

Elemente einer unabhängigen Politikberatung am Beispiel des BfR

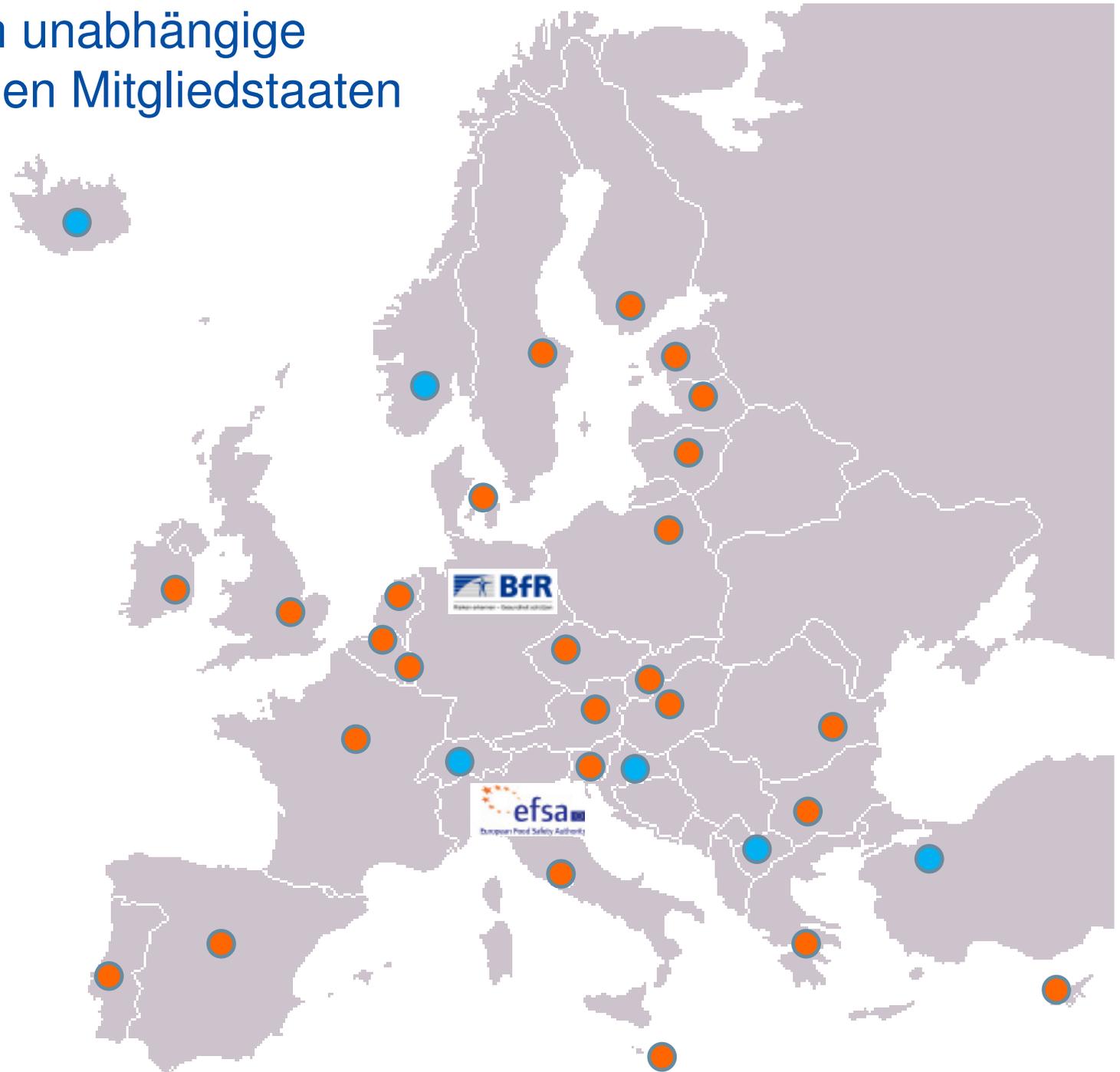
Reiner Wittkowski

Zur Notwendigkeit unabhängiger Wissenschaft

„Wo immer der Mann der Wissenschaft mit seinem eigenen Werturteil kommt, hört das volle Verstehen der Tatsachen auf.“

Max Weber, Vom inneren Beruf zur Wissenschaft (1919)

Politikberatung durch unabhängige Risikobewertung in den Mitgliedstaaten und in der EU



Leitlinien guter wissenschaftlicher Politikberatung (BBAW 2008)

LEITLINIEN
POLITIKBERATUNG

„Die wichtigste Bedingung einer effektiven und legitimen wie sachangemessenen Beratung ist ihre Unabhängigkeit.“

Diese Unabhängigkeit beinhaltet:

- Die Freiheit der **Methodenwahl**
- Die Freiheit der **Informationsgrundlage**
- Die Freiheit der **Interpretation der Ergebnisse**

aus: *Leitlinien Politikberatung der Berlin-Brandenburgischen Akademie der Wissenschaft (BBAW 2008)*

Elemente unabhängiger Politikberatung

- Politik braucht wissenschaftlichen Sachverstand. Insbesondere ist auch die Legislative zunehmend zu einem wichtigen Nachfrager und Adressaten von Expertise geworden. Regierung und Parlamente sehen sich bei der Formulierung von Gesetzen immer häufiger mit komplexen Sachverhalten konfrontiert.

Als Kriterien guter Wissenschaft müssen gelten:
Transparenz und Offenlegung; Unvoreingenommenheit; Autonomie

Gründung des Bundesinstituts für Risikobewertung (BfR)

- Am 1. November 2002 wurde das BfR als selbständige, rechtsfähige Anstalt des öffentlichen Rechts im Geschäftsbereich des Bundesministeriums für Ernährung Landwirtschaft und Verbraucherschutz (BMELV) gegründet.
- Grundkonzept ist die Trennung von Risikobewertung
Risikokommunikation
Risikomanagement
- Sichertgestellt werden soll eine qualifizierte wissenschaftliche Bewertung, frei von (legitimen) Einflüssen aus Politik, Wirtschaft und Gesellschaft.

Organisation des gesundheitlichen Verbraucherschutzes Schwerpunkt Lebensmittel (von Wedel Gutachten 2001) I

0.4.2 Organisation einer Risikobewertung und Risikokommunikation

(3) Die Wissenschaftliche Stelle sollte im Geschäftsbereich des BMVEL angesiedelt, **frei von äußerer Einflussnahme** und **unabhängig** sein.

Ihre Unabhängigkeit sollte im Errichtungsstatut ausdrücklich normiert und durch eine klare organisatorische Trennung von den politisch geprägten Strukturen des Risikomanagements abgesichert werden.

Organisation des gesundheitlichen Verbraucherschutzes Schwerpunkt Lebensmittel (von Wedel Gutachten 2001) II

Anforderungen an die Wissenschaftliche Stelle bei ihrer Politikberatung

Die Wissenschaftliche Stelle soll bei politisch Verantwortlichen, in Fachkreisen und in der Öffentlichkeit die **höchste wissenschaftliche Autorität** genießen. Mit dieser allgemein anerkannten Kompetenz soll sie die politischen Entscheidungsträger **objektiv** und **präventiv** beraten sowie die zuständigen Verwaltungen rechtzeitig auf Probleme hinweisen.

Als unbestrittene Fachautorität kann die Wissenschaftliche Stelle mit Stellungnahmen und Gutachten zur Klärung wissenschaftlicher Streitfragen auf dem Gebiet der Lebensmittelsicherheit beitragen. Dabei soll es **grundsätzlich in ihrem Ermessen** stehen, **ob, wie und zu welchem Zeitpunkt** sie sich wissenschaftlich zu Fragen der Lebensmittelsicherheit äußert.

Organisation des gesundheitlichen Verbraucherschutzes Schwerpunkt Lebensmittel (von Wedel Gutachten 2001) III

In erster Linie sollte die Wissenschaftliche Stelle im Rahmen ihrer Politikberatung die für das Risikomanagement Verantwortlichen (insbesondere das BMVEL) unterrichten, wenn sich aufgrund ihrer wissenschaftlichen Beurteilung Risiken für die Lebensmittelsicherheit abzeichnen.

Bei Bedarf sollte sich die Wissenschaftliche Stelle auch an die Öffentlichkeit wenden können. Ob und in welcher Weise sie ihre Erkenntnisse veröffentlicht, wird sie in jedem Einzelfall **im Rahmen ihrer Unabhängigkeit** entscheiden müssen. Dabei wird sie zwischen den **Informationsbedürfnissen** der Verbraucher sowie den allgemeinen **gesellschaftspolitischen Auswirkungen** und Interessen privater Dritter, abwägen sowie Datenschutzfragen u.ä. beachten müssen.

Unabhängigkeit des BfR - Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Neuorganisation des gesundheitlichen Verbraucherschutzes und der Lebensmittelsicherheit

A. Problem und Ziel

3. Aufgabe des Bundesinstituts ist die **wissenschaftliche Beratung** sowie die **wissenschaftliche Unterstützung** für die Rechtsetzung und die Politik der Bundesregierung in mit Ausnahme der Tierseuchen allen Bereichen, die sich unmittelbar oder mittelbar auf die Lebensmittelsicherheit und den gesundheitlichen Verbraucherschutz auswirken.

Es soll **unabhängige Informationen** über alle Fragen in diesen Bereichen bereithalten und frühzeitig auf Risiken aufmerksam machen. Um die **notwendige Unabhängigkeit** zu unterstützen, wird das Bundesinstitut als rechtsfähige Anstalt des öffentlichen Rechts errichtet.

§2 Tätigkeiten

(3) Bei seinen wissenschaftlichen Bewertungen und Forschungen ist das Bundesinstitut vorbehaltlich des § 8 Abs. 1 **weisungsunabhängig**.

Prinzipien

- **Wissenschaft**
- **Unabhängigkeit**
- **Transparenz**

Wissenschaft

- **Expertise, Exzellenz**
- **Aktive Wissenschaftler**
- **Wissenschaftlicher Diskurs**
- **Augenhöhe mit der Scientific Community**

Unabhängigkeit

- **Mehraugenprinzip**
- **Beteiligungsverpflichtung**
- **Beratung durch das BfR:**
 - **Keine Einzelpersonen**
 - **Keine Firmen**
 - **Keine einzelnen Politiker**

ABER:

- **Verbände**
- **Politische Fraktionen**
- **Ausschüsse des Bundestages**
- **NGOs**

BfR: Wahrung der Unabhängigkeit

- Bundesbeamtenengesetze usw. gelten für wissenschaftliche **Mitarbeiter des BfR**
- Gründung von **15 BfR-Kommissionen** mit 200 externen Wissenschaftlern
- **Unabhängige Forschungsarbeit** – ausschließliche Finanzierung durch öffentliche Mittel
- BfR strebt eine **Standardisierung** und **Transparenz** an (ISO 9001)

Transparenz

- **Transparente Kommunikation**
- **Offenheit und Verständlichkeit in der Kommunikation**
- **Verschiedene Veranstaltungsformate**
- **Schnelle Internetpräsenz**
- **Neue Medien**
- **Aktive Bemühung um Partizipation**

Transparenter Ausschluss von Interessenkonflikten:

„**Conflict of interest** occurs when an individual or a corporation (either private or governmental) is in a position to exploit his or their own professional or official capacity in some way for personal or corporate benefit.“

OECD (Organisation for economic co-operation and development):
Bribery in Public Procurement 2007

<http://www.oecd.org/investment/briberyininternationalbusiness/anti-briberyconvention/44956834.pdf>

- Entscheidung der betroffenen Person könnte von einem unmittelbaren Vorteil, Nachteil bzw. wirtschaftlichen Interessen beeinflusst sein (aus Sicht eines Unbeteiligten).
- Das gleiche gilt für Familienangehörige oder andere Personen, zu denen eine spezielle Bindung bzw. Abhängigkeit besteht.

Wissenschaftliche Politikberatung

- Wissenschaftliche Politikberatung kann und soll politische Entscheidungen und den allgemeinen gesellschaftlichen Diskurs nicht ersetzen, aber sie kann diesen vorbereiten, ermöglichen und kritisch begleiten.
- Wichtig dabei ist, dass politische Beratung oder Politikberatung öffentlich und transparent sein sollte. Ist dies nicht der Fall, kann es zu Vertrauensverlusten kommen.
- Die wissenschaftlichen Kontroversen und Unsicherheiten müssen verständlich dargestellt werden.

Vision

Beste Risikobewertung durch bestmögliche Wissenschaft, um Verbraucher in Deutschland und Europa zu schützen

- enge Zusammenarbeit zwischen nationalen und europäischen Lebensmittelbehörden notwendig, wie in der Lebensmittelbasisverordnung geregelt
- Zusammenführung von Wissen und best practice aus den Mitgliedstaaten und EFSA zum Wohle der Verbraucher.
- Verwendung von harmonisierten Methoden und standardisierten Verfahren.
- Einbeziehung nationaler Experten und wissenschaftlichen Schwerpunktexpertisen.

Unabhängigkeit des BfR

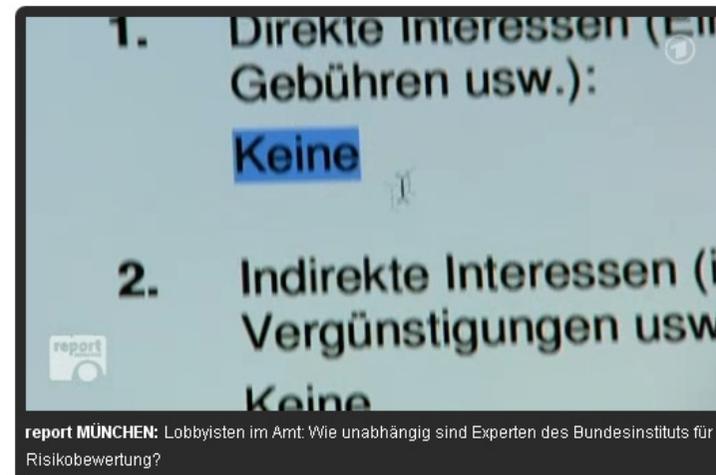
NGO



http://www.testbiotech.de/sites/default/files/Testbiotech_Schlecht_Beraten_2_0.pdf

Medien

SPIEGEL ONLINE 25.05.2012
Möglicher Einfluss auf Bundesinstitute
Lobbywächter rügen Macht der Genfood-Industrie



Unabhängigkeit des BfR

ARD Report München 07.08.2012 Lobbyisten im Amt: Wie unabhängig sind Experten des Bundesinstituts für Risikobewertung?

Deutscher Bundestag
17. Wahlperiode
Drucksache 17/10373
23. 07. 2012

**Antwort
der Bundesregierung**

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Harald Ebner, Nicole Maisch, Cornelia Behm, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Drucksache 17/10257 –

Interessenkonflikte und fachliche Einseitigkeit in der Risikobewertung von gentechnisch veränderten Organismen und Pflanzenschutzmitteln

Vorbemerkung der Fragesteller

Sowohl bei der Zulassung von gentechnisch veränderten Organismen (GVO) als auch bei der Zulassung von Pflanzenschutzmitteln ist in den europäischen und nationalen Regelungen eine Prüfung und Bewertung möglicher Risiken für Mensch und Umwelt vorgeschrieben.

In Deutschland wird diese Risikoprüfung durch Bundesbehörden im Geschäftsbereich des Bundesministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (BMELV) koordiniert, nämlich das Bundesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit (BVL) und das Bundesinstitut für Risikobewertung (BfR). Teilweise sind auch das Umweltbundesamt (UBA) und das Bundesamt für Naturschutz (BfN) aus dem Geschäftsbereich des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (BMU) eingebunden.

Auf europäischer Ebene erfolgt die Risikobewertung durch die Europäische Behörde für Lebensmittelsicherheit (EFSA).

Grundsätzlich verfügen die nationalen wie europäischen Behörden weder über die Kompetenz noch über die finanziellen oder technischen Ressourcen zur Durchführung umfangreicher eigener wissenschaftlicher Risikostudien (z. B. Fütterungs- oder Anbauversuche). Diese Studien werden daher von den Antragstellern für einen Antrag auf Zulassung durchgeführt bzw. deren Erstellung wird finanziert. Trotz Hinzuziehung zusätzlicher externer Studien basieren die meisten Zulassungsentscheidungen nach wie vor im Wesentlichen auf Daten von den Unternehmen, die von einer positiven Entscheidung am meisten profitieren.

Um eine breite fachliche Basis der Risikoprüfung zu gewährleisten, haben BVL und BfR, aber auch die EFSA Expertenkommissionen (Panels) eingerichtet, deren Mitglieder die Aufgabe haben, ein unabhängiges Urteil auf rein wissenschaftlicher Basis über die eingereichten Zulassungsanträge zu fällen.

Sowohl bei der EFSA als auch bei den nationalen Behörden ist allerdings festzustellen, dass diese Fachgremien zumindest bezüglich GMO und Pestiziden sehr einseitig besetzt sind. So sind z. B. in der Expertenkommission des BfR

<http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/17/103/1710373.pdf>

Lobbyisten im Amt : Wie unabhängig sind Experten des Bundesinstituts für Risikobewertung? | Videos und Manuskript

Datei Bearbeiten Ansicht Chronik Lesezeichen Extras Hilfe

BfR Telefonbuch QM-System DIN EN ISO 9001 BfR Bilddatenbank - Summer S... BR Lobbyisten i

BR www.br.de/fernsehen/das-erste/sendungen/report-muenchen/videos-und-manuskripte/lobbyisten-im-amt100.html

BR.de > Fernsehen > Das Erste > report MÜNCHEN > Videos und Manuskripte > Lobbyisten im Amt

Lobbyisten im Amt

Wie unabhängig sind Experten des Bundesinstituts für Risikobewertung?

In Deutschland verlassen sich viele bei der Zulassung von Pflanzenschutzpräparaten und anderen chemischen Mitteln auf die Behörden. Diese holen sich wissenschaftlichen Rat bei führenden Experten - doch was ist, wenn die nicht unabhängig sind? report MÜNCHEN deckt die Verflechtungen und Interessenskonflikte zwischen Industrie und Behörde auf.

Autor: Gabriella Balassa, Hendrik Loven
Stand: 07.08.2012



Unabhängigkeit des BfR

The screenshot shows a Mozilla Firefox browser window with the URL www.bfr.bund.de/de/fragen_und_antworten_zur_sicherung_der_unabhaengigkeit_des_bundesinstituts_fuer_risikobewertung-12. The page features a header with the BfR logo and the slogan "Mit Sicherheit kein Risiko". Below the header is a navigation menu with links for "Startseite", "Sitemap", "Kontakt", and "Englisch". A search bar is present with the text "Suchbegriff eingeben" and a "Suchen" button. The main content area is divided into four sections: "DAS INSTITUT", "LEBENSMITTELSICHERHEIT", "PRODUKTSICHERHEIT", and "CHEMIKALIENSICHERHEIT". The "LEBENSMITTELSICHERHEIT" section is active, displaying the title "Fragen und Antworten zur Sicherung der Unabhängigkeit des Bundesinstituts für Risikobewertung" and the date "FAQ des BfR vom 30. Mai 2012". The text below the title discusses the independence of experts and the BfR's role in risk assessment. A sidebar on the left contains a list of navigation options: "Risikokommunikation", "Forschung", "Presse", "Publikationen", "Veranstaltungen", and "Fragen und Antworten".

Fragen und Antworten zur Sicherung der Unabhängigkeit des Bundesinstituts für Risikobewertung

FAQ des BfR vom 30. Mai 2012

Unabhängigkeit von Experten ist eine fundamentale Voraussetzung für eine unabhängige Risikobewertung. Seit nunmehr 10 Jahren hat sich daher in Europa die Trennung von wissenschaftlicher Risikobewertung und dem sich anschließendem Risikomanagement durchgesetzt. Das Bundesinstitut für Risikobewertung (BfR) ist eine unabhängige wissenschaftliche Einrichtung im Geschäftsbereich des Bundesministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (BMELV). Es betreibt auf der Grundlage eines eigenen

Japanische Atomaufsicht bekam Finanzmittel von Energieunternehmen

Zweifel an Unabhängigkeit der Kommission



aus DIE WELT, 3.11.2012

Vier Mitgliedern einer japanischen **Regierungskommission für Reaktorsicherheitsstandards** erhielten Finanzmittel von Energieunternehmen oder aus der Atomindustrie, insgesamt 27,14 Mio Yen (263.000 €). 6,28 Millionen Yen davon kamen von einer Tochterfirma des Unternehmens, das das havarierte Atomkraftwerk Fukushima Daiichi betreibt. Die Annahme der Gelder war legal, wirft aber Fragen nach der Unabhängigkeit der Kommission auf.

Erdbebenkatastrophe von L'Aquila 2009



aus DIE WELT, 23.10.2012

**Oktober 2012, Urteil in Italien:
Ein Gericht hat sechs Wissenschaftler und
einen Behördenvertreter zu langen Haftstrafen
verurteilt, weil sie das Erdbebenrisiko in der
Abruzzenstadt L'Aquila verharmlost haben
sollen.**

Bei dem Beben der Stärke 6,3 im mittellitalienischen L'Aquila am 6. April 2009 waren 309 Menschen gestorben und Tausende verletzt worden; rund 80.000 wurden obdachlos. Sechs Tage vor der Katastrophe hatten die sieben Männer als Mitglieder einer sogenannten Risikokommission erklärt, **es bestünde kein erhöhtes Risiko für Erdstöße.**

Danke für Ihre Aufmerksamkeit

Bundesinstitut für Risikobewertung
Max-Dohrn-Str. 8-10 • D-10589 Berlin
Tel. +49-30-18412-0 • Fax +49-30-18412-4741
bfr@bfr.bund.de • www.bfr.bund.de