die AG 3 wird gebeten, die Leitfäden der AG 1 und der AG 2 zu prüfen und anzugeben, an welchen Stellen Beteiligung und Dokumentation sinnvoll sind.

Herr Winter weist in diesem Zusammenhang darauf hin, dass die Veröffentlichung der Ergebnisse verfassungsrechtlich nicht unproblematisch ist, insbesondere wenn sie Produkte betreffen, die einem bestimmten Produzenten zugeordnet werden können. Aus der Veröffentlichung könnte eine Veränderung des Marktverhaltens resultieren. Aus diesem Grunde sind Anforderungen an die Veröffentlichung zu formulieren, wie z.B. sie ist nur zulässig, wenn sie dem Stand der Wissenschaft entspricht und die Bewertungen begründet sind. Dieser Sachverhalt ist in seinem Gesetzentwurf berücksichtigt.

Stand der Technik

Kritisiert wird die isolierte Betrachtung des Standes der Technik (SdT) ohne dies zu erläutern und ohne auf weitere Instrumente Bezug zu nehmen. Diskutiert wird

- in welchen Regelungsbereichen und unter welchen Bedingungen der SdT, das Minimierungsgebot oder Hygiene-Standards herangezogen werden können bzw. sollen
- das Verhältnis zwischen SdT und Minimierungsgebot
- welche Wirksamkeit beide Instrumente entfalten
- welche Konventionen oder in Schutzziele übersetzte Leitbilder hinter dem Einsatz dieser Instrumente stehen
- SdT als eine der Definitionen der Vorsorge
- Der Zusammenhang zwischen der Festlegung eines zu tolerierenden Risikos, der Weiterentwicklung des SdT und dem Minimierungsgebot (welches dann auf das zu tolerierende Risiko als Referenzgröße zu beziehen wäre).

Die Kommission einigt sich auf einen erweiterten Ansatz. Die Einhaltung des SdT ist zwar vielfach gesetzlich gefordert, steht jedoch in dem allgemeineren Zusammenhang der Vermeidbarkeit von Belastungen, die für die Kommission den zentralen Punkt darstellt. Deshalb soll hier ein Abschnitt über die Untersuchung von Vermeidbarkeiten eröffnet und empfohlen werden, bei jeder Risikoregulierung die Vermeidbarkeit des Risikos zu berücksichtigen. Dabei wird von drei verschiedenen Situationen ausgegangen:

1. Exakte Belastungsgrenzwerte sind nicht feststellbar; es handelt sich z. B. um kanzerogene Stoffe → Ansetzen bei der Vermeidbarkeit; bei Anlagen am Stand der Technik.
2. Belastungsgrenzwerte können annähernd identifiziert werden → Untersuchung von Vermeidbarkeiten.
3. Die RA wäre mit sehr viel Aufwand verbunden → Untersuchung von Vermeidbarkeiten.

Vorgeschlagen wird, in diesem Kontext eine gewisse Priorisierung der Maßnahmen auszuweisen, z.B. analog zum Vorgehen im Arbeitsschutz, das mit STOP abgekürzt wird (Substitution before Technological Measures before Organisational Measures before Protection).

Zu tolerierendes Risiko

Im Ersten Bericht wurde empfohlen, kontextabhängig zu tolerierende Risikowerte festzulegen. Im Leitfaden der AG 2 sollte darauf hingewiesen werden, dass eine solche Festlegung eine Möglichkeit sein kann rational mit Stoffen umzugehen

- für die es keine Schwellenwerte gibt oder die ermittelten Schwellenwerte umstritten sind
- in Fällen, wo man ohne eine sehr aufwändige RA durchführen zu müssen, zügig handeln kann, weil es innerhalb dieses Toleranzwertes kostengerecht möglich wäre.

Anmerkungen zum Text:

S. 1, 2. Satz: Der Begriff "*Verabschiedung*" ist an dieser Stelle ungeeignet.

S. 4, III.1.3: Die Formulierung "*abschließende Bewertung*" bei den Schlussfolgerungen spiegelt, insbesondere bei chemischen Stoffen, nicht die Praxis wider. Bitte um Ersatz durch einen schwächeren Begriff wie "angemessen", "hinreichend" o.ä.

S. 9, III.3.3.2: Die Aussage "Pflanzen empfindlich, Mensch robust" ist so nicht ganz richtig. Gemeint ist vermutlich, dass es Stoffe gibt, die für den Menschen relativ harmlos sind, aber für bestimmte Pflanzen ein Problem darstellen. Das sollte klarer formuliert werden.

S. 8, zu den acht kognitiv und normativ geprägten Parametern:

Da sich die Genannten z.T. überschneiden bzw. z.T. Folgewirkungen oder Ursachen darstellen, wird vorgeschlagen, sich auf die fünf Zentralbegriffe der Impact Analyse zu beziehen: Effektivität, Effizienz, Implementationsfähigkeit, Akzeptabilität und Akzeptanz. Diese decken die aufgeführten acht Punkte ab:

- Effektivität umfasst (2) Ausmaß, (3) zeitliche Prognose und (4) Sicherheit der Prognose.
- Effizienz fehlt in dieser Auflistung. Das wäre: Welche Maßnahme kann ein bestimmtes Ziel am kostengünstigsten bei Konstanz der Maßnahmeeffektivität erreichen?
- Implementationsfähigkeit umfasst die gesetzliche und die institutionelle Grundlage; dazu gehört (5) die Kontrollierbarkeit; hier einzuordnen wäre auch die Kommunizierbarkeit (8)
- Akzeptabilität unterscheidet in (6) Verteilungswirkung und (7) Ethik
- Akzeptanz (8): öffentliche Bewertung der Folgen durch Gruppen und Einzelindividuen

S. 10, Absatz über Vorteil-/Nachteilanalysen, Sozial- und Ökodumping in Verbindung mit GATT: Es gibt viele Risikokonstellationen, bei denen nicht nur Unternehmen, sondern einzelne Personengruppen (in einem Land) einen Vorteil haben und andere das als Nachteil empfinden. Bitte um sprachliche Überarbeitung und - statt Reduktion auf den zwischenstaatlichen Aspekt - allgemeinere Darstellung der Problematik.

S. 14: Begriff "*RM-Gremium*": Bitte um Klarstellung, dass damit nicht der früher angedachte Regulierungsausschuss gemeint ist.

Renn:

LEITFADEN KOMMUNIKATION UND BETEILIGUNG

Herr Renn bearbeitet hierfür den im Auftrag des ehemaligen BgVV von der TA-Akademie erstellten Leitfaden für die Entwicklung eines mehrstufigen Verfahrens der Risikokommunikation für Bundesoberbehörden. Das Konzept des Leitfadens wird am 17.3. fertiggestellt. Über das Kommunikationskonzept für die BOB soll in der Kommission diskutiert und abgestimmt werden, um die Kompatibilität mit den Empfehlungen der Kommission zu gewährleisten. Die vorliegende Fassung wird vorab übersandt. Herr Renn bittet alle Kommissionsmitglieder dieses Papier kritisch durchzusehen.

Holtmann:

TERMINOLOGIE / BEGRIFFSBESTIMMUNGEN

Die Terminologieliste wird zunächst beschränkt auf die im Ersten Bericht verwandten Begrifflichkeiten, in die die Arbeitsgruppen ihre spezifischen Termini einbringen. Zur vorgelegten Liste können die Kommissionsmitglieder bis 17.02. schriftlich Stellung nehmen unter Angabe von ggf. Streichungs- und Alternativvorschlägen. Wer sich nicht äußert, erklärt sich mit der verwendeten Terminologie einverstanden.

Alle Stellungnahmen werden von der Geschäftsstelle in Tabellenform aufgelistet. Auf der nächsten Sitzung werden die strittigen Punkte / Begriffe abschließen beraten.

Offen bleibt, ob sich die Kommission im Grundsatz an die Definitionen eines der bereits bestehenden Dokumente (z.B. die ISO-Norm) halten will, sofern diese in Teilen nicht der bereits erzielten Einigung zu den Begrifflichkeiten widersprechen.

LITERATUR:

In das Literaturverzeichnis sollen nur die wichtigen Dokumente und Vorarbeiten aufgenommen werden (z.B. SRU-Gutachten, von Wedel-Gutachten). Quellen belegbarer Zitate im Text sollen als Fußnote erwähnt werden; jedoch so sparsam wie möglich, damit der Text allgemeinverständlich bleibt. Die Literaturzitate sollen von den einzelnen Arbeitsgruppen selbst verwaltet werden.

TOP 6: Zeitplan bis zur Übergabe des Berichts

(s. Anlage 2)

Aufgaben:

- Übermittlung von Kommentaren, Änderungswünschen usw. zu allen vorliegenden Papieren an die AG-Leiter und Einzelautoren (und in Kopie an die Geschäftsstelle) bis 17. Februar.
- Vorlage einer vorläufigen Endfassung aller Papiere (nach dem verabschiedeten Gliederungsentwurf) in der Geschäftsstelle bis Montag, 17. März. Die Geschäftsstelle wird daraus ein Gesamtdokument erstellen und es allen Kommissionsmitgliedern bis 20.3. übersenden.

12. Klausur: Letzte inhaltliche Festlegung des Entwurfs des 20-30-seitigen Hauptteils (Kapitel 1-6). Keine eingehende Befassung mit den Entwürfen der Anhänge, jedoch Beratung der wesentlichen Elemente; detaillierte Kommentare direkt an die Autoren der Anhänge.

Redaktionssitzung: Redaktionelle Abstimmung des Textes; Herstellung von Konsistenz

13. Klausur: Abstimmung letzter textlicher Feinheiten; Verabschiedung des Textes, Hauptteil: "Seite für Seite", Anhänge: pauschal

Übergabe des Berichts an die Bundesminister: Der Bericht muss zu diesem Zeitpunkt noch nicht in der gedruckten Form vorliegen.

Anlage 1

Aufträge

(Änderungen gegenüber dem Kurzprotokoll kursiv)

Kommissionsmitglieder:

- Durchsicht und Prüfung aller vorgelegten Papiere sowie Weiterleitung der Kommentare, Änderungswünsche, Ergänzungen und konkreten Formulierungsvorschläge an die Autoren bis zum 17. Februar.
- Suche nach einem passenden Begriff für das Schutzgut "Sozio-ökonomischer Wohlstand"
- *Rückmeldung an die AG 3, ob die Überlegungen zu RR und wissenschaftlicher GS so mitgetragen werden*
- *Rückmeldung an die AG 3, ob aus ihrer Sicht zu Transparenz und Beteiligung deutlich genug Stellung genommen wurde*
- *Zuarbeit zum Leitfaden der AG 2 (S. 4 und 7) den noch offenen Stichpunkten (Maßnahmen bei Schadstoffemissionen von Verkehrsanlagen, bei Strahlen, bei Schadstoff-, Lärm- und Strahlenexposition am Arbeitsplatz)*
- *Stellungnahme dazu, ob die AG 2 die Umsetzung der Maßnahmen mit behandeln soll oder ob der Leitfaden RM mit der Entscheidung über zu treffende Maßnahmen abgeschlossen ist*

Arbeitsgruppen-Leiter und Einzelautoren:

- Überarbeitung der vorgelegten Papiere nach Maßgabe der Diskussionsergebnisse und der eingehenden Kommentare. Dabei ist insbesondere auf Konkordanz und begriffliche Konsistenz mit den Papieren der anderen Arbeitsgruppen (ggf. Abstimmung) zu achten.

Vorstand:

- Auswahl eines/r Redakteurs/in auf Grundlage einer Reihung nach Honorar und zeitlicher Verfügbarkeit
- Entwurf einer Präambel und Einleitung (Kapitel 0 und 1 der Gliederung)

AG 1:

- Ergänzung des Leitfadens um Beteiligungs- und Dokumentationserfordernisse und Abgleich mit dem Tableau der AG 3
- Auseinandersetzung mit der Frage der Bedeutung von Normalverfahren, nachdem die meisten Risikoregulierungen auf der Grundlage von verkürzten Verfahren erfolgen
- evtl. Entwicklung eines zweidimensionalen Rasters für die Risikoaussage
- Prüfung, ob die im Leitfaden zum RM auf S. 4 genannten vier Schlussfolgerungen im Leitfaden der AG 1 mit aufgenommen werden können und Ausführungen zum Report (RA 8 des Fließschemas) im Text.
- Kürzung mancher Details der vorliegenden Fassung
- Kritische Bearbeitung der Adressatenorientierung (Gliederung und Formulierungen)
- Einarbeitung der externen Zuarbeit zur Darstellung der Exposition und der kritischen Belastungspfade (Humanökotoxikologie)
- Einarbeitung der Papiere von Köster und Jung
- *Leitfaden der AG 2, III.2.4 Ermittlung des Ressourcenbedarfs: Prüfung, ob eine solche Stufe aufgenommen werden kann.*

AG 2:

- Ausarbeitung eines zweiseitigen Textes für den Hauptteil
- Ergänzung des Leitfadens um Beteiligungs- und Dokumentationserfordernisse und Abgleich mit dem Tableau der AG 3
- Anpassung des Textes des Leitfadens an die Ablauf-tabelle bzw. -schema der AG 2 und umgekehrt
- *III.2 Planung des Vorgehens bei der Maßnahmenbewertung: Abstimmung mit der AG 4*
- *III.2.4 Ermittlung des Ressourcenbedarfs: Streichung dieser Stufe, wenn sie in die Papiere der AG 1 und AG 4 jeweils nicht aufgenommen wird*
- Prüfung, ob die Parameter S. 8 ersetzt werden durch die fünf Zentralbegriffe der Impact Analyse
- Umformulierung der Aussagen zu Vorteilen/Nachteilen in anderen Staaten und GATT
- Aufnahme eines Abschnitts zur Untersuchung von Vermeidbarkeiten
- Aufnahme von Aussagen zum zu tolerierenden Risiko

AG 3:

- Kapitel 4.1.1: Abgleich zwischen den Textstellen in der Abb. 1 und dem ausführlich erklärenden Text im Anschluss an die Abbildung
- Abstimmung des Schrittes 2: „Vorverfahren“ der Übersicht Konkretisierung der Verfahrensschritte mit der AG 4
- Weiterbearbeitung der Übersichtstabelle (Tableau)
- Ausarbeitung der Diskussionsergebnisse zu den Aufgaben des Risikorats und der Geschäftsstelle.
- Prüfung, ob eine Art methodischer Supervision für das Assessment im RR angesiedelt werden kann.
- Kühling erstellt in Zusammenarbeit mit den entsprechenden Partnern in den Ags (Rosenkranz, Winter...) den Entwurf eines Kongruenz-Papiers für die nächste AG 3 Sitzung, das dann für die nächste Klausur überarbeitet vorliegen soll.
- Entscheidung, ob die Tabelle in allen Schritten in den Hauptteil aufgenommen wird oder nur das Schema.
- Durchsicht der Leitfäden der AG 1 und der AG 2 und Hinweise dazu, an welchen Stellen Beteiligung und Dokumentation erforderlich sind.

AG 4 neu (Rosenkranz):

- Ausarbeitung einer Handlungsanleitung für das Vorverfahren in Form von Leitsätzen o.ä.
- Erstellung einer zweiseitigen Fassung für den Hauptteil
- Zusammenfassung der Kontextbedingungen in einem separaten Abschnitt *und Überprüfung der Zuordnung der Fragen. Diskussion, ob die Darstellung (Fragen und Antworten) sinnvoll ist*
- *Zuordnung der Auslösekriterien nach Wissensstand, Vorbeurteilung des Risikos selbst, Vorbeurteilung des sozialen Potentials; Fokussierung der Kriterien auf das Verfahren.*
- Abgleich des Abschnitts über Prioritätensetzung mit dem Unterkapitel "5.3 Prioritätensetzung" der Langfassung insbesondere in Hinblick auf die Verknüpfung von Exposition und Gefährdungspotential zu einem Expositions-Score
- Zusammenfassung und Aufteilung der Punkte 1 - 6 (besondere Dringlichkeitsfälle, S. 12) in wissens-, risiko- und konfliktbezogene Fälle sowie Erwähnung weiter vorne im Kapitel.
- Abstimmung mit AG 3 (Kühling) zum Papier Konkretisierung der Verfahrensschritte
- *Entscheidung über die Begrifflichkeiten*
- *Überarbeitung des Textes nach Maßgabe der Änderungsvorschläge (Anmerkungen zum Text)*

- *Leitfaden der AG 2, III.2.4 Ermittlung des Ressourcenbedarfs: Prüfung, ob eine solche Stufe aufgenommen werden kann.*

AG 4 alt (Renn):

- Entwurf der Kapitel "Risikokommunikation" und "Beteiligung"
- Bearbeitung des Leitfadens für Kommunikation und Beteiligung auf Grundlage des für die BOB erstellten Leitfadens

Redaktionsgruppe:

- Erstellung des Layouts des Flussdiagramms der AG 1
- Streichung von Redundanzen

Kappos:

- Überarbeitung der Handlungsanforderung des Kapitels 3
- Aufnahme der wesentlichen Schlussfolgerungen des SRU-Gutachtens 1996

Kühling:

- Suche nach einem Gesamtbegriff für sozio-ökonomischer Wohlstand im Bericht der Enquete-Kommission "Schutz des Menschen ..."
- Abstimmung mit AG 4 (Rosenkranz) zum Papier Konkretisierung der Verfahrensschritte
- *Erstellung des Entwurfs eines Kongruenz-Papiers für die nächste AG 3 Sitzung in Zusammenarbeit mit den entsprechenden Leitern der anderen AGs (Rosenkranz, Winter...)*

Winter:

- Konkretisierung seines Vorschlags für einen Gesetzentwurf nach Maßgabe der Diskussionsergebnisse

Geschäftsstelle:

- Zusammenstellung und einheitliche Formatierung der einzelnen Kapitel zu einem lesbaren Entwurf und Versendung an die Kommission und die Vertreter der Bundesministerien am 20. März
- Vergabe des Auftrags zur redaktionellen Bearbeitung des Endberichtes
- Vergabe eines externen Auftrags für einen Beitrag zur Humanökotoxikologie
- Zusammenstellung der eingegangenen Kommentare zum Terminologie-Papier von Holtmann
- Beschaffung der überarbeiteten Fassung des ISO-Guides.

BMGS und BMU:

- Prüfung, ob ein/e Vertreter/in der Bundesministerien auf dem SRA-Kongress am 24.6. in Brüssel vortragen wird.
- Bestimmung des Termins für die Übergabe des Endberichts an die Bundesminister.

Urban:

- Prüfung, ob sich das Technical Guidance Document 2001 noch im Entwurfsstadium befindet

Anlage 2

Termine 2003

17.02.	Eingang der Kommentare zu den vorgelegten Entwürfen bei den Autoren
28.02.	AG 3, Fulda, 11.15 Uhr
04.03.	AG 2, Hannover, 10.45 Uhr
17.03.	Eingang der überarbeiteten Papiere, der noch fehlenden Papiere und der Anhänge in der GS
20.03.	Versand einer Textfassung aller Papiere durch die GS
27./28.03. (Do/Fr) (Anreise am 26.03.)	12. Klausur, Fulda Beginn: 9.00 Uhr
17.04. (Anreise am 16.04)	Redaktionssitzung, Fulda (Vorstand und AG-Leiter sowie interessierte Mitglieder) Beginn: 9.00 Uhr
Ende April	Abgabe der Beiträge für die Fachzeitschrift "Umweltmedizin in Forschung und Praxis"
08./09.05. (Do/Fr) (Anreise am 07.05.)	13. Klausur, Fulda Beginn: 9.00 Uhr
Vorauss. in der Woche 10.-13.06.	Übergabe des Endberichts an die Bundesminister
22.-25.06. 24.06. (nachmittags)	SRA-Kongress „Risiko an der Schwelle des 2. Jahrtausends“, Brüssel Session der Risikokommission
Herbst 2003	Nationale Tagung zur Arbeit der Risikokommission

Anlage 3

Teilnehmer

Risikokommission:

Prof. Dr. Monika Böhm

Dr. Eckehard Koch

Prof. Dr. Dr. Gisela H. Degen

Dr. Fritz Kochan

Dr. Dieter Eis

Dr. Dorothea Köster

Prof. Dr. Dr. Heinz-Peter Gelbke

Prof. Dr. Wilfried Kühling

Dr. Thomas Holtmann

Prof. Dr. Ortwin Renn

Dr. Thomas Jung

Dr. Dietrich Rosenkranz

Dr. Fritz Kalberlah

Prof. Dr. Gerd Winter

Prof. Dr. Dr. Andreas Kappos

Dr. Jürgen Wuthe

BMU:

Dr. Axel Böttger

BMGS:

Simone Strecker

Dr. Karl Eugen Huthmacher

Dr. Jörg Lebsanft

BMWA:

Dr. Klaus Urban

BMBF:

i.A. Dr. Angela Richter (GSF)

Dr. Michael Winter

Geschäftsstelle der Risikokommission:

Karin Borkhart

Helmut Jahraus