

10 Jahre wissenschaftliche Bewertung von gesundheitlichen Risiken in Lebensmitteln, bei Chemikalien und verbrauchernahen Produkten am Bundesinstitut für Risikobewertung (BfR)

Strategiepapier des BfR vom 30. November 2012

Das Bundesinstitut für Risikobewertung (BfR) ist eine wissenschaftliche Einrichtung im Geschäftsbereich des Bundesministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (BMELV). Die Hauptaufgaben des BfR umfassen die Bewertung bestehender und das Aufspüren neuer gesundheitlicher Risiken zu Fragen der Lebensmittel-, Chemikalien- und Produktsicherheit, die Erarbeitung von Empfehlungen zur Risikobegrenzung und die Kommunikation dieses Prozesses. Diese Arbeit mündet in die wissenschaftlich fundierte Politikberatung des BfR. Das Institut berät verschiedene Bundesministerien, u.a. das BMELV, das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (BMU), das Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS), und andere Behörden, beispielsweise das Bundesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit (BVL) und die Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin (BAuA). Das BfR betreibt eigene Forschung zu Themen, die in engem Zusammenhang mit seinen Bewertungsaufgaben stehen. Die Ergebnisse aller Forschungsaktivitäten fließen unmittelbar in die Risikobewertungen und Stellungnahmen des BfR ein. Alle Ergebnisse werden in transparenter und verständlicher Weise der Öffentlichkeit zugänglich gemacht.

Transparenz, wissenschaftliche Exzellenz und Unabhängigkeit sind die wichtigsten Prinzipien, denen das BfR folgt, um das Vertrauen aller Beteiligten in den Prozess der Risikobewertung zu stärken. Bei Gründung des BfR im Jahr 2002 stand die Verstetigung des wissenschaftsbasierten Ansatzes der Risikobewertung im Mittelpunkt der strategischen Ausrichtung. Seitdem wurden verschiedene Maßnahmen ergriffen, die wesentlich zu dieser Verstetigung und damit zu einer hohen Qualität der Arbeit des BfR beitragen.

1 Unabhängigkeit in den Bewertungen, Empfehlungen und in der Forschung

Zentrale Aufgabe des BfR ist die unabhängige, wissenschaftliche Risikobewertung von Lebens- und Futtermitteln sowie von Stoffen und Produkten, die die Grundlage für den gesundheitlichen Verbraucherschutz der Bundesregierung darstellt. Das Institut hat keine Überwachungsfunktion. Es ist aber in eine Reihe von Anmelde- und Zulassungsverfahren eingebunden. So setzt das BfR im Vollzug der REACH-Verordnung (EG) 1907/2006 Schwerpunkte auf Stoffe mit möglichen Verbraucherrisiken, identifiziert und benennt Stoffe als Kandidaten für besonders Besorgnis erregende Stoffe (SVHC, substances of very high concern) und schlägt Risikominderungen durch Beschränkungs- und Zulassungsverfahren für Stoffe mit besonderer Verbraucherrelevanz vor. Die fachliche Unabhängigkeit wurde bei der Gründung des BfR gesetzlich verankert. So ist sichergestellt, dass die gesundheitlichen Risikobewertungen des BfR ohne Einfluss von politischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Interessen erstellt werden. Auch in seiner Forschung ist das BfR unabhängig; deshalb werden Forschungsprojekte ausschließlich durch öffentliche Drittmittelgeber gefördert.

2 Standardisierung und Harmonisierung von Stellungnahmen und Bewertungen

Im Jahr 2011 hatte das BfR mehr als 3000 Stellungnahmen abgegeben, vor allem für rechtlich vorgeschriebene Verfahren. Eine Hauptaufgabe des BfR ist die Bewertung der gesundheitlichen Risiken von Pestiziden, Bioziden und Industriechemikalien im Rahmen von Zulassungsverfahren nach Pflanzenschutz- und Biozidgesetz, der EU-Wirkstoffprüfung und den REACH-Verfahren. Für die Erstellung von gesundheitlichen Bewertungen und Stellungnahmen

men wurde ein Leitfaden entwickelt, damit einheitliche, harmonisierte, fundierte und verständliche Aussagen erstellt und publiziert werden, die auch international einen hohen Stellenwert genießen. Um die Bewertungen auch Nicht-Experten verständlich zu vermitteln, wurde ein BfR-Risikoindexierungsverfahren entwickelt, das die zentralen Risikomerkmale der Risikobewertungen standardisiert und grafisch darstellt. Dieses BfR-Risikoprofil soll zukünftig für alle geeigneten BfR-Stellungnahmen erstellt werden.

3 Akkreditierung der Laboratorien und Zertifizierung aller Arbeitsbereiche (Bewertung, Wissenschaft und Verwaltung)

Die wissenschaftlich tätigen Laboratorien des BfR sind bereits seit 2002 nach DIN EN ISO/IEC 17025 akkreditiert. Das bedeutet, dass alle organisatorischen und technischen Voraussetzungen für einen Qualitätsnachweis erfüllt sind und sämtliche Arbeitsergebnisse genau dokumentiert werden. Seit 2010 sind außerdem die Arbeitsbereiche Wissenschaft, Bewertung und Verwaltung vom TÜV Nord gemäß DIN EN ISO 9001:2008 zertifiziert. Zum Beispiel wurde eine Verfahrensweisung zum Krisenmanagement entwickelt, die für das BfR eine wesentliche Hilfe bei der Bewältigung von Lebensmittelkrisen der vergangenen Jahre darstellte. Das BfR arbeitet als erste Bundesbehörde in allen Bereichen nach einem zertifizierten Qualitätsmanagement-System. Dies ist Ausdruck dafür, wie hoch am BfR die Aufgabe des gesundheitlichen Verbraucherschutzes geschätzt wird. Das BfR setzt damit auch international Maßstäbe.

4 Kooperation mit internationalen Organisationen und Institutionen des gesundheitlichen Verbraucherschutzes

Das BfR legt besonderen Wert auf die Stärkung der nationalen Zusammenarbeit und internationalen Vernetzung insbesondere mit den behördlichen Verbraucherschutzinstitutionen in Deutschland und den Schwesterinstitutionen in Europa (wie der Österreichischen Agentur für Gesundheit und Ernährungssicherheit (AGES), der Französischen Agentur für Ernährung und Arbeitsschutz (ANSES) und der Technischen Universität Dänemark (DTU)). Es werden gemeinsame Forschungsstrategien entwickelt, die auch der Europäischen Behörde für Lebensmittelsicherheit (EFSA) vorgeschlagen werden. Hierzu trägt positiv bei, dass das BfR im Jahr 2008 zum deutschen EFSA Focal Point ernannt wurde. Der deutsche Sachverstand im Bereich Lebensmittelsicherheit wird am BfR gebündelt und für den Austausch mit der EFSA und den europäischen Mitgliedsstaaten genutzt. Langfristig ist angestrebt, dass die Methodik der Risikobewertung harmonisiert wird, um entstehende Synergien für die Bewertungsarbeit und Kommunikation von Risiken stärker nutzen zu können. Dies schließt die gegenseitige Anerkennung der Ergebnisse aus den Risikobewertungen mit ein. Einen besonderen Schwerpunkt der internationalen Aktivitäten des BfR bilden zurzeit die Kooperationen mit den Schwesterbehörden in Südkorea und China. Ziel der Kooperationen ist es, sich über die Standards bei der Lebensmittelsicherheit – gerade auch in Hinblick auf die Globalisierung – und der Risikobewertung in Europa und Asien auszutauschen. Um die weltweiten Standards im Bereich der Lebensmittel- und Produktsicherheit zu erhöhen und die zahlreichen Anfragen von Institutionen und Behörden zur Lebensmittelsicherheit für einen gegenseitigen Know-how-Transfer zu bündeln, führte das BfR im Sommer 2012 im Rahmen eines Pilotprojektes eine international besuchte, zweiwöchige BfR-Summer School durch. Themen dieser Summer School waren die Risikobewertung und Risikokommunikation.

5 Etablierung Nationaler Referenzlaboratorien (17 NRL)

Um die Sicherheit von Lebensmitteln im gesamten EU-Raum sicherzustellen, arbeiten nationale Referenzlaboratorien an Standards für die Lebensmittelüberwachung. Am BfR sind hier-

für 17 Referenzlaboratorien aus den Bereichen Lebensmittelsicherheit, Lebensmittelhygiene und Futtermittelsicherheit angesiedelt. Die nationalen Referenzlaboratorien haben durch die Art ihrer Aufgabe eine Wächterfunktion zur Früherkennung auftretender Risiken. Sie bilden die Grundlage für nationale und zunehmend auch internationale Expositionsschätzungen. Die nationalen Referenzlabore fungieren außerdem als nationales Bindeglied zwischen den Gemeinschaftsreferenzlaboren der EU und den Behörden der Lebensmittelüberwachungen der Mitgliedsstaaten.

6 Unterstützung durch einen wissenschaftlichen Beirat und externe Expertenkommissionen (15 BfR-Kommissionen)

2005 wurde am BfR ein wissenschaftlicher Beirat gegründet, der aus zwölf Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern verschiedener Universitäten und außeruniversitärer Forschungseinrichtungen zusammengesetzt ist. Der Wissenschaftliche Beirat hat vorrangig die Aufgabe, das Institut bei seiner Schwerpunktsetzung in der Forschung zu beraten. Zudem unterstützt er Kontakte und Kooperationen zwischen dem BfR und anderen Forschungseinrichtungen im In- und Ausland und berät das Institut bei der Besetzung der am Institut angesiedelten Kommissionen mit renommierten Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern.

2008 gründete das BfR 14 wissenschaftliche BfR-Kommissionen zur Beratung des Institutes in den Bereichen Lebens- und Futtermittel, Chemikalien- und Produktsicherheit. In die Kommissionen wurden nach öffentlichem Aufruf und Auswahl durch den hierfür eingerichteten externen Berufungsbeirat jeweils mindestens zehn Expertinnen und Experten für den Zeitraum bis 2010 berufen. Im Zuge der Kommissionsneuberufung für den Zeitraum 2011 bis 2013 nimmt zusätzlich die neu eingerichtete BfR-Kommission für Risikoforschung und Risikowahrnehmung ihre Tätigkeit auf. Die 15 beratenden BfR-Kommissionen erhöhen die wissenschaftliche Qualität der Stellungnahmen des BfR und stellen eine externe Qualitätssicherung dar.

7 Ausbau des forschungsbasierten Ansatzes durch verstärkte Forschungsaktivitäten und Etablierung des BfR als nationalen und internationalen Kooperationspartner

Das BfR hat den gesetzlichen Auftrag, Forschung zu betreiben, soweit diese in engem Bezug zu seinen Tätigkeiten steht. Es betreibt anwendungsnahe, zielgerichtete Forschung und führt wissenschaftliche Untersuchungen durch, die für die Wahrnehmung seiner gesetzlichen Aufgaben nötig sind. Das BfR sichert und fördert so den wissenschaftlichen Sachverstand für eine von wirtschaftlichen Interessen unabhängige, international anerkannte Kompetenz für die Risikobewertung, Risikokommunikation und Risikowahrnehmung. Die Drittmittelprojekte (z.B. EU, DFG und Bundesministerien) schließen Wissenslücken innerhalb der bestehenden Forschungsschwerpunkte, steigern die Expertise und die Vernetzung des BfR auf nationaler und internationaler Ebene und konnten vom Mittelumfang in den vergangenen Jahren signifikant gesteigert werden. So wurden im Jahr 2011 3,32 Millionen Euro eingeworben, (gegenüber 2004-2010 durchschnittlich 2,65 Millionen Euro pro Jahr). Der Wissenschaftsrat hat 2009 hervorgehoben, dass das BfR durch seine ausgeprägte Wissenschaftsorientierung beeindruckt und empfohlen, die Forschungsleistungen weiter zu stärken. Dies hat dazu beigetragen, dass das BMELV die Forschungsaktivitäten des BfR ausbauen will. Die Mittelverstärkung der Forschungstitel des BfR in den vergangenen Jahren spiegelt diese Entwicklung wider.

8 Forschungsaktivitäten zur Risikowahrnehmung und Risikofrüherkennung

Mit Hilfe von repräsentativen Verbraucherumfragen, Delphi-Experten-Umfragen und Medienanalysen untersucht das BfR, welche Mechanismen bei der subjektiven Wahrnehmung von Risiken von Bedeutung sind. Es ist gelungen, durch Anwendung standardisierter Umfrage-techniken (z.B. Delphi-Studien, Bevölkerungsumfrage sowie Medien- und Internetforenanalyse) den Kenntnisstand, die Informationsbedürfnisse und Informationserfordernisse der Verbraucher sowohl bei bekannten Risiken regelmäßig über einen längeren Zeitraum als auch bei neuen Risiken kurzfristig zu erfassen. So konnte der subjektive Aspekt der Risikowahrnehmung in den Kommunikationsprozess des BfR integriert werden. Die Kompetenz des BfR in Fragen der Risikofrüherkennung wird unter anderem durch die Etablierung eines abteilungsübergreifenden, alltagstauglichen Systems zur systematischen Risikofrüherkennung, das die Einbindung einer internen Expertengruppe vorsieht, sowie durch das Engagement des BfR im Rahmen des Risikofrüherkennungsnetzwerkes der EFSA weiter ausgebaut.

9 Transparenz, Offenheit und Verständlichkeit in der Risikokommunikation

Das BfR ist die einzige öffentliche Institution in Deutschland, die über eine Abteilung für Risikokommunikation verfügt, die die Ergebnisse der wissenschaftlichen Bewertungsarbeit des BfR allgemeinverständlich veröffentlicht, und in einen partizipativen Kommunikationsprozess in Form von Expertengesprächen, Statusseminaren, Verbraucherschutzforen, Stakeholderkonferenzen und öffentlichen Symposien einbindet. Der gesamte Bewertungsprozess soll für alle Bürger transparent dargestellt werden. Durch eine umfassende, vollständige und nachvollziehbare Risikokommunikation macht das BfR Wissenschaft für den Verbraucher sichtbar und nutzbar.

Durch eine stetige Internetpräsenz (schnell, aktuell, laienverständlich) und die verstärkte Implementierung moderner, interaktiver Medienformate sowohl für die klassische Homepage (Videos, Nutzer-fragen-BfR-antwortet-Format) als auch für die mobile Nutzung auf Smartphones oder Tablets (Mobile Website, Apps) sowie die Präsenz des BfR in Sozialen Netzwerken (Twitter, Youtube) soll der Bekanntheitsgrad und damit auch die Bedeutung des BfR für den gesundheitlichen Verbraucherschutz weiterhin gesteigert werden.

10 Ausbau der Abteilung Experimentelle Toxikologie und ZEBET

Durch die Gründung der Abteilung Experimentelle Toxikologie und ZEBET und die gemeinsame Berufung einer Professur mit der Berliner Universitätsklinik Charité wird das BfR seine toxikologische Expertise weiter ausbauen. Somit kann das bereits bestehende Alleinstellungsmerkmal, die bundesdeutsche Einrichtung zu sein, die unter ihrem Dach den weitaus größten und vielfältigsten toxikologischen Sachverstand versammelt hat, langfristig sichergestellt werden. Das BfR beteiligt sich mit seiner Expertise auf dem Gebiet der Toxikologie zudem an Lehrveranstaltungen im Rahmen des Masterstudiengangs Toxikologie der Charité - Universitätsmedizin Berlin.