

Rechtfertigen „gefühlte“ Risiken staatliches Handeln?

Festveranstaltung zum 5-jährigen Bestehen
des Bundesinstituts für Risikobewertung (BfR)
vom 7. November 2007

Tagungsband



Rechtfertigen „gefühlte“ Risiken staatliches Handeln?

Festveranstaltung zum 5-jährigen Bestehen des Bundesinstituts für Risikobewertung (BfR)
vom 7. November 2007

Tagungsband

Impressum

Tagungsband

Rechtfertigen „gefühlte“ Risiken staatliches Handeln?

Festveranstaltung zum 5-jährigen Bestehen des
Bundesinstituts für Risikobewertung (BfR) vom 7. November 2007

Tagungsband

Bundesinstitut für Risikobewertung
Pressestelle
Thielallee 88-92
14195 Berlin

Berlin 2008
123 Seiten
€ 10,-

Inhalt

Vorwort	5
I. „Gefühlte“ Risiken – Herausforderungen für Politik und Wissenschaft	
Begrüßungsrede	9
Professor Dr. Dr. Andreas Hensel Präsident des Bundesinstituts für Risikobewertung (BfR)	
Eröffnungsvortrag	13
Dr. Walter Töpner In Vertretung des Staatssekretärs des Bundesministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (BMELV) Gert Lindemann	
Der Sicherheit der europäischen Lebensmittel verpflichtet	19
Catherine Geslain-Lanéelle Geschäftsführende Direktorin der Europäischen Behörde für Lebensmittelsicherheit (EFSA)	
Verbraucherschutz auf Länderebene	23
Dr. Till Backhaus Minister für Landwirtschaft, Umwelt und Verbraucherschutz des Landes Mecklenburg-Vorpommern	
Verbraucherschutz auf Bundesebene	29
Peter Bleser Arbeitsgruppe Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz der CDU/CSU-Bundestagsfraktion	
Wissenschaft in der Gesellschaft – Wissenschaft für die Gesellschaft: Wem kann man heute noch glauben?	33
Professor Dr. Dr. Andreas Hensel Präsident des Bundesinstituts für Risikobewertung (BfR)	
Ursachen gefühlter Risiken	41
Professor Dr. Gerd Gigerenzer Direktor am Max-Planck-Institut für Bildungsforschung, Berlin	
Tatsächliche Risiken – Stiefkinder der Öffentlichkeit?	49
Professor Dr. Sucharit Bhakdi Leiter des Instituts für Medizinische Mikrobiologie und Hygiene an der Johannes Gutenberg-Universität Mainz	
II. Folgen „gefühlter“ Risiken – Erfahrungen und Erwartungen	
Politik	57
Mechthild Rawert Ausschuss für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz des Deutschen Bundestages, SPD-Bundestagsfraktion	
Landwirtschaft	61
Dr. Helmut Born Generalsekretär des Deutschen Bauernverbandes (DBV)	
Ernährungswirtschaft	65
Professor Dr. Matthias Horst Hauptgeschäftsführer der Bundesvereinigung der deutschen Ernährungsindustrie (BVE) und des Bundes für Lebensmittelrecht und Lebensmittelkunde (BLL)	

Verbraucher	69
Dr. Werner Brinkmann Vorstandsmitglied der Stiftung Warentest	
Chemische Industrie	73
Hans Hermann Nacke Geschäftsführer der Abteilung Recht und Steuern beim Verband der Chemischen Industrie (VCI)	
Nichtregierungsorganisationen	77
Brigitte Behrens Geschäftsführerin von Greenpeace Deutschland	
Wirtschaft	81
Klaus Bräunig Sprecher der Hauptgeschäftsführung beim Bundesverband der Deutschen Industrie (BDI)	
Wissenschaft	85
Professor Dr. Helmut Greim Senatskommission der Deutschen Forschungsgemeinschaft (DFG) zur Prüfung gesundheitsschädlicher Arbeitsstoffe	
Diskussion	89
III. Lösungsansätze – Möglichkeiten und Grenzen staatlichen Handelns	
Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (BMELV)	97
Bernhard Kühnle Leiter der Abteilung 3 „Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen“ (BMELV)	
Bundesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit (BVL)	101
Dr. Christian Grugel Präsident des BVL	
Länderarbeitsgemeinschaft Verbraucherschutz (LAV)	105
Jürgen Maier Vorsitzender der LAV	
IV. Abschlussdiskussion	
Podiumsdiskussion	111
Professor Dr. Sucharit Bhakdi (Universität Mainz), Dr. Christian Grugel (BVL), Professor Dr. Dr. Andreas Hensel (BfR), Professor Dr. Matthias Horst (BVE / BLL) und Bernhard Kühnle (BMELV)	
Schlusswort	121
Professor Dr. Dr. Andreas Hensel Präsident des Bundesinstituts für Risikobewertung (BfR)	

Vorwort

Rechtfertigen „gefühlte“ Risiken staatliches Handeln? Zunächst mag man geneigt sein, die Frage zu verneinen, da ein „gefühltes“, d.h. nicht wissenschaftlich begründetes Risiko, letztlich nicht real ist. Es ist – so ließe sich argumentieren – nicht Bestandteil der naturwissenschaftlichen Realität der Risikobewertung, die Risiko als die Wahrscheinlichkeit des Eintritts eines Schadens fasst. Mit wissenschaftlichen Methoden lässt sich das Gefährdungspotenzial eines Stoffes und dessen Exposition untersuchen und somit das bestehende Risiko messen und bewerten.

Aber sind gefühlte Risiken wirklich nicht real und können diese somit vernachlässigt werden? Oder haben sie eine andere als die naturwissenschaftliche Realität? Zu konstatieren ist, dass gefühlte Risiken nicht nur das Verhalten des einzelnen Verbrauchers beeinflussen, sondern darüber hinaus als kumulierter, kollektiver Effekt ökonomische und politische Krisen auslösen können. Gefühlte Risiken sind somit Teil der gesellschaftlichen Realität und dürfen daher nicht ignoriert werden. Die Politik muss bei ihren Entscheidungen neben den rein wissenschaftlichen Erkenntnissen über das Ausmaß eines gesundheitlichen Risikos auch immer die aus wissenschaftlicher Sicht weitgehend unbegründeten, aber dennoch realen Ängste der Bevölkerung berücksichtigen. Um unerwünschte Folgen zu vermeiden, ist dementsprechend auch bei einem gefühlten Risiko staatliches Handeln notwendig. Der Gesetzgeber hat aus diesem Grunde ganz bewusst dem Bundesinstitut für Risikobewertung neben der unabhängigen wissenschaftlichen Bewertung von Risiken die unabhängige Kommunikation der Ergebnisse in den Aufgabenkatalog geschrieben. Eine offene und verständliche Risikokommunikation verknüpft dabei sozialwissenschaftliches mit naturwissenschaftlichem Wissen und initiiert und gestaltet einen offenen und Vertrauen stiftenden Dialog zwischen Wissenschaft, Politik und den verschiedenen gesellschaftlichen Interessengruppen. Die wissenschaftlich fundierte Risikobewertung kann somit in die Gesellschaft vermittelt werden und trägt dazu bei, Krisen und die daraus entstehenden Kosten zu vermeiden.

Der vorliegende Band dokumentiert die Beiträge und Diskussionen der vom Bundesinstitut für Risikobewertung (BfR) am 7. November 2007 durchgeführten Tagung zum Thema „Rechtfertigen ‚gefühlte‘ Risiken staatliches Handeln?“. Die Veranstaltung war Teil eines mehrtägigen Jubiläumsprogramms, mit dem das BfR sein 5-jähriges Bestehen feierte. Allen Gästen, die an den Jubiläumsveranstaltungen teilgenommen haben, sei an dieser Stelle nochmals herzlich gedankt.

In besonderer Weise gilt unser Dank den Referentinnen und Referenten des nun vorliegenden Tagungsbandes, die sich dazu bereit erklärt haben, ihre Vorträge durch Veröffentlichung einem breiteren Publikum zugänglich zu machen. Gedankt sei auch den Teilnehmerinnen und Teilnehmern, die durch eine rege und ebenfalls in dieser Publikation dokumentierte Diskussion wesentlich zum Gelingen der Veranstaltung beitrugen.



Professor Dr. Dr. Andreas Hensel
Präsident des Bundesinstituts für Risikobewertung

I. „Gefühlte“ Risiken – Herausforderungen für Politik und Wissenschaft

Begrüßungsrede

Professor Dr. Dr. Andreas Hensel

*Präsident des
Bundesinstituts für Risikobewertung (BfR)*



Schönen guten Morgen, meine Damen und Herren, ich begrüße Sie zu dieser Veranstaltung, die ja zum Teil auch eine Festveranstaltung ist. Wir haben dafür ein Thema gewählt, das auf der Grenze zwischen verschiedenen Wissenschaften liegt: Rechtfertigen gefühlte Risiken staatliches Handeln? Dabei soll auf der einen Seite der Staat – repräsentiert durch unser Haus und durch andere Institutionen –, auf der anderen Seite die Gesellschaft, die sogenannten Stakeholder, zu Wort kommen. Wir haben einige sehr hochrangige Redner gewinnen können. Herr Lindemann, Staatssekretär aus dem BMELV, der zugesagt hatte, ist leider krankheitsbedingt verhindert. Herr Dr. Töpner, Unterabteilungsleiter 31 aus dem Ministerium, wird ihn zwar nicht politisch vertreten, aber zumindest seine Rede vortragen können, da er selbst unmittelbar im Thema steht. Auch Herrn Minister Dr. Backhaus aus Mecklenburg-Vorpommern konnten wir als Redner gewinnen. Ich begrüße auch die Vertreter des Bundestages, Herrn Bleser, Herrn Bahr, Frau Binder, Frau Drobinski-Weiß, Frau Heller, Herrn Ostermann und Frau Rawert, sowie die jeweiligen Mitarbeiter anderer Bundestagsabgeordnetenbüros. Es ist auch für uns wichtig, den Kontakt zum Parlament zu halten, denn das BfR ist eine der Institutionen, die vor allem da gut sind, wo sie nicht sichtbar sind.

Ich grüße auch die Leiterin und Direktorin unserer Schwesterbehörde, der Europäischen Behörde für Lebensmittelsicherheit, Frau Catherine Geslain-Lanéelle. Ich freue mich sehr, Catherine, dass du heute hier in Berlin sein und etwas zum Verbraucherschutz über die letzten Jahre beitragen kannst; wir freuen uns auf deinen Vortrag. Weiterhin begrüße ich alle universitären Vertreter, die heute hier sind; das sind nicht nur die Vertreter unseres wissenschaftlichen Beirats, sondern auch mehrere Präsidenten, Dekane und Universitätsprofessoren und Vertreter der deutschen Forschungsgemeinschaft, die uns in den letzten Jahren oft begleitet haben. Es sind auch einige Vertreter unserer Schwesterbehörden anwesend, sowohl vom Umweltbundesamt als auch von unserer Zwillingsschwester, dem Bundesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit. Besonders freue ich mich natürlich, dass auch Vertreter der Verbraucherschutzorganisationen anwesend sind; Dr. Brinkmann von der Stiftung Warentest ist zum Beispiel auch Referent. Wir werden heute auch einige unserer Stakeholder hören können, z. B. Frau Behrens von Greenpeace. Auch Vertreter der Bot-schaften sind anwesend und, last but not least, die Vertreter unserer anderen Stakeholder, nämlich des Industrie- und Landwirtschaftsbereichs, verschiedener Bereiche der Lebensmittelherzeugung, Pharmazie, Futtermittel. Ich denke, das ist auch ganz angemessen, wenn man fünf Jahre alt wird. Da ist man noch nicht sehr groß, aber zumindest schaut man über die Tischkante, sieht, was auf dem Tisch steht, und kann mit denen, die sonst am Tisch sitzen, auch schon mitreden.

Meine Damen und Herren, wir feiern heute das fünfjährige Bestehen des Bundesinstituts für Risikobewertung und damit einer Institution, die zwar auf dem Papier jung ist, aber zumindest dem Grundgedanken nach vor 129 Jahren gegründet wurde. Wir sind ein Nachfolgeinstitut des Kaiserlichen Gesundheitsamtes, das schon damals die Funktion hatte, für den Kaiser Daten und Methoden zur Verfügung zu stellen, damit man medizinische Statistiken machen und auch forschen konnte, zu jener Zeit in den Bereichen Medizin, Hygiene und Epidemiologie. Sie kennen die wechselvolle Geschichte der letzten 100, fast 130 Jahre: Viel hat

sich geändert in dieser Zeit, und die entsprechenden staatlichen Organisationen haben sich mit der und durch die Gesellschaft weiterentwickelt. Der für uns skizzierte Auftrag, Risiken zu bewerten, ist so alt, wie es Lebensmittel gibt. Schon die Römer haben Leute ans Kreuz genagelt, weil diese den Wein verdünnt haben; das ist nichts anderes als Lebensmitteltäuschung. In Berlin war vor 100 Jahren Milchfälschung ein großes Problem. Da wurde die Milch mit Wasser verlängert, damit mehr Milch ausgegeben werden konnte, und damit sie sämiger wird, hat man Gehirnmasse und Gummilösung dazugegeben und schließlich noch Kuhmist, damit es nach Kuh riecht. Das ist nicht nur Lebensmitteltäuschung des Verbrauchers, sondern da spielen auch gesundheitliche Aspekte eine Rolle.

Nun, heute hat sich die Welt verändert. Das Verhältnis zwischen Politik, Wissenschaft und Öffentlichkeit hat sich gewandelt. Wissenschaft ist nicht mehr statisch, sie verändert sich. Sie ist umstritten, viele Wissenschaftler machen Claims, die Wissenschaft spricht nicht mehr mit einer Stimme. Das ist für den Staat, der wissenschaftliche Beratung benötigt, ein großes Problem, weil man natürlich unter dem Rechtfertigungsdruck steht, Entscheidungen des Risikomanagements auch zu begründen, und ich frage Sie: Wem soll man heute glauben? Das ist sicher ein Thema, das wir heute intensiv diskutieren werden.

Wir sind heute mehr denn je Zeugen wie auch Betroffene von Krisen und Skandalen. Auch wenn unstrittig ist, dass Lebensmittel heute sicherer sind als vor 100 Jahren, stellt sich das in der Öffentlichkeit ganz anders dar. Wir sind alle Verbraucher, deshalb sind wir auch alle Fachleute für Lebensmittel und können alle mitreden. Der wissenschaftliche Fortschritt, insbesondere die Verfeinerung von Messmethoden in der Analytik, hat durch den Nachweis immer kleinerer Stoffmengen einen paradoxen Effekt: Dadurch entsteht bei den Verbrauchern der Eindruck, Lebensmittel seien eher unsicherer als sicherer geworden, was zu einer zunehmenden Verunsicherung führt. Ziel beim staatlichen Handeln muss es also sein, dieses Vertrauen zurückzugewinnen.

Die Grundidee bei der Gründung unseres Hauses war, die Wissenschaft vom Risikomanagement zu trennen, und zwar auch institutionell. Man kann darüber streiten, ob der Staat den Rechtsunterworfenen mit zwei Stimmen entgegentreten muss; diese Diskussion ist sicher nicht beendet. Auf der anderen Seite sind wir ja ein Kind der BSE-Krise. Diese Krise und der damit verbundene dramatische Vertrauensverlust in die Politik hinein hat nach Referenzfunktionen, nach Referenzinstitutionen verlangt, und – auch wenn ich als Präsident des BfR automatisch pro domo spreche – ich denke, die Zeit war auch reif, eine solche Institution zu schaffen. Dass wir das in Deutschland nicht allein gemacht haben, ist bekannt. Es gibt eine Europäische Behörde für Lebensmittelsicherheit, und wenn Sie sich die Landschaft der Mitgliedstaaten ansehen, stellen Sie fest, dass es in verschiedenen Ländern Pendants zu unserer Institution und zum deutschen System der Trennung gibt, aber auch Länder, in denen alles in einer Institution ist und die Bewertung und das Management dann innerhalb der jeweiligen Organisation getrennt sind.

Das BfR hat nicht nur den Auftrag zur Risikobewertung bekommen, sondern – und das war ebenfalls neu – auch den der Risikokommunikation. Es war ein großes Risiko, dem BfR den gesetzlichen Auftrag der freien Risikokommunikation zu erteilen. Wenn es hart auf hart kommt, kann uns weder unser Minister noch die Kanzlerin vorschreiben, irgendein wissenschaftliches Statement zurückzuhalten, oder uns hindern, die Probleme anzusprechen, klar zu umreißen und eben nicht von Interessen gefärbt darzustellen. Das ist eine große Herausforderung, weil das natürlich nur auf wissenschaftlicher Grundlage geschehen kann, und da liegen auch die Grenzen einer einzelnen staatlichen Behörde. Das können wir nicht allein, dafür brauchen wir potente Hilfe, und diese finden wir in der Wissenschaft.

Wie Sie wahrscheinlich wissen, ist das BfR gerade dabei, seine Expertennetzwerke neu zu formieren und auch neue Kommissionen einzuführen, die die Expertengremien der Europäischen Behörde für Lebensmittelsicherheit spiegeln. In diesen Kommissionen werden nicht

nur Vertreter der Universität sein, sondern auch Vertreter der Industrie und der Überwachung, ausgesucht nach ihrer wissenschaftlichen Kenntnis und ihrer Exzellenz. Die Funktion des BfR kann da nur eine moderierende sein. Wir werden versuchen, einheitliche wissenschaftliche Auffassungen zu kanalisieren und der Politik als Beratungshintergrund zur Verfügung zu stellen.

Wie machen wir das, meine Damen und Herren? Zunächst einmal kosten wir viel Geld, fast 60 Millionen Euro im Jahr. Aber: Wir vermeiden Krisen. Rechnen Sie einmal die Krisen aus, die wir vermieden haben – das spielen wir in einem Jahr wieder ein. Denken Sie etwa daran, wie wir im Bereich der staatlichen Kommunikation mit der Geflügelgrippe umgehen. Das war in manchen anderen Ländern der Supergau für die Geflügelfleisch produzierende Industrie. In Griechenland zum Beispiel ging die Produktionsrate um 80 % zurück, da sind Millionen-schäden entstanden. In Deutschland hatten wir vielleicht 10 bis 15 % Markteinbruch, und wenn Sie das auf den gesamten Geflügelfleischmarkt zurückrechnen, kommen Sie auf dreistellige Millionenbeträge, die da volkswirtschaftlich eingespart wurden. Solche Aspekte sind zwar nicht Kern unserer Überlegungen als Wissenschaftler, die wir im Bereich des gesundheitlichen Verbraucherschutzes arbeiten, aber für die Risikomanager, für diejenigen, die Entscheidungen treffen, werden sie sicher zukünftig eine größere Rolle spielen. Mehr Investitionen in Prävention – das hören Sie in der IT-Sicherheitsdiskussion ebenso wie im Gesundheitswesen, aber es gilt hier im gesundheitlichen Verbraucherschutz natürlich genauso.

Wir waren auch fleißig: Seit 2004 haben wir etwa 1.400 fachliche Stellungnahmen direkt an die Aufsicht führenden Bundesministerien erstellt, etwa 6.200 Bewertungen im Bereich Zulassung, Anmeldung und Genehmigung von Pflanzenschutz bis hin zu Novel Food, weitere 5.700 Extra-Stellungnahmen, die in andere Bereiche hineingehen, und das alles mit einem Wissenschaftlerstamm von 250 Personen. Ich denke, das sind Zahlen, die sich sehen lassen können. Ein weiterer Punkt, der häufig unterschätzt wird – das Schicksal teilen wir mit anderen Institutionen, die wissenschaftsbasiert für den Staat arbeiten –, ist, dass wir Experten für internationale und nationale Gremien zur Verfügung stellen. Das geht von der Normung bis hin zu Harmonisierungsgremien, OECD, WHO, FAO; es sind etwa 350 Gremien, die die Wissenschaftler unseres Hauses bedienen. Damit sind wir also im Vorfeld von staatlichen Entscheidungsfindungen sehr aktiv, wenn auch natürlich überhaupt nicht sichtbar. Wir nehmen diese Aufgabe sehr ernst, denn hier wird Expertenwissen immer mehr gefordert. Orientierungswissen wird immer wichtiger und damit von der Politik und anderen Bereichen der Gesellschaft immer häufiger benötigt und nachgefragt. Wir haben häufig Anfragen von Verbraucherschutzorganisationen oder von NGOs oder auch von der Industrie, die uns bittet, ein bestimmtes Risiko zu bewerten. Hier gilt es, die Balance zu halten. An erster Stelle steht für uns die Unabhängigkeit, eben nicht abhängig zu sein von Leuten, die uns für unsere Arbeit Geld geben. Ich denke, diesen Spagat haben wir bisher hinbekommen, wiewohl ich mich manchmal frage, ob wir nicht etwas selbstbewusster sein könnten, weil wir die Leitlinien, die Grundlage der politischen Auseinandersetzung vorgeben. Ich denke, das war auch Sinn und Zweck, als man das BfR als unabhängiges Institut gegründet hat.

Kurz zur Personalentwicklung: Viele von Ihnen wissen nicht, dass die Bundesregierung sich überlegt hat, die Produktsicherheit für alle Bedarfsgegenstände – Matratzen, Rauchen, Lacke, Haarfärbemittel, Textilien – weiter zu fördern. Zu diesem Zweck hat das BfR eine neue Abteilung gegründet. Der Bundestag hat dafür eine gewisse Stellenausstattung zur Verfügung gestellt und 40 neue Stellen in diesem Bereich geschaffen. Wir werden einen neuen Standort eröffnen, wahrscheinlich in Neuruppin, wo wir die Sicherheit von Kosmetika, Kinderspielzeug, Textilien usw. bewerten. Diese Themen rücken nicht erst mit den jüngsten Meldungen über Blei in Kinderspielzeug aus China stärker in den Fokus; es gibt europaweit eine Tendenz, in diesen Bereichen viel mehr zu forschen.

Kommen wir zur heutigen Tagung: Was ist ein gefühltes Risiko? Als Präsident bekomme ich manchmal Sachen auf den Tisch, die wissenschaftlich längst geklärt sind, aber häufig in der

medialen Diskussion behandelt werden, und wo sich die Frage stellt: Muss der Staat eingreifen? Muss man da als Wissenschaftler überhaupt aktiv werden, das noch einmal im Rahmen einer Metaanalyse zusammenschreiben, ist das überhaupt notwendig? Oder sollte man solche Fragen zurückgeben und sagen, dass es da keinen Erkenntnisbedarf gibt? Ich denke, das ist eine interessante Fragestellung; hier werden die Rechtsunterworfenen und auch die gesellschaftlichen Gruppen unterschiedlich argumentieren, weil das natürlich nicht nur mit dem Vorsorgeprinzip verbunden wird, sondern auch mit ökonomischen, sozioökonomischen und kulturellen Überlegungen. Wie sollen wir mit solchen gefühlten Risiken umgehen? Wir werden diese Frage heute im Laufe des Tages beleuchten und zeigen, dass auch gefühlte Risiken ökonomische Gefahren und ökonomische Verluste zeitigen. Das können wir an vielen Krisen nachvollziehen; monetäre Einbußen, Imageverluste, den Boykott ganzer Produktgruppen erleben wir jeden Tag. Nun entwickeln sich gefühlte Risiken nicht immer zu einem wirklichen Risiko. Trotzdem mag es auch aus Gründen der Staatsraison wichtig sein, sich mit solchen Fragestellungen auseinanderzusetzen.

Ich komme zum Ende, meine Damen und Herren. Für die Moderation des heutigen Tages haben wir uns professionelle Hilfe geholt: Es ist uns gelungen, Frau Dr. Sinemus von der Genius GmbH, einer Agentur für Wissenschaft und Kommunikation, und Herrn Dr. Brauerhoch vom Büro für Sozialforschung zu gewinnen, die uns heute durch den Tag führen. Dem Gelingen dieser Veranstaltung steht also nichts im Wege. Nun freue ich mich auf eine fruchtbare und vielleicht auch kontroverse Diskussion. Wie Sie wissen, sind wir durchaus daran interessiert, was in den nächsten fünf Jahren geschehen wird und was in fünfzig Jahren sein wird, denn es geht auch um die strategische Ausrichtung unseres Hauses: Wo soll eine Behörde für Risikobewertung hingehen? Wenn Sie die gefühlten Risiken balanciert mit den wirklichen Risiken abwägen, haben Sie vielleicht Antworten darauf und können uns Tipps geben, wo wir auch in Zukunft sichtbar sein können, um unsere Funktion als wissenschaftsbasiert arbeitende Behörde, die ausschließlich gute Ratschläge gibt, weiter zu erfüllen. Danke schön.

Eröffnungsvortrag

Dr. Walter Töpner

In Vertretung des Staatssekretärs des Bundesministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (BMELV) Gert Lindemann



Herr Präsident, meine sehr verehrten Damen und Herren, liebe Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des BfR. Herr Staatssekretär Lindemann, der leider kurzfristig erkrankt ist, hat mich gebeten, ihn hier zu vertreten und Ihnen seine herzlichen Grüße zu übermitteln. Er wünscht der heutigen Veranstaltung einen guten Erfolg.

Vor fast genau fünf Jahren, am 1. November 2002, ist das Gesetz zur Neuorganisation des gesundheitlichen Verbraucherschutzes und der Lebensmittelsicherheit in Kraft getreten, und damit wurde das Bundesinstitut für Risikobewertung gegründet. Aus diesem Anlass haben Sie heute zu dieser Festveranstaltung eingeladen. Ich möchte meinen Vortrag mit einem herzlichen Glückwunsch für die fünf Jahre erfolgreicher Arbeit im Bundesinstitut beginnen und hoffe, dass Sie auch bei allen noch zu bewältigenden Aufgaben mit dem Erreichten zufrieden sein werden. Ich freue mich, aus Anlass des fünfjährigen Bestehens des Bundesinstituts für Risikobewertung hier heute Stellung beziehen zu können zu der Frage, wie sich ein angemessener Umgang mit gefühlten Risiken aus der Sicht des Verbraucherschutzes und des Bundesministeriums darstellt.

Lassen Sie mich zunächst einige Worte zur Gründung des BfR sagen, das ja ein Kind der Krise ist, nämlich der BSE-Krise. Es wäre sicherlich eine diskussionswürdige Frage, in welchem Maße es sich bei der BSE-Krise um ein gefühltes oder um ein tatsächliches Risiko gehandelt hat; dazu wird im Verlauf der heutigen Veranstaltung noch einiges gesagt werden. Infolge des BSE-Geschehens in Deutschland im Jahr 2000 hat auf Initiative des damaligen Bundeskanzlers die Präsidentin des Bundesrechnungshofes als Beauftragte für die Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung, Frau Dr. von Wedel, die Schwachstellen in der Organisation des gesundheitlichen Verbraucherschutzes beim Bund, bei der Mitwirkung in der Europäischen Union sowie bei der Zusammenarbeit mit den Ländern analysiert und Organisationsvorschläge erarbeitet. Das Ziel sollte die Bündelung der Zuständigkeiten im Politikfeld des BMELV, die Trennung von Risikobewertung und Risikomanagement, die Einrichtung einer unabhängigen und glaubwürdigen wissenschaftlichen Stelle zur Bewertung gesundheitlicher Risiken und schließlich die Bündelung von Management und Koordinationsaufgaben sein. Daraufhin wurde mit Organisationserlass vom 21. Dezember 2001 zum 1. Januar 2002 das Bundesinstitut für Risikobewertung als zunächst rechtlich unselbstständige Anstalt des öffentlichen Rechts errichtet. Mit Inkrafttreten des Gesetzes über die Neuorganisation des gesundheitlichen Verbraucherschutzes und der Lebensmittelsicherheit vom 6. August 2002 wurde das BfR zum 1. November 2002 als bundesunmittelbare rechtsfähige Anstalt des öffentlichen Rechts – so der Terminus technicus – errichtet. Am 1. November 2002 übernahm Herr Ministerialdirigent Dr. Lückemeyer aus meinem Hause bis zur endgültigen Besetzung des Dienstpostens des Präsidenten des BfR dessen kommissarische Leitung. Seit dem 1. Mai 2003 leitet Herr Professor Dr. Dr. Andreas Hensel das Institut.

Wie sollte die Errichtung des BfR geschehen? Damals wurde in der Öffentlichkeit die Meinung vertreten, dass aufgrund politischer und wirtschaftlicher Interessen wissenschaftliche Erkenntnisse lange Zeit nicht ernst genommen worden waren. Wissenschaftliche und politische Kontroversen waren – so eine damals weit verbreitete Ansicht – kaum noch voneinan-

der zu trennen. Benötigt wurde folglich eine Institution, die sichtbar unabhängig von politischen oder anderen Interessen gesundheitliche Risiken für Verbraucherinnen und Verbraucher allein auf wissenschaftlicher Basis bewertet. Die möglichen politischen oder wirtschaftlichen Folgen einer Risikobewertung sollten dies nicht beeinflussen; ein unterstelltes „weil nicht sein kann, was nicht sein darf“ sollte es künftig nicht mehr geben. Kurz: Die wissenschaftliche Bewertung eines Risikos sollte frei sein von Überlegungen zur Durchsetzbarkeit möglicher Maßnahmen im politischen Raum.

Damit sind schon zwei zentrale Merkmale des BfR genannt, nämlich die Trennung der Risikobewertung vom Risikomanagement und die damit einhergehende wissenschaftliche Unabhängigkeit von der Politik. Warum wurde das BfR so strukturiert? Neben dieser für alle sichtbaren wissenschaftlichen Unabhängigkeit hatte sich die Trennung von Bewertung und Management auf internationaler Ebene bereits etabliert. 1995 trat das völkerrechtliche Vertragswerk der Welthandelsorganisation WTO in Kraft, in dem die Idee formuliert wurde, dass Bewertungen im Verbraucherschutz von Entscheidungen des Managements zu trennen seien. Dieser Gedanke der Entkopplung von Risikomanagement und Risikobewertung wurde schließlich auch im Von-Wedel-Bericht aus dem Jahr 2001 aufgegriffen. Dieser Bericht, ausgerichtet auf die Verbesserung des Verbraucherschutzes, sprach sich deutlich für eine solche Trennung aus, wie aus folgendem Zitat ersichtlich wird: „Obwohl den derzeit sowohl für Risikomanagement als auch Risikobewertung gleichzeitig Verantwortlichen eine Interessenvertretung grundsätzlich nicht vorzuwerfen ist, spricht der hohe gesellschaftliche Nutzen einer unabhängigen präventiven Beratung zu allen Fragen der Lebensmittelsicherheit für eine klare organisatorische Trennung von Risikobewertung und Risikomanagement.“ Damit wurde der europäischen Struktur gefolgt, wie sie in der sogenannten Basisverordnung zum Lebensmittelrecht auf EU-Ebene und der damit verbundenen Einrichtung der Europäischen Behörde für Lebensmittelsicherheit – die übrigens in diesem Jahr auch ihr fünfjähriges Bestehen feiert – festgeschrieben wurde. Diese funktionelle Trennung ist sachgerecht, da die Bewertung von Risiken im Bereich der Lebensmittelsicherheit und des gesundheitlichen Verbraucherschutzes auf unabhängiger wissenschaftlicher Basis erfolgen soll.

Neben der von der Politik benötigten unabhängigen und einzig auf wissenschaftlichen Kriterien beruhenden Expertise stand im Zentrum der Gründung des BfR aber noch ein weiterer Gedanke: die Steigerung des öffentlichen Vertrauens dadurch, dass die von staatlicher Seite getroffenen Entscheidungen im gesundheitlichen Verbraucherschutz einzig und allein auf der Grundlage wissenschaftlicher Erkenntnisse und im Interesse der Gesundheit der Verbraucherinnen und Verbraucher getroffen werden. Nicht zuletzt deshalb versteht das BfR seine Arbeit als Wissenschaft im Dienst des Menschen, und dies ist ganz im Sinne unseres Hauses. Damit dient die wissenschaftliche Bewertung von Gefahren und Risiken zum einen der Bereitstellung von Orientierungswissen für politische Entscheidungen, zum anderen aber auch der Angstprävention und Angstbewältigung in Staat und Gesellschaft. Denn wer sich mit Risiken beschäftigt, weiß, dass der Diskurs über Risiken immer auch ein Diskurs über Ängste ist. Im öffentlichen Raum befinden sich eine Vielzahl von Meinungen im Widerstreit über die Schrecklichkeit bestimmter Stoffe, Produkte und Lebensmittel. Dieser Widerstreit schürt die Ängste auf Seiten der Verbraucherinnen und Verbraucher. Hier wird eine Instanz benötigt, die in der Lage ist, diesen Widerstreit aufzugreifen, zu versachlichen und letztendlich auf einer neutralen Basis einer sachgerechten Lösung zuzuführen.

Wissenschaft im Dienst des Menschen heißt folglich auch, die Ängste der Menschen ernst zu nehmen und sie, soweit geboten, in einem zweiten Schritt durch Wissen und Sachargumente zu entschärfen. Die große Kunst – und diese Aufgabe fällt dem Geburtstagskind zu – besteht darin, dafür zu sorgen, dass in der öffentlichen Aufgeregtheit die Stimme der Wissenschaft wieder Gehör findet. Eine Aufgabe in diesem Kontext ist es, die komplizierten wissenschaftlichen Zusammenhänge potenzieller Risiken, die mit Lebensmitteln, Zusatzstoffen, Kontaminanten oder Ähnlichem verbunden sein können, in eine dem Verbraucher verständliche Sprache zu übersetzen. Dass aber auch wir in der Politik nicht über den Dingen schwe-

ben, sondern uns ebenfalls mit Ängsten und Befürchtungen, den sogenannten gefühlten Risiken, auseinandersetzen müssen und dies auch tun, möchte ich im Folgenden darlegen.

Der Titel der heutigen Veranstaltung „Rechtfertigen gefühlte Risiken staatliches Handeln?“ beinhaltet mehrere Aspekte und Fragen. Erstens: Was sind aus Sicht der Politik eigentlich gefühlte Risiken? Zweitens: Ist die Unterscheidung zwischen gefühlten Risiken und Risiken für die Politik überhaupt relevant? Und drittens: Wie verhalten sich gefühlte Risiken zu staatlichem Handeln?

Diese Fragen stehen in engem Zusammenhang mit der Frage, was aus Sicht der Politik handlungsauslösende Momente sind. Nahezu täglich finden sich in den Medien Berichte über Missstände, die meist mit der Forderung nach staatlichem Handeln verbunden sind. Und gerade im Bereich des gesundheitlichen Verbraucherschutzes, der Lebensmittelsicherheit oder der Gesundheit wird sehr häufig der Ruf nach der Politik laut. Der sogenannte Gammelfleischskandal ist hier nur ein Beispiel von vielen. In den Berichterstattungen der Medien wird häufig übersehen, dass es viele Fälle gibt, in denen eine staatliche Regulierung nicht möglich ist, weil manche Gegenstände und Lebensbereiche sich dem Zugriff staatlicher Regulierung entziehen und auch weil sich bestimmte durchaus wünschenswerte Ziele gar nicht und daher auch nicht mit Hilfe politischer und rechtlicher Maßnahmen erreichen lassen.

Wir müssen zum Beispiel akzeptieren, dass es eine 100%ige Sicherheit nicht geben wird, weil sie nicht realisierbar ist. Daneben gibt es nicht wenige Fälle, in denen eine Regulierung, ein Gesetz vorhanden ist, gegen das aber verstoßen wurde. Das ist zwar unerfreulich, lässt sich aber prinzipiell nicht verhindern. Wichtig ist, dass in solchen Fällen die Schuldigen gefunden und bestraft werden. Schließlich – das weiß ich als Jurist besser als mancher andere – gibt es Gesetze, bei denen sich häufig erst in der Umsetzung zeigt, dass sie ihren Zweck nicht erfüllen. Häufig fehlt das Instrumentarium, um die Einhaltung dieser Normen kontrollieren zu können. Ohne das entsprechende Instrumentarium können zum Beispiel etwaige Rechtsverstöße nicht aufgedeckt werden.

Sie sehen, die Trias aus Politik, Recht und Wissenschaft ist in ständiger Bewegung. Schließlich – und das scheint mir für das heutige Thema von zentraler Bedeutung zu sein – verfügt auch die Politik nur über begrenzte Ressourcen. Sie muss also abwägen, wann und wo sie sich engagiert. Kurz: Sie benötigt eine Regel, einen Wenn-dann-Mechanismus.

Vor diesem Hintergrund ist es wichtig, sich den Sachverhalt genauer anzusehen. Handelt es sich um ein tatsächliches oder um ein gefühltes Risiko, ist also die Sorge der Öffentlichkeit, der Verbraucherinnen und Verbraucher, in dem Sinne berechtigt, dass tatsächlich aus wissenschaftlicher Sicht ein belegbares Risiko vorliegt? Häufig – ich werde dafür gleich einige Beispiele liefern – ist das nicht der Fall. Vielmehr handelt es sich um gefühlte Risiken, die Ängste vor einer gesundheitlichen Gefährdung erzeugen, für die es aus wissenschaftlicher Perspektive aber nur wenig oder gar keine Anhaltspunkte gibt.

Um das gleich klarzustellen: Auch diese Ängste muss die Politik ernst nehmen. Zunächst aber ist der Staat gehalten, die Gesundheit seiner Bürgerinnen und Bürger zu schützen. Aber wie soll das geschehen? Generell lässt sich sagen, dass die Politik immer dann handeln sollte, wenn das gesellschaftliche Gefüge in Gefahr gerät, aus dem Gleichgewicht zu kommen. Je nach Staatsverständnis gibt es unterschiedliche Ansichten über die Eingriffstiefe. Manche Staatstheoretiker sind der Ansicht, dass der Staat nur einen Rahmen zur Verfügung stellen müsse, innerhalb dessen sich die Interessen im freien Spiel der Kräfte organisieren. Andere wiederum fordern, dass dafür genaue Regeln, sprich Gesetze, aufgestellt werden. Die Wahrheit liegt wohl in der Mitte und ist häufig weniger von theoretischen Überlegungen getrieben als von pragmatischen Erwägungen und Sachzwängen, wie es in der Politik häufig heißt.

Wann muss die Politik in jedem Fall handeln? Politik handelt dann, wenn die Gesundheit von Verbraucherinnen und Verbrauchern in Gefahr ist, wenn eine reale Bedrohung vorliegt. Eine reale Bedrohung liegt vor, wenn aufgrund vorliegender wissenschaftlicher Fakten eine gesundheitliche Gefährdung von Verbraucherinnen und Verbrauchern nicht ausgeschlossen werden kann. An eine solche Lage schließen sich weitere Fragen an: Wer ist in welchem Ausmaß gefährdet? Wie hoch ist die Anzahl der potenziell Betroffenen? Wie sieht die gesundheitliche Gefährdung genau aus? Die Antworten auf diese Fragen sind relevant für die Politik und das Risikomanagement, um beurteilen zu können, ob und gegebenenfalls in welchem Umfang gehandelt werden muss oder ob kein Handlungsbedarf besteht.

Das heißt aber auch, dass Politik sehr häufig handelt, ohne dass eine öffentliche Diskussion der Auslöser ist. Denn häufig liegen Anzeichen einer realen Bedrohung vor, für die sich aber niemand interessiert, weder die Medien noch die Verbraucherinnen und Verbraucher. Die Politik handelt aber nicht erst, wenn es interessierte Journalisten, betroffene Kranke oder gar Tote gibt. Schaden abzuwenden bedeutet auch, Maßnahmen zu ergreifen, die den Schaden gar nicht erst eintreten lassen. Der Staat ist hier in der Pflicht, bereits vorsorgend zu handeln. Dazu gehört auch, vorsorgend risikominimierende Maßnahmen zu veranlassen, gegebenenfalls auch neue Richtlinien und Verordnungen zu erlassen. Der größte Teil des staatlichen Handelns findet im Schatten der Öffentlichkeit statt, und zwar nicht, weil man es der Öffentlichkeit vorenthalten möchte, sondern weil diese sich dafür nicht interessiert. Und hier, Herr Hensel, haben wir beide das gleiche Problem: Je erfolgreicher Sie und Ihre Mitarbeiter und mein Haus zusammenarbeiten, desto weniger wird das in der Öffentlichkeit wahrgenommen oder goutiert.

Um einige Beispiele aus der Praxis des BfR zu geben: In der jüngsten Vergangenheit hat es gerade im BfR eine Vielzahl von Fällen gegeben, in denen eine Diskrepanz zwischen öffentlicher Wahrnehmung und wissenschaftlicher Faktenlage bestand beziehungsweise besteht. Auch hier wurden und werden immer wieder Forderungen nach staatlichem Handeln aufgrund von Ängsten laut, d. h. die allgemeine Öffentlichkeit, die Medien oder verschiedene Interessengruppen fordern staatliches Handeln. Hier ist zunächst die Höchstmengenüberschreitung bei Pflanzenschutzmitteln zu nennen. Dieses Thema wird in Deutschland in regelmäßigen Abständen öffentlich skandalisiert. Pestizidrückstände werden als „Gift im Essen“ bezeichnet. Wir reden hier aber über Rückstände und nicht über Kontaminanten. Rückstände von Pflanzenschutzmitteln in Lebensmitteln werden ganz bewusst akzeptiert. Um dies klarzustellen: Der Einsatz von Pestiziden in Deutschland ist sehr gut reguliert. Kommt es zu einer Überschreitung der Höchstmengen, so ist dies nicht auf unzulängliches staatliches Handeln zurückzuführen, sondern auf einen Verstoß gegen rechtliche Regelungen. Zugleich geht damit aber nicht notwendigerweise eine Gesundheitsgefährdung einher. Die Sicherheitsabstände oder Margen sind auf der Grundlage einer risikobasierten Bewertung derart großzügig angelegt, dass auch eine Überschreitung, mit der der Gesetzgeber ja immer rechnen muss, die Gesundheit der Verbraucherinnen und Verbraucher nicht ohne Weiteres gefährdet.

Ein weiteres Thema, das die Gemüter erregte, stammt aus dem Tierseuchenbereich: das Auftreten der Vogelgrippe in Deutschland. Auch hier geht es nicht um die Verharmlosung einer ernstesten Angelegenheit; auch hier hat der Staat gehandelt. Doch hat auch die Vogelgrippe Ängste induziert. Wie ein Mantra gebrauchten die Medien die Schlagzeile „Vogelgrippe in Deutschland“, um sie zu skandalisieren. Durch die Presse wurde in der Öffentlichkeit der Eindruck vermittelt, es bestehe eine reale Gefahr für den Menschen. Vor allem wurde der Eindruck erweckt, die Vogelgrippe sei die einzige und zumindest temporär die größte Gefahr für den Menschen in Deutschland.

Damit möchte ich nicht sagen, dass viele Menschen ungerechtfertigte Befürchtungen schüren wollen. Tatsächlich haben wir es aber häufig mit einer extremen Schiefelage zu tun zwischen dem, wie dramatisch etwas öffentlich als Risiko verhandelt wird, und dem, als wie gra-

viereing etwas aus Expertensicht eingeschätzt wird. Es gibt eine Vielzahl weiterer Beispiele, die die Politik derzeit umtreiben, vom Thema Rückstände von Pflanzenschutzmitteln unterhalb der gesetzlich festgelegten Höchstmengen bis hin zur Forderung einer Allergiekennzeichnung bei Weinen, die mit Hühner- oder Fischeiweiß geschönt wurden. Es würde allerdings den Rahmen sprengen, diese Beispiele auszuführen, und ich gehe davon aus, dass einige davon heute noch diskutiert werden.

Kommen wir zu den Konsequenzen. Ich habe es schon angedeutet: Immer wieder stellt sich die Frage, wie weit die Verantwortung der Politik reicht. Soll diese auch in Anbetracht gefühlter Risiken handeln? In meinen Ausführungen über den klugen Einsatz von Ressourcen zum Schutz der Bürgerinnen und Bürger habe ich eingangs erwähnt, dass die Ängste der Bevölkerung ernst genommen werden müssen. Sie müssen deshalb ernst genommen werden, weil auch unbegründete Ängste Folgen haben können; das haben wir am Rückgang des Handels im Geflügelsektor zu Zeiten der Vogelgrippe deutlich gesehen. Auch hier hat die Politik die Verpflichtung zum Handeln. Denn wenn die Ängste der Bevölkerung in Hysterie umschlagen, dann ist das gesellschaftliche Gleichgewicht in Gefahr. Und das ist, wie ich bereits erwähnte, ein zentraler Anlass für staatliches Handeln. Wir müssen in solchen Fällen dafür sorgen, dass die Bürgerinnen und Bürger objektiv informiert werden.

Damit möchte ich zum Abschluss die mir gestellte Frage bejahen: Ja, gefühlte Risiken rechtfertigen staatliches Handeln. Allerdings werden in aller Regel die tatsächlichen Risiken und die tatsächlichen Gefahren aus der Sicht der Politik die höhere Priorität genießen. Aber dazu benötigt die Politik wissenschaftlich fundierte Aussagen darüber, wo Risiken nachweisbar sind. Das BfR hat die Aufgabe, uns, der Politik, wissenschaftliche Aussagen darüber zu liefern, ob wir es mit einem tatsächlichen oder einem gefühlten Risiko zu tun haben. Und schließlich sollte auch klar sein, dass das jeweilige Handeln sich deutlich unterscheidet. Fragt man also, ob sich die Politik eher um tatsächliche oder um gefühlte Risiken kümmert, so lautet die Antwort: Sie tut das eine, ohne das andere zu lassen. Ich danke Ihnen für Ihre Aufmerksamkeit.

Der Sicherheit der europäischen Lebensmittel verpflichtet¹

Catherine Geslain-Lanéelle

Geschäftsführende Direktorin der Europäischen Behörde für Lebensmittelsicherheit (EFSA)



Sehr geehrter Herr Minister, sehr geehrter Herr Präsident, meine sehr geehrten Damen und Herren, ich freue mich sehr, anlässlich des fünfjährigen Bestehens des BfR hier bei Ihnen in Berlin zu sein, und danke Ihnen herzlich für die Einladung zu diesem erfreulichen Anlass. Die Aktivitäten unserer beiden Organisationen gleichen einander in vielerlei Hinsicht, und die EFSA feierte wie das BfR dieses Jahr ihr fünfjähriges Bestehen. Wir feiern in diesem Jahr auch das 50-jährige Bestehen der Römischen Verträge; 2007 ist also für uns beide ein sehr wichtiges Jahr.

Wie Sie sicher wissen, wurde die EFSA im Jahre 2002 durch die europäischen Institutionen (Europäische Kommission und Parlament) nach einer Reihe von Lebensmittelkrisen, die sich in den späten 90er Jahren ereignet haben, gegründet, um der Verpflichtung nachzukommen, ein hohes Niveau von Lebensmittel- und Futtermittelsicherheit sowie Verbraucherschutz sicherzustellen. Um diesen Auftrag zu erfüllen, wurde die EFSA als integraler Bestandteil des gesamten Lebensmittelsicherheitssystems der EU aufgebaut, unabhängig hinsichtlich ihrer Ergebnisse, jedoch verantwortlich dafür, das Risikomanagement von Mitgliedsländern wie Deutschland zu unterstützen. Wir bilden die erste Stufe in diesem Prozess, und unsere Gutachten dienen Risikomanagern und Gesetzgebern als Arbeitsgrundlage.

Es ist kein Zufall, dass der Gesetzgeber der EFSA wissenschaftliche Kompetenz, Unabhängigkeit, Transparenz und Offenheit als wichtigste Leitsätze mit auf den Weg gegeben hat. Auf der Basis dieser Prinzipien liefert die EFSA zuverlässige europaweite Risikobewertungen, auf die sich die Risikomanager bei ihrer Tätigkeit stützen können. Die Arbeit des Wissenschaftlichen Ausschusses und der wissenschaftlichen Gremien sowie das Zusammenführen der besten europäischen Experten und des höchsten Wissensstandes auf dem Gebiet der Lebensmittelsicherheit haben es uns ermöglicht, bis heute über 500 wissenschaftliche Gutachten und Berichte zu den verschiedensten Themen zu verfassen, die nun die Grundlage für die Maßnahmen und Entscheidungen der Risikomanager in den europäischen Institutionen und in den Mitgliedstaaten bilden.

Neben der Risikobewertung ist ein weiteres vorrangiges Ziel der EFSA, wissenschaftliche Informationen auf klare und verständliche Weise zu kommunizieren. Das Ziel ist es, Risikomanagern, den Institutionen in den Mitgliedstaaten, die sich mit Risikobewertung beschäftigen, wie z. B. das BfR, den Interessengruppen und letztlich der breiten Öffentlichkeit einheitliche, sachlich richtige und rechtzeitige Informationen zu geben. Die Herausforderung für uns besteht darin zu gewährleisten, dass die Schlussfolgerungen aus unseren wissenschaftlichen Risikobewertungen in sachlich richtige, aussagekräftige Botschaften an die Öffentlichkeit übersetzt werden. Dies erfordert eine enge Zusammen- und Teamarbeit von Kommunikationsprofis und Wissenschaftlern.

Um eine Brücke zwischen der Wissenschaft und den Verbrauchern zu bauen, müssen wir verstehen, wie ein Risiko durch die Verbraucher und die Öffentlichkeit wahrgenommen wird, wobei es für eine Organisation wie die EFSA wichtig ist, insbesondere die Einstellung der

¹ Der Vortrag wurde auf Englisch gehalten.

Verbraucher zu Lebensmitteln und lebensmittelbezogenen Risiken zu verstehen. Um uns mit einem von Verbrauchern wahrgenommenen Risiko zu befassen, müssen wir als erstes feststellen, worüber diese besorgt sind – und ob diese Besorgnis wissenschaftlich begründet ist. Nur so gelingt es uns, die Ergebnisse unserer Risikobewertung auf aussagekräftige und verständliche Weise zu kommunizieren.

Angesichts der Vielzahl an Lebensmitteln, an Ernährungsgewohnheiten und kulinarischen Traditionen sowie an Einstellungen zu Lebensmitteln und lebensmittelbezogenen Gefahren ist es weder möglich noch wünschenswert, die fast 500 Millionen Verbraucher in der EU mit einer einzigen Botschaft zu erreichen. Daher legt die EFSA sowohl bei der Erarbeitung als auch bei der Verbreitung ihrer wissenschaftlichen Gutachten großen Wert auf eine enge Zusammenarbeit mit den nationalen Lebensmittelsicherheitsbehörden in den Mitgliedstaaten und den Interessenvertretern, um sicherzustellen, dass die Botschaften dem jeweiligen kulturellen Kontext angemessen und aussagekräftig sind und die Bedenken der Öffentlichkeit entsprechend berücksichtigen.

Die Ergebnisse einer von der EFSA und der Europäischen Kommission im Jahr 2005 in Auftrag gegebenen Eurobarometer-Umfrage zur Risikowahrnehmung zeigen, dass die Bedenken der Menschen in der EU in Bezug auf Lebensmittel sehr unterschiedlich sind. Für die Verbraucher in Deutschland und in acht weiteren Mitgliedstaaten waren Pestizidrückstände die Sorge Nr. 1, während die österreichischen Verbraucher am meisten Bedenken bei gentechnisch veränderten Organismen (GVO) hatten. Die Hauptsorge der Skandinavier hingegen galt dem Tierschutz bei Nutztieren. Interessant ist auch folgendes Ergebnis: Obwohl Übergewicht heute in der EU zweifellos eines der größten Probleme im Bereich der Ernährung und der öffentlichen Gesundheit darstellt, siedelten die Verbraucher den Punkt „Gewichtszunahme“ fast am untersten Ende der „Bedenkenliste“ an.

Diese Untersuchung bestätigt die Tendenz der Verbraucher – oder besser gesagt: unsere Tendenz –, uns über Risiken, über die wir eine gewisse Kontrolle haben, weniger Sorgen zu machen als über Gefahren, mit denen wir unfreiwillig oder zwangsweise konfrontiert sind. So machten sich die Verbraucher vor allem über die Lebensmittelhygiene außerhalb ihres Heims (z. B. in Restaurants) Sorgen und viel weniger über die Lebensmittelhygiene in ihrem eigenen Zuhause.

Zur Entwicklung effektiver Kommunikationsstrategien ist es wichtig zu verstehen, wie stark die Verbraucher für ein bestimmtes Thema sensibilisiert sind und wie sie dieses Thema auffassen. Dies ist eine große Herausforderung für all jene, deren Aufgabe es ist, über technisch-wissenschaftliche Belange und insbesondere neue Technologien zu kommunizieren. Eine andere, ebenfalls im Jahr 2005 durchgeführte Eurobarometer-Umfrage zum Thema Biotechnologie hat gezeigt, dass bei Verbrauchern nach wie vor erhebliche Wissenslücken in Bezug auf Gene und gentechnische Veränderungen bestehen. Die Studie ergab zum Beispiel, dass jeder dritte Verbraucher in Europa glaubt, herkömmliche Lebensmittel wie z. B. Tomaten besäßen keine Gene, gentechnisch veränderte Lebensmittel hingegen schon. Vor diesem Hintergrund ist es vielleicht verständlicher, warum die Bedenken gegenüber gentechnisch veränderten Lebensmitteln so groß sind.

Was die Zukunft betrifft, so werden technologische Fortschritte z. B. in der Nanotechnologie oder bei Nanopartikeln, beim Klonen von Tieren und im Bereich der intelligenten Verpackung eine besondere Herausforderung an die Kommunikation darstellen, eine Herausforderung, der sich die EFSA bereits zu stellen beginnt. Um rechtzeitige, klare und effektive Botschaften zum Thema Lebensmittel und Lebensmittelsicherheit liefern zu können, ist es wesentlich, die Risikowahrnehmung der Verbraucher zu verstehen. Studien zur Verbraucherwahrnehmung bestätigen, wie wichtig es ist, gezielte Botschaften auszuarbeiten, um den Bedürfnissen spezifischer und möglicherweise besonders betroffener Gruppen zu entsprechen und die Informationsquellen zu nutzen, denen die Verbraucher am meisten vertrauen.

Ich habe vorhin bereits über Zusammenarbeit gesprochen; die Zusammenarbeit mit den nationalen Behörden ist ohne Zweifel ein zentrales Element im Arbeitsprogramm der EFSA und genießt oberste Priorität. Um die bestmögliche Risikobewertung für Europa bieten zu können, muss die EFSA Zugang zu den auf nationaler und internationaler Ebene verfügbaren wissenschaftlichen Informationen und Daten haben. Die EFSA hat daher mit den nationalen Behörden aus allen 27 Mitgliedstaaten und benachbarten Nicht-EU-Ländern eine Absichtserklärung unterzeichnet, um den Austausch wissenschaftlicher Informationen und Daten zu erleichtern und um sicherzustellen, dass die EFSA zur Ausarbeitung ihrer wissenschaftlichen Schlussfolgerungen Zugang zu einem möglichst breiten Spektrum an Informationen hat. Aus diesem Grund habe ich die Förderung der Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten und das Knüpfen enger Verbindungen zu den nationalen Behörden zu einem meiner Hauptanliegen gemacht.

Die Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten ist natürlich nicht neu. Bereits jetzt pflegt die EFSA eine enge Kooperation mit den Mitgliedstaaten in einer Vielzahl von Bereichen, in denen das Sammeln von Informationen und Daten eine wichtige Rolle spielt. Solche Bereiche sind z. B. Zoonosen, die Aufnahme bestimmter Stoffe durch die Nahrung oder Lebensmittelzusatzstoffe. Die Beziehungen ergänzen sich, sind sehr produktiv, und ich beabsichtige sie weiter auszubauen. Indem wir Informationen austauschen und uns gegenseitig über unsere Aktivitäten auf dem Laufenden halten, entwickeln wir ein besseres allgemeines Verständnis bestehender und neu auftretender Risiken auf nationaler und europäischer Ebene. Das hilft uns, Risikomanager bei der Entwicklung einheitlicher Risikomanagementstrategien zu unterstützen, doppelten Aufwand bei der Risikobewertung zu vermeiden und die Risiken in der gesamten EU kohärenter zu kommunizieren.

Im Zusammenhang mit unserem kooperativen Ansatz bei der Risikobewertung in Europa ist der Beirat der EFSA von zentraler Bedeutung. Er berät uns bei der Erstellung des Arbeitsprogramms, bei neu auftretenden Risiken, und er ermöglicht einen effektiven Austausch von Informationen über Lebensmittelsicherheit und Risikobewertung. Der Beirat schafft auch enge Verbindungen zwischen der EFSA und den 27 Mitgliedstaaten. Das Ziel ist es, ein starkes Kooperationsnetz zwischen der EFSA und den nationalen Lebensmittelagenturen und -behörden, die im Bereich der Risikobewertung und -kommunikation arbeiten, zu knüpfen. Um den Informationsaustausch und die Zusammenarbeit zwischen den nationalen Behörden und die Koordination der Risikokommunikation zu erleichtern, werden 2008 in allen 27 Mitgliedstaaten nationale Kontaktstellen („Focal Points“) eingerichtet. An dieser Stelle möchte ich dem BfR für seine Zusammenarbeit mit der EFSA und besonders seinen Beitrag zur Erarbeitung harmonisierter Risikobewertungsverfahren danken, aber auch für seine immense Mitarbeit im Beirat der EFSA; Ihr Beitrag wird sehr geschätzt.

Die EFSA blickt aber auch über Europa hinaus. So wurde zum Beispiel kürzlich im Rahmen von Gesprächen zwischen der EFSA und Vertretern der US-amerikanischen Lebens- und Arzneimittelbehörde FDA festgestellt, dass eine solidere Basis für eine Zusammenarbeit erforderlich sei. Nach Konsultationen einigten sich die EFSA und die FDA auf ein Schlussdokument in Form eines Abkommens über den Austausch vertraulicher Informationen. Das Vertraulichkeitsabkommen, das wir am 2. Juli mit der FDA unterzeichneten, ist ein Meilenstein der internationalen Zusammenarbeit im Bereich der Risikobewertung.

Die neuen Vereinbarungen regeln die vertrauliche Behandlung von Informationen, was den Informationsaustausch erleichtern wird. Sie werden es der EFSA ermöglichen, wissenschaftliche Risikobewertungen auf der Basis von Daten aus der ganzen Welt durchzuführen, die von den wissenschaftlichen Gemeinschaften beiderseits des Atlantiks gesammelt wurden. Wir hoffen, ähnliche Vereinbarungen auch mit den nationalen Lebensmittelsicherheitsbehörden von Australien, Neuseeland und Japan zu erzielen. Zudem möchten wir unsere Beziehung zur WHO weiter festigen.

Wie ich zu Beginn erwähnte, feiern wir 2007 das fünfjährige Bestehen der EFSA. Es fanden bereits zahlreiche Veranstaltungen und Aktivitäten statt, bei denen untersucht wurde, was die EFSA in Bezug auf einige ihrer wichtigsten Ziele bereits erreicht hat und in welche Richtung die zukünftigen Entwicklungen gehen sollen. In diesem Monat wird die EFSA ein Wissenschaftsforum in Brüssel veranstalten. Dabei wird sich uns die Gelegenheit bieten, mit der wissenschaftlichen Gemeinschaft und anderen Interessierten wie z. B. den Medien, den Verbrauchern und der Industrie über viele der Fragen zu diskutieren und zu debattieren, die Schlagzeilen machen und Auswirkungen auf die europäische Politik, Ethik und Wirtschaft haben. Unmittelbar im Anschluss an das Forum wird am 22. November ein gemeinsam mit der portugiesischen Ratspräsidentschaft und in Zusammenarbeit mit der Europäischen Kommission und dem Europäischen Parlament organisiertes, hochrangig besetztes Gipfeltreffen zum Thema Lebensmittelsicherheit stattfinden, bei dem die zukünftige Rolle der wissenschaftlichen Arbeit der EFSA im EU-System behandelt werden soll. Darüber hinaus gibt es im Europäischen Parlament vom 19. bis zum 23. November eine Ausstellung über die EFSA.

Wir hoffen, durch diese Aktivitäten all jenen, die an der Lebensmittelsicherheit in Europa interessiert sind, besser verständlich zu machen, wer wir sind, wie wir arbeiten und was wir in den letzten fünf Jahren erreicht haben. Teilnahme und Zusammenarbeit sind von zentraler Bedeutung für die EFSA; daher ermuntern wir alle, die sich für unsere Aktivitäten interessieren, die Entwicklungen auf unserer Website zu beobachten, die Webcasts wichtiger Ereignisse zu verfolgen und an Veranstaltungen in den Mitgliedstaaten teilzunehmen.

Durch die Aktivitäten unserer Mitarbeiter, unseres Verwaltungsrats, unseres Wissenschaftlichen Ausschusses und unserer wissenschaftlichen Gremien und in enger Zusammenarbeit mit den nationalen Lebensmittelbehörden sowie in Absprache mit den Interessengruppen möchte ich dafür sorgen, dass die EFSA weltweit als europäische Referenzbehörde für Risikobewertung im Lebensmittel- und Futtermittelbereich, für Tiergesundheit und Tierschutz, für Ernährung und Pflanzenschutz anerkannt wird.

Nochmals alles Gute und herzlichen Glückwunsch zum Geburtstag. Ich wünsche dem BfR viel Erfolg bei seinen zukünftigen Aktivitäten und freue mich auf unsere weitere Zusammenarbeit in den kommenden Jahren. Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit.

Verbraucherschutz auf Länderebene

Dr. Till Backhaus

Minister für Landwirtschaft, Umwelt und Verbraucherschutz des Landes Mecklenburg-Vorpommern



Sehr geehrter Präsident, zunächst einmal herzlichen Glückwunsch zum Fünffährigen. Wenn man fünf Jahre alt wird, könnte man das mit Kindergarten und vorschulischer Ausbildung assoziieren – aber das entspricht nicht der Qualität dieses Amtes. Meines Erachtens war die Entscheidung, das BfR einzurichten, richtig. Ich habe seit 1998 das Amt als Landwirtschaftsminister ausgeführt und im letzten Jahr den Umweltbereich und den Verbraucherschutzbereich dazugenommen. Ich habe eine ganze Reihe von Krisen überstanden, andere nicht. Durch BSE sind in Deutschland zwei Minister gefallen, Andrea Fischer und der von mir hoch geschätzte Karl-Heinz Funke. Insofern freue ich mich, dass auch die Wirtschaft hier unter uns ist und vor allem natürlich die Bundestagsabgeordneten. In der weiteren Entwicklung gab es jedes Jahr aufs Neue krisenhafte Phasen. Ich selbst habe Nitrofen durchleben müssen – ich komme darauf gleich zurück –, zusammen mit meinem damaligen niedersächsischen Kollegen Uwe Bartels; das war nicht einfach, und wie die Politik agiert oder die Medien das Thema aufgreifen, kann einen manchmal in schweres Fahrwasser bringen. Wichtig ist aus meiner Sicht, dass man die objektive, wissenschaftlich begründete Möglichkeit hat, dagegen zu agieren, und zwar möglichst schon im Vorfeld, anstatt zu reagieren.

Ich habe auch Lasalozid durchleben müssen; dazu ist hier schon einiges gesagt worden. Wir waren das erste Bundesland, das von der Vogelgrippe betroffen war. Das war eine der schlimmsten Phasen. Auch die Diskussionen um Pflanzenschutzmittel oder um die Gentechnik wurden schon angedeutet. Für mich ist klar: Wir leben in Europa mit etwa 500 Millionen Verbraucherinnen und Verbrauchern, und diese müssen davon ausgehen, dass der Staat zusammen mit den Unternehmen dafür sorgt, dass Lebensmittel, Verbrauchsgegenstände, Bedarfsgegenstände auf den Markt gebracht werden, von denen keinerlei Risiken ausgehen. Wenn wir uns darüber grundsätzlich einig sind, ist schon viel gewonnen. Darum bin ich froh, dass ich heute hier sein darf, um zu den umfassenden Herausforderungen der Politik, der Wirtschaft und der Wissenschaft am Beispiel des Landes Mecklenburg-Vorpommern Stellung zu nehmen.

Mecklenburg-Vorpommern ist ein sehr stark agrargeprägtes Bundesland, in dem die Lebensmittelproduktion und die Agrarrohstoffe eine entscheidende Rolle für die Wertschöpfung spielen. Wie ich bereits angedeutet habe, hatten wir in den letzten fünf Jahren einige Krisen zu bewältigen, bei denen gefühlte Risiken eine nicht zu unterschätzende Rolle gespielt haben.

Ich möchte mit einer Betrachtung zum gesundheitlichen Verbraucherschutz im Land Mecklenburg-Vorpommern beginnen. Mit der Schaffung eines Verbraucherschutzministeriums hat die Landesregierung in Mecklenburg-Vorpommern ihren Willen und die Notwendigkeit, die Verbraucherpolitik zu institutionalisieren, bekräftigt und umgesetzt. In den vergangenen Jahren war der Verbraucherschutz, zumindest bei uns im Land, dominiert von der Vorstellung eines uniformen oder eher passiven Verbrauchers. Dies bedeutet den Ausbau von Schutzmechanismen in praktisch allen Konsum- und Lebensbereichen und gleichzeitig eine Reduktion der Eigenverantwortung. Vor dem Hintergrund gravierender Veränderungen auf europäischer, aber insbesondere auf globaler Ebene ist dieser Ansatz heute kritisch zu hinterfragen.

Im Ergebnis ist meines Erachtens ein Weg zu wählen, auf dem die zu Recht geforderten Schutzmechanismen für Verbraucherinnen und Verbraucher unter den neuen Bedingungen gewahrt bleiben. Dazu zählen für mich erstens das Abweichen von einer nationalstaatlichen Handlungsautonomie, zweitens die nahezu unüberschaubare Entwicklung auf den Märkten in Deutschland, Europa und global und drittens die weiter zunehmende Fusion und Machtkonzentration auf der Anbieterseite. Das müssen wir zur Kenntnis nehmen und wir müssen uns diesem Wettbewerb stellen. Umso wichtiger sind informierte Verbraucherinnen und Verbraucher, die in der Lage sind, selbstständig und damit auch selbstbewusst zu handeln. Daraus ergeben sich neue Schwerpunkte und auch Herausforderungen für die Verbraucherpolitik insgesamt. Ein funktionierender Wettbewerb und starke Verbraucherrechte gehören untrennbar zusammen. Das Leitbild des gut informierten Verbrauchers, der zunehmend Eigenverantwortung übernimmt und sich bewusst entscheidet, spielt damit in der europäischen Entwicklung eine entscheidende Rolle; es spiegelt im Übrigen auch die europäische Rechtsprechung wider, die den Verbraucher in die Lage versetzen möchte, diese Verantwortung wirklich zu übernehmen. Dazu hat die Europäische Union fünf international akzeptierte grundlegende Verbraucherrechte formuliert, die in die Rechtsetzungen Eingang gefunden haben:

1. das Recht auf Schutz, Gesundheit und Sicherheit,
2. das Recht auf Schutz der finanziellen Interessen,
3. das Recht auf Schutz der rechtlichen Interessen,
4. das Recht auf Vertretung und Beteiligung,
5. das Recht auf Information und Aufklärung.

Als zuständiger Fachminister bin ich dazu verpflichtet, die Verbraucherinnen und Verbraucher unseres Landes in der Wahrnehmung ihrer Rechte zu unterstützen und die Verbraucherpolitik an diesen Grundsätzen auszurichten. Der Staat muss verlässlich und nachvollziehbar dafür Sorge tragen, dass dort, wo sich Erzeugung, Herstellung und Bearbeitung dem direkten Einblick des Verbrauchers entziehen, gesetzliche Vorgaben eingehalten werden, und das gelingt uns in unserem Bundesland, wie ich meine, recht gut. Aber der nächste Skandal kommt bestimmt, und wir können nur hoffen, dass wir davon verschont bleiben. Die Behörden und natürlich auch die Überwachung haben die Aufgabe, dies nachvollziehbar und transparent auszugestalten. Aber die Behörden können nicht alles und jeden kontrollieren. Die eigenen Kontrollsysteme in den Unternehmen und damit letzten Endes die Eigenverantwortung haben auch in einem vorsorgenden Sozialstaat oberste Priorität, nicht nur innerhalb unseres Hauses, sondern auch im länderübergreifenden Zusammenspiel bis hin auf Bundesebene. Auch die Zusammenarbeit im föderalen System ist nicht immer ganz einfach. Aber in Bezug auf die Lebensmittelkontrolle und -überwachung sind wir meiner Ansicht nach in den letzten Wochen, Monaten und Jahren doch ein gutes Stück vorangekommen, und dafür möchte ich mich auch an die Bundesebene gewandt sehr herzlich bedanken.

Das Gleiche gilt meines Erachtens in Europa. Dem Verbraucher muss die Möglichkeit geboten werden, alle Informationen, die er für eine Entscheidung und vor allem für die Beurteilung benötigt, von objektiven, unabhängigen Einrichtungen zu erhalten. In dieser Hinsicht sind wir mit dem Verbraucherinformationsgesetz ein gutes Stück weitergekommen, und ich hoffe, dass die Möglichkeit auch genutzt wird.

Anhand von drei konkreten Beispielen aus dem Bundesland Mecklenburg-Vorpommern möchte ich nun die gefühlte und die reale Situation ein wenig erläutern. Da ist für mich, Herr Präsident, die Aufgabe der Zukunft klar: Wir brauchen Sie in der Vorfeldaufklärung, und wir brauchen Sie vor allem bei Krisen, um schnell reagieren zu können. Wir brauchen wissenschaftlich begründete Expertisen, die sehr schnell zur Verfügung stehen.

Vor gut fünf Jahren, passend zur Gründung des Bundesinstituts für Risikobewertung, hatten wir den Nitrofen-Fall. Es war der 1. Juni, ein Sonnabend, Kindertag in Mecklenburg-Vorpommern, 1. Landesgartenbau-Ausstellung, und bei mir klingelte das Telefon. Ich bekam den Hinweis, dass wir ein Nitrofen-Problem hätten, und das Nitrofen war ausgerechnet in Biofutter gefunden worden. Das war für mich ein Schock, denn ich war immer der Meinung, dass wir gerade im Biobereich konsequent überwachen und kontrollieren, was wir auch tun. Was war passiert? Ein verbotenes Pflanzenschutzmittel aus DDR-Zeiten war in Eiern und in Fleisch von ökologisch erzeugtem Geflügel aufgetaucht – das im Übrigen nie in Umlauf und in den Handel gelangt ist –, und das zu einer Zeit, in der der ökologische Landbau und diese Form der Lebensmittelerzeugung erst in Aufschwung gebracht werden sollte. Allein diese Konstellation war schon ein gewisser GAU. Zu Beginn war Mecklenburg-Vorpommern zum Glück nur durch Lieferwege von Futtermitteln mit diesem Fall in Verbindung gebracht worden. Aber im Laufe von Stunden konzentrierte sich plötzlich die ganze Ermittlung auf unser Bundesland. Der Entwurf der EU-Schutzentscheidung für ganz Deutschland lag damals im Übrigen schon auf dem Tisch, es hätte noch maximal 48 Stunden gedauert und Deutschland wäre komplett gesperrt worden. Sie können sich vorstellen, was es für mich bedeutet hat, in einem jungen, neuen Bundesland diese Verantwortung zu tragen. Erst als die Lagerhalle in Malchin, die vielleicht der eine oder andere von Ihnen im Fernsehen gesehen hat, als Kontaminationsquelle identifiziert werden konnte, bestand die Möglichkeit, den Eintrag zu unterbinden. Auch hier haben wir sehr schnell gehandelt. Es hatte sich herausgestellt, dass eine Lagerhalle, die vormals zur Lagerung von Pflanzenschutzmitteln gedient hatte, für die Lagerung von Öko-Futtermitteln genutzt worden war. Das war fatal und eine grobe Fahrlässigkeit; der Unternehmer ist seiner Sorgfaltspflicht nicht nachgekommen. Darum ist es folgerichtig, dass nach dem neuen EU-Recht die Verantwortung für die Futtermittelsicherheit und Lebensmittelsicherheit dem Lebensmittel- und Futtermittelunternehmer übertragen wird.

War damals das gefühlte Risiko ein reales, war der Verbraucher in Gefahr? Ja, er war es – wenn dieses Produkt in Umlauf gekommen wäre. Sehr schnell haben die Wissenschaftler des Bundesinstituts für Risikobewertung, das gerade aus dem Bundesinstitut für gesundheitlichen Verbraucherschutz und Veterinärwesen hervorgegangen war, das Risiko eingeschätzt. Die Belastung war für den normalen Erwachsenen nicht dramatisch, aber für werdende Mütter wurde ein klares Votum getroffen, um das ungeborene Leben zu schützen. Auch ein erhöhtes Krebsrisiko konnte nicht ausgeschlossen werden. Entsprechend konsequent waren die Eingriffe und Maßnahmen. Manche mögen uns vorwerfen, wir hätten übertrieben, doch ich meine, dass in Bezug auf das wissenschaftliche und das gefühlte Risiko absolut richtig gehandelt wurde. Leider konnten wir des Verursachers nicht mehr habhaft werden. Aber Unternehmer, die ohne eigene Schuld Verluste erlitten hatten, wurden durch uns entschädigt.

Dieser Fall hat den Behörden alles Können und den Einsatz bis an die Grenzen der Leistungsfähigkeit abgefordert, und ich möchte mich an dieser Stelle bei allen hier im Saal, die indirekt oder direkt daran beteiligt waren, noch einmal sehr herzlich für die Unterstützung bedanken. Im Übrigen haben wir als erstes Bundesland dann an den Bund die Bitte hergetragen, ein Leitbild und damit auch ein Lagebild zu entwickeln mit dem Ziel, länderübergreifend schneller handeln und noch schneller eingreifen zu können.

Ein Jahr später tauchte Lasalozid in Eiern auf; vielleicht erinnert sich der eine oder andere daran. Dabei handelte es sich um einen Rückstand eines pharmakologisch wirksamen Stoffes, der zwar bei Junghühnern eingesetzt werden darf, nicht aber bei Legehennen. Hier stellte sich zum einen wieder die Frage nach dem Risiko für die Verbraucher und Verbraucherinnen und zum anderen natürlich auch die Frage nach illegalem Einsatz oder Verschleppung. Auch hier hat das junge Bundesinstitut für Risikobewertung schnell Position bezogen. Im Unterschied zu Nitrofen waren hier bis auf ein Restrisiko die Verbraucherinnen und Verbraucher nicht in Gefahr. Das gefühlte Risiko war allerdings, auch aufgrund der Nachwehen des Nitrofen, sehr hoch. Im Übrigen stellte sich heraus, dass die Kontamination bei der Mischfut-

terherstellung erfolgt war. Dieser Fall führte zu gesetzlichen Änderungen und zur Separat-herstellung von Mischfuttern mit Zusatzstoffen mit pharmakologischen Wirkungen. Auch das haben wir damals gemeinsam mit dem Bund sehr schnell auf den Weg gebracht.

Als drittes Beispiel für Themen mit einem hohen Potenzial von gefühltem Risiko möchte ich die Grüne Gentechnik ansprechen. Zweifel am Nutzen der Anwendung der Grünen Gentechnik bestehen in naturwissenschaftlichen Kreisen ebenso wie bei den meisten Verbraucherinnen und Verbrauchern und auch bei vielen Praktikern. Die Landesregierung von Mecklenburg-Vorpommern und ich persönlich nehmen diese Zweifel und natürlich auch die Sorgen und Ängste der Verbraucherinnen und Verbraucher sehr ernst. Die Sicherheit der menschlichen Gesundheit und der Umwelt hat für unser Bundesland allerhöchste Priorität. Denn wir leben vom Tourismus und von der Gesundheit, wir sind das beliebteste Urlaubsland in Deutschland und wollen auch das Gesundheitsland Nummer eins in Deutschland werden, darum können wir uns in dem Zusammenhang keine Risiken erlauben. Max Frisch hat einmal gesagt: „Alles, was der Mensch erdacht hat, wird er machen.“ Wird ein Verfahren für machbar erklärt, ist es notwendig, Rahmenbedingungen aufzustellen, die gewährleisten, dass die Akteure einander nicht behindern.

Ein wesentliches Problem im Umgang mit dieser Thematik ist natürlich die Vermischung von politischen, wissenschaftlichen und wirtschaftlichen Argumenten und Interessenlagen. Dies beeinflusst auch den rein wissenschaftlichen Diskurs ganz wesentlich. Die Strategie meines Ministeriums für Landwirtschaft, Umwelt und Verbraucherschutz in Mecklenburg-Vorpommern gründet sich auf folgende Prämissen:

1. die Akzeptanz der europäischen Zulassung von gentechnisch veränderten Lebensmitteln und Futtermitteln,
2. das hohe Schutzniveau für die wirtschaftenden Betriebe, mit und ohne Gentechnik,
3. einen fairen Interessenausgleich zwischen den Wirtschaftsbeteiligten,
4. die Möglichkeit der Koexistenz unterschiedlicher Wirtschaftsweisen unter Einhaltung insbesondere von kulturartenspezifischen Regeln.

Im Übrigen haben wir – das ist bundesweit einmalig – bereits 2004 gemeinsam mit dem Bauernverband Position zur Grünen Gentechnik bezogen und sie in diesem Jahr noch einmal erneuert. Ich will unsere Stellungnahme hier wiedergeben: „Aufgrund der unzureichend geklärten Haftungsfragen und der fehlenden verbindlichen Koexistenzregeln kann eine allgemeine Anbauempfehlung für gentechnisch veränderte Pflanzen in Mecklenburg-Vorpommern nicht gegeben werden. Die damit verbundenen wirtschaftlichen Risiken sind kaum abschätzbar.“ So haben wir entschieden, und meines Erachtens ist es richtig, dass die Wirtschaftsbeteiligten hier tatsächlich mit der Politik gemeinsam die Entscheidung getroffen haben.

Ich gehe davon aus, dass die Risiken der Anwendung von gentechnisch veränderten Pflanzen nicht von der Technologie, sondern von der jeweiligen Kulturart und von den veränderten Eigenschaften dieser Kulturart bestimmt werden. Die Risiken für die Gesundheit und die Umwelt sind nicht technologieabhängig, die wirtschaftlichen Risiken dagegen sehr wohl. Hier meine ich unter anderem unbeabsichtigte Produktkontaminationen und die damit verbundenen möglichen Erlösausfälle, die Behinderung der Wirtschaftsweise oder die Abhängigkeit der Unternehmen insbesondere in der Landwirtschaft von der Saatgut- oder der Pflanzenschutzmittelindustrie.

Aus meiner Sicht ist entscheidend, dass die Verbraucherinnen und Verbraucher bewusst wählen können. Dazu müssen sie aber wirklich in die Lage versetzt werden. Gegenwärtig ist die Wahlfreiheit beim Kauf von Lebensmitteln wegen der unklaren Kennzeichnungsregeln in Deutschland nicht gewährleistet. Durch eine klare Verfahrenskennzeichnung muss mehr

Transparenz geschaffen werden, damit wirkliche Wahlfreiheit in Deutschland und in Europa insgesamt erreicht werden kann. Ich setze mich deshalb für eine eindeutige und klare Kennzeichnung von Lebens- und Futtermitteln ohne Ausnahme ein, wenn Verfahren der Gentechnik zur Anwendung kommen. Dies halte ich auch im Interesse des Verbraucherschutzes und im Interesse derjenigen, die sich nicht mit Gentechnik befassen, für richtig.

Aus den geschilderten Fällen haben wir auch gelernt, dass Bewertung der Information, Management und Kommunikation die Eckpfeiler für eine erfolgreiche Bewältigung von Krisen sind. Wir leben nun einmal in einem Rechtsstaat, den ich mir immer gewünscht habe, und die vierte Gewalt, die Medien, ist dabei nicht zu unterschätzen. Wir lernen aus den Erfahrungen, dass eine offene, transparente Kommunikation einen der wichtigsten Aspekte im Rahmen von Krisenbewältigung darstellt. Für Information über Risiken ist das Bundesinstitut für Risikobewertung die kompetenteste Stelle in Deutschland, und es sollte sich nicht davor scheuen – das ist meine dringende Bitte –, auch gefühlte Risiken aufzunehmen und sich dazu zu äußern. Für das Risikomanagement ist die Schwesterbehörde, das Bundesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit, zuständig.

Die Risikokommunikation ist derjenige der drei Eckpfeiler, der aus meiner Sicht derzeit noch nicht ausreichend bedacht wurde. Die Erfahrung hat gezeigt, dass dort viel Potenzial für einen effektiven Verbraucherschutz vorhanden ist, das weiter genutzt werden muss. Staatliches Handeln muss von den Menschen verstanden werden und nachvollziehbar sein, sonst wird es nicht akzeptiert. Dies trifft vor allem bei Krisen zu, die finanzielle und damit zum Teil existenzbedrohende Folgen haben können. Nach einer Krise – auch das gehört zu einem guten Krisenmanagement – muss meines Erachtens eine Manöverkritik erfolgen, damit Fehler erkannt, bewertet und zukünftig vermieden werden können. Schuldzuweisungen führen in der Regel nicht zum Ziel.

Eine moderne Verbraucherpolitik, die die eingangs angeführten Grundsätze berücksichtigt, ist zentraler Baustein für eine hohe Lebensqualität und damit auch für eine gesunde Wettbewerbsordnung innerhalb Deutschlands, Europas und der gesamten Welt, die Leistung, Innovation und natürlich auch Qualität belohnt. Damit ist Verbraucherpolitik auch Wirtschaftspolitik in Bezug auf die Nachfrageseite. Wir brauchen eine Verbraucherpolitik, die nicht auf bürokratische Reglementierungen, sondern auf die gestaltende Funktion des Wettbewerbs setzt. Angesichts veränderter weltweiter Rahmenbedingungen kommt der Alltagskompetenz der Verbraucher hier eine besondere Bedeutung zu. Gut informierte Verbraucherinnen und Verbraucher, verbunden mit ausreichenden Rechten, sind ein Garant für eine lebhaftere Binnennachfrage und für bewusstes Kaufverhalten. Auch dies ist meines Erachtens gerade für Deutschland außerordentlich wichtig.

Verbraucherbildung ist ein wesentlicher Faktor für eine nachhaltige Verankerung von Verbraucherschutz in der Gesellschaft und für eine aktive Wahrnehmung der Verbraucherrechte. Sie soll Kompetenz und damit Entscheidungsverhalten verbessern, Bereitschaft zum aktiven Handeln und zur Durchsetzung eigener Interessen wecken und souveränes und verantwortungsvolles Marktverhalten fördern – womit ich natürlich auch die besonderen Qualitätsprodukte, die wir in unseren Regionen produzieren, in den Vordergrund stelle. Verbraucherbildung kann also letztlich dazu beitragen, dass die sozialen, die ökonomischen und natürlich auch die ökologischen Folgen eines Konsums erkannt werden und damit die Fähigkeit zum nachhaltigen Konsum und zu einem darauf ausgerichteten Lebensstil ausgebildet wird.

Damit ist, denke ich, der vorsorgende Verbraucherschutz und auch die Verbraucherpolitik charakterisiert. Für mich ist klar, dass wir in diesem Bereich auch in Zukunft eine ganze Reihe von Aufgaben haben. Dreh- und Angelpunkt für den Schutz der Verbraucherinnen und Verbraucher sind Transparenz und eine umfassende Information über die Produkte, ihre Herstellung und ihre Herkunft. Verbraucherinnen und Verbraucher benötigen eine solide Ba-

sis, um eigenständig Alternativen abwägen und sich entscheiden zu können und diese Möglichkeit selbstbestimmt wahrzunehmen.

Wir als Ministerium bedanken uns für die gute Zusammenarbeit mit dem Bundesinstitut für Risikobewertung. Für mich ist dieses Institut unabdingbar; ich denke, das habe ich deutlich gemacht. Ich wünsche den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern und Ihnen, Herr Professor Hensel, für Ihre Arbeit viel Erfolg und hoffe, dass Sie uns möglichst vor weiteren krisenhaften Entwicklungen bewahren. Mit Ihrer Arbeit tragen Sie maßgeblich dazu bei, dass Lebensmittel und andere Produkte immer sicherer werden und somit die Gesundheit der Verbraucherinnen und Verbraucher immer besser geschützt wird. Insofern noch einmal herzlichen Glückwunsch zum Fünffährigen und mindestens für die nächsten 35 Jahre alles Gute. Herzlichen Dank.

Verbraucherschutz auf Bundesebene

Peter Bleser

*Arbeitsgruppe Ernährung,
Landwirtschaft und Verbraucherschutz
der CDU/CSU-Bundestagsfraktion*



Meine sehr verehrten Damen und Herren, Herr Professor Hensel, Herr Minister Backhaus, liebe Kolleginnen und Kollegen – ich glaube, es ist nur eine da –, ich will gleich zu Beginn ein Lob dafür aussprechen, dass diese Veranstaltung hier in diesen Räumen stattfindet. Ich bin überzeugt, dass Vernunft und wissenschaftliche Präzision Ängste abbauen und Vertrauen schaffen, nicht nur in das Handeln Ihrer Behörde, sondern auch in Ihren Auftraggeber, die Politik, und damit letztlich den Wähler dahinter. Deshalb ist es gut, dass diese Veranstaltung hier in den Räumen des Bundespresseamtes stattfindet, weil damit Öffentlichkeit für Ihr Institut und für Ihre Arbeit hergestellt ist.

Fünf Jahre sind vergangen, seit die Neuordnung der in diesem Feld tätigen Bundesinstitute stattgefunden hat, die, wie Sie wissen, damals politisch umstritten war. Das Vorgängerinstitut war das Bundesinstitut für gesundheitlichen Verbraucherschutz und Veterinärmedizin, das hier in gleicher Weise tätig gewesen ist. Als Agrarpolitischer Sprecher der CDU/CSU-Fraktion schätze ich Ihre Arbeit für die Zulassung von Pflanzenschutzmitteln und für die Sicherheit von Futtermitteln, aber auch Ihre Arbeit für die Zentralstelle zur Erfassung und Bewertung von Ersatz- und Ergänzungsmethoden zum Tierversuch ZEBET sehr, und wir erlauben uns des Öfteren, Sie in den Ausschuss zu bitten, um Ihre geschätzte Meinung zu dem einen oder anderen Thema zu erfragen. Ein weiterer Aufgabenbereich ist aber der Verbraucherschutz, und auch hier leisten Sie mit Ihren Arbeiten zur Lebensmittelsicherheit und der toxikologischen Bewertung allgemein Unverzichtbares. Meine Gratulation zu Ihrem fünfjährigen Bestehen.

Zum Thema: Wie kommen gefühlte Risiken bei der Politik an und was geschieht im Vorfeld? Im Wetterbericht wird mittlerweile neben der gemessenen oder zu erwartenden Temperatur auch die gefühlte Temperatur genannt. Auch bei den gefühlten Risiken muss man also von Fakten sprechen. Denn ob Risiken nun tatsächlich vorhanden sind oder nicht, gefühlt werden sie; damit sind sie da, und die Politik muss sie beachten. Mit Ihrer Tagungsreihe „Wissenschaft im Dienst des Menschen“, die ich ausdrücklich begrüße, gehen Sie auch in die Schulen; damit sind Sie in diesem Bereich auch im Vorfeld tätig, das ehrt Sie ebenfalls sehr. Deshalb freue ich mich auch, dass von dieser Veranstaltung heute sicher ein großes Presse-Echo ausgehen wird. Vielleicht denken Sie nun, das habe nichts mit dem Thema zu tun, doch meines Erachtens ist es eine wichtige Voraussetzung, dass wir die Kommunikation nutzen, um diese gefühlten Risiken oder gefühlten Ängste entsprechend bewerten und abbauen zu können. Zu der Frage „Rechtfertigt ein gefühltes Risiko staatliches Handeln?“ sage ich – auch als jemand, der sehr rational an die Dinge herangeht – ausdrücklich Ja; aber es kommt darauf an, wie wir darauf reagieren.

Ich will einige Beispiele anführen, die sicher heute schon mehrfach genannt worden sind. Als im November 2000 in Deutschland das erste Tier mit der Krankheit BSE entdeckt wurde, hat es eine Kampagne gegeben, die aus England kam und hier zu einer großen Verunsicherung geführt hat. Ich bin einer derjenigen, die am 5. Januar 2001, in einer parlamentsfreien Zeit, eine Sonderausschusssitzung zu diesem Thema beantragt haben. Das Ergebnis war, dass zwei Minister gehen mussten. Wir waren es aus Bonn nicht gewohnt, dass sich plötzlich

1.000 Journalisten auf ein Thema konzentrieren, die ihre Existenz mit möglichst krassen Darstellungen des Problems zu legitimieren versuchen. Darum ist es ganz entscheidend, wie wir mit einem Thema umgehen, wie es kommuniziert wird und welcher Rang dabei einer fundierten wissenschaftlichen Darstellung eingeräumt wird. Natürlich sind wir in der Politik vielleicht auch der Versuchung erlegen, diese Entwicklungen für die jeweilige politische Richtung und für die Vermittlung von Kompetenz und Anspruch auf Verantwortung beim Bürger zu missbrauchen. Nicht jeder bleibt dann bei der sachlichen Darstellung, mancher sucht natürlich mit solchen Themen sein politisches Geschäft zu machen. Und neben solchen zugegebenermaßen auch politischen Missbräuchen gibt es Organisationen, die ihre wirtschaftliche Existenz mit der Nutzung solcher Skandale oder Skandälchen oder Entdeckungen sichern, indem sie sie medienwirksam aufarbeiten und die Chance nutzen, damit ihr Budget durch höhere Spenden aufzubessern. Sie alle kennen *foodwatch*, dessen Geschäftsführer, Herr Thilo Bode, den für mich bemerkenswerten Satz gesagt hat: „Es kommt weniger auf die Rangordnung der Probleme an als darauf, wie sich am besten ein öffentlicher Konflikt gestalten lässt.“ Das erklärt alles, und es ist auch ehrlich und daher zu respektieren.

Bei Befragungen von Experten in den Medien kommt noch eine weitere Spezies ins Spiel, die ihre nicht immer unbestrittene wissenschaftliche Reputation vor sich herträgt. Und wenn zum Beispiel bei der Gentechnik behauptet wird, dass eigene Versuche selbst bei Abständen von 800 m zu Vermischungen geführt hätten – die nicht stattgefunden haben –, dann müssen sie das erst einmal belegen. Und das ist im Nachhinein sehr schwierig, weil natürlich auch Erwartungen zu einem speziellen Feld bedient worden sind. Dabei kann man sich selbst nicht ausschließen; man hat seine Vorprägungen, und seine subjektive Meinung lässt man sich nicht so einfach nehmen. Deshalb ist es für die Wissenschaft sehr schwierig, die Menschen auf einer sachlichen, emotionsfreien Ebene zu erreichen. Hinzu kommt, dass es durch die Medienmacht, die wir haben, schwierig ist, das gleiche Klientel zu bedienen, wenn einem die entsprechenden Kommunikationsmittel nicht zur Verfügung stehen. Professor von Alvensleben hat einmal gesagt: Um als Wissenschaftler die gleiche Anzahl von Menschen zu erreichen, die ein anderer über einen Beitrag in einer großen Sendung oder in großen Publikationen erreicht, muss man 30 Jahre lang jeden Tag vor 700 Zuhörern Vorträge halten. Das zeigt, wie unmöglich die Vermittlung von Wissen über den direkten Kontakt ist.

Ein weiteres übles Beispiel ist die Missachtung von Wissenschaft, zum Beispiel durch Umweltkommissar Dimas, der die eigene Behörde, die EFSA – die hier die Zuständigkeit hat und dafür gegründet worden ist – diskreditiert, wenn er im Zusammenhang mit der Gentechnik sagt: „Es ist wichtig, sich Unabhängigkeit gegenüber der EFSA zu bewahren.“ Ein Politiker müsse eine eigene Risikoabwägung vornehmen. Wenn die EU-Bürger sehen, dass die Kommission die EFSA-Stellungnahmen nicht respektiert, sondern sich nach politischen Gesichtspunkten ein Urteil bildet, stärkt dies nicht das Vertrauen in die Zulassungspolitik. Wenn das so ist, sollten wir die Leute nach Hause schicken, denn sie sind ihr Geld nicht wert, wenn wir ihre wissenschaftlichen Analysen und Bewertungen letztlich nicht beachten und in die Urteilsfindung einbeziehen. Ich denke, wir müssen uns auch in der Politik überlegen, ob wir uns in dieser Weise gegenseitig Respekt und Glaubwürdigkeit absprechen können, insbesondere wenn sich die Betroffenen letztlich nicht wehren können. Wenn Politiker nach eigenem Gutdünken Risikoabschätzungen vornehmen und die Wissenschaft beiseiteschieben, dann werden wir auch die Konsequenzen tragen müssen. Letztlich wird der Bürger das Vertrauen in das Handeln des Staates verlieren, denn irgendwann wird die wissenschaftlich belegbare Wahrheit in die Öffentlichkeit gelangen und die Betroffenen erreichen.

Diese Kommunikation setzt sich fort, wenn zum Beispiel in einem Schulbuch in Rheinland-Pfalz – meinem Bundesland – steht: „Damit die Tiere auf engstem Raum leben können, werden Antistressmittel verabreicht. Vorbeugende Impfungen sollen Massenerkrankungen wie Schweinepest ausschließen und Hormonbeigaben für schnellere Schlachtreife sorgen.“ Damit werden die Kinder schon sehr früh in eine bestimmte Richtung geprägt, die sie selbst noch gar nicht bewerten können.

Ich will Sie nicht weiter mit den vielfältigen Missbräuchen von Amtsträgern in der Politik, insbesondere auch von Ministern, behelligen. Aber Sie alle kennen die Szenarien in den letzten Jahren – Chloramphenicol in Fischmehl und Mischfuttermittel, Nitrofen-Rückstände, Nitrofuran in Geflügelfleisch aus Vietnam und anderes – und Sie werden sich fragen: Wie reagiert die Politik? Wie reagieren wir als die in diesem Bereich Zuständigen? Wir haben für meine Fraktion die Devise ausgegeben: Jeder Skandal oder vermeintliche Skandal, jede Unregelmäßigkeit, jeder Fund von irgendwelchen Rückständen, die in der Öffentlichkeit thematisiert werden, wird von uns sofort aufgegriffen und als erster Punkt auf die Tagesordnung des Ausschusses gesetzt. Das tun wir aus zwei Gründen. Der eine Grund ist, dass wir die Ängste des Bürgers, den wir ja vertreten, aufnehmen müssen. Das betrifft das gefühlte Risiko, die gefühlte Unsicherheit; der Bürger, der sein Leben leben will, erwartet von uns die Garantie, dass das, was er zu sich nimmt und was in seinem Umfeld stattfindet, gesundheitlich unbedenklich ist. Er hat keine Lust und keine Zeit, wissenschaftliche Analysen zu bewerten; er hat nicht einmal Lust, sie zu lesen. Darum sind wir stellvertretend tätig; wir greifen das Thema auf, lassen uns informieren, bitten Sie in den Ausschuss. Das ist bei vielen Themen hervorragend gelungen, auch weil wir der Opposition gar nicht erst Gelegenheit geben, etwas aufzugreifen und der Regierung oder der Regierungskoalition den Vorwurf zu machen, dass sie zu spät reagiert hat. Es hat auch dazu geführt, dass Versachlichung eingetreten ist und, wie ich meine, Vertrauen in die Politik zurückgewonnen wurde. Das konnten wir an zwei Beispielen zeigen. Bei der Vogelgrippe hat unser Institut auf der Insel Riems mit Herrn Professor Mettenleiter auf streng wissenschaftlicher Basis agiert, obwohl zwischenzeitlich harte Vorwürfe erhoben und Angstsznarien erstellt wurden und viel entschiedeneres und energischeres Vorgehen verlangt wurde. Es hat sich ausgezahlt. Und wenn heute ein Fall von Vogelgrippe in den Medien gemeldet wird – wenn er überhaupt noch gemeldet wird –, ist das eine Banalität, die niemanden mehr aufregt. Das ist auch ein Erfolg des Umgangs mit solchen Risiken, die die Politik letztlich geschafft hat zu handeln.

Weitere Themen wie Acrylamid oder Kumarin, die man versucht hat zu instrumentalisieren, sind nicht lange gelaufen. Ich bin sicher, dass wie jedes Jahr vor Weihnachten ein Lebensmittelskandal gefunden wird, aber wir werden auch das handeln. Wir werden solche Kampagnen, wie es sie Anfang dieses Jahrtausends häufig gegeben hat, in der Politik nicht mehr zulassen. Die Skandalisierung von Einzelfällen wird nicht mehr gelingen, weil wir es mittlerweile verstehen, mit solchen Szenarien umzugehen, indem wir vom Ministerium fundiert und ruhig, aber – und das ist entscheidend – schnell auf die Bevölkerung zugehen. Darum möchte ich ausdrücklich an das BfR und die Wissenschaftler appellieren, auch von sich aus sehr früh mit Stellungnahmen an die Öffentlichkeit zu gehen. Das ist einem Wissenschaftler nicht zu eigen, er ist zurückhaltend und auf die Wissenschaft konzentriert und nimmt oft das Umfeld nicht wahr. Es ehrt Sie, dass Sie sich auf die Fakten konzentrieren, aber meine Bitte ist: Achten Sie auch auf das Umfeld, um denjenigen, die sich der Wissenschaft nicht so verpflichtet fühlen, schneller das Handwerk legen zu können und so das Vertrauen in Ihre Einrichtung und damit letztlich in die Politik zu verbessern.

Ich weiß, dass aus der Sicht der Verbraucher nach wie vor die Sicherheit nicht ausreichend garantiert ist. Dafür sind nicht nur die verschiedenen Vorkommnisse von Verstößen gegen Grenzwerte verantwortlich, sondern dazu gehört auch, dass es nach wie vor nicht gelingt, den Standard, den wir hier für unsere Lebensmittel für angemessen halten, auch für die Importe ausreichend zu sichern. In dieser Hinsicht haben die Handelsketten sehr viel getan, aber bei der Überwachung ist sicher noch einiges zu verbessern; wir müssen die Kontrollen intensivieren, damit dies auch in die Erzeugerländer hinein wirkt. Darum bin ich ein bisschen stolz darauf, dass es nach fünfjähriger Beratung nun gelungen ist, das Verbraucherinformationsgesetz endgültig auf den Weg zu bringen. Damit haben wir ein effektives Instrument erhalten. Wenn wir bei Verstößen gegen geltendes Recht den Namen des Herstellers oder des Invertriebbringenden nennen, wird das wesentlich effizienter sein als zum Beispiel eine Strafe. Diese wurde zwar auf 50.000 Euro hochgesetzt, doch ist das je nach Wert und Umfang des im Markt untergebrachten Produkts eine Lappalie. Die Wirkung liegt in der Nennung

des Namens. Hinter jeder Ware steht eine Person, an der der Verbraucher sich mit entsprechendem Verhalten rächen kann, wenn sie die staatlichen und letztlich auch vom Bürger verlangten Vorgaben nicht eingehalten hat.

Ich bitte Sie also zum Abschluss, Herr Professor Hensel, mit Ihrer Strategie fortzufahren, die Öffentlichkeit zu suchen und damit das Vertrauen in Ihr Institut zu bestätigen und auch uns in der Politik und letztlich dem Bürger zu helfen, das, was er am Markt findet, einzuschätzen, damit er sicher sein kann, dass es so bleibt, wie es ist: dass unsere Lebensmittel und unsere Gebrauchsgegenstände noch nie so gut waren wie heute. Herzlichen Dank.

Wissenschaft in der Gesellschaft – Wissenschaft für die Gesellschaft: Wem kann man heute noch glauben?

Professor Dr. Dr. Andreas Hensel

Präsident des
Bundesinstituts für Risikobewertung (BfR)



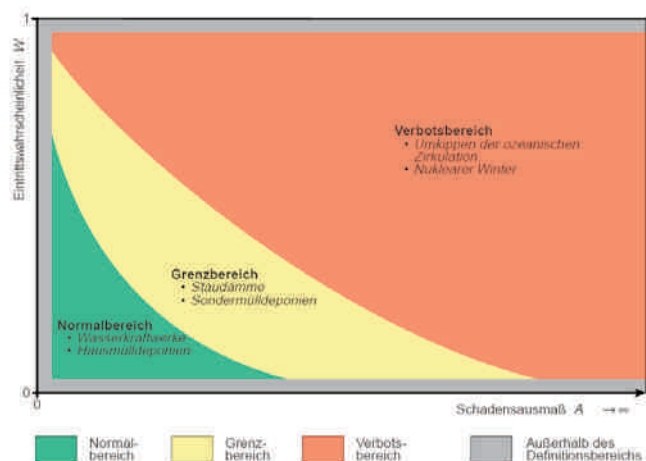
Ich danke den Vorrednern für die zustimmenden Worte zur Arbeit unseres Hauses. Ich denke, an der Schnittstelle zwischen der Wissenschaft und der Gesellschaft ist es vor allem Übersetzungsarbeit, die geleistet werden muss, Übersetzungsarbeit in vielerlei Hinsicht. Ich werde versuchen, an einigen Fällen zu erläutern, warum die Übersetzung einer wissenschaftlichen Erkenntnis in einen ganz normalen Diskussionsbeitrag in der Öffentlichkeit schwierig ist und warum das mit Glauben zu tun hat.

Stellen Sie sich vor, dass Sie mit ihrem Auto hinter einem Gefahrguttransporter herfahren auf dem folgender Hinweis angebracht ist: „Die wissenschaftliche Gemeinschaft ist gespalten. Einige sagen, diese Substanz ist gefährlich. Andere sagen, sie ist nicht gefährlich.“ Der Autofahrer steckt nun in demselben Dilemma wie ein Verbraucher. Er fragt sich: Sollte ich den jetzt überholen oder ist das vielleicht gar nicht so ein Problem? Vielleicht besteht das tatsächliche Problem darin, dass er Auto fährt, denn – das macht man sich in einem solchen Moment nicht klar – das Risiko, in einem Verkehrsunfall umzukommen, ist sehr viel höher als durch eine gefährliche Chemikalie. Wenn die 5.000 Menschen, die in Deutschland bei Verkehrsunfällen sterben, alle an einem Tag sterben würden, dann würde das sicher eine neue Diskussion auslösen.

Wir haben es heute gehört: Der Verbraucher ist in der Krise. Dürfen wir noch alles essen? Wem können wir noch vertrauen? Welches Wissen ist verlässlich? Diese Fragen sind so alt wie das BfR, und sie haben damit zu tun, dass die Menschen sich normalerweise nicht fragen, wie hoch die Eintrittswahrscheinlichkeit auf der einen Seite und das Schadensausmaß auf der anderen Seite ist. Das folgende Schaubild stammt vom wissenschaftlichen Beirat der Bundesregierung zu globalen Umweltveränderungen.

Es gibt einen Normalbereich, bei dem wir Eintrittswahrscheinlichkeiten und Schadensausmaß kennen; dazu gehören Wasserkraftwerke und Hausmülldeponien. Grenzbereiche sind zum Beispiel Sondermüll oder der Bruch eines Staudamms oder anderes, wo wir sagen: Das können wir nicht zulassen. Das Umkippen der ozeanischen Zirkulation, nuklearer Winter, Klimawandel sind Eintritte, bei denen wir sagen: Hier muss unbedingt etwas passieren, auch wenn es weit weg ist.

Risikotypisierung im Umweltbereich

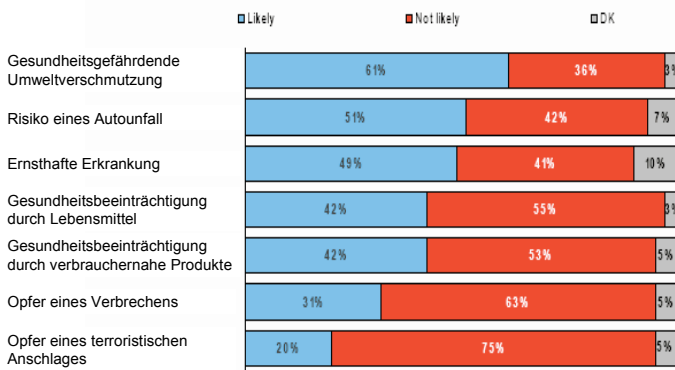


Quelle: Strategien zur Bewältigung globaler Umweltrisiken, Wissenschaftlicher Beirat der Bundesregierung, Globale Umweltveränderung (1998)

Viele Menschen vergessen, dass Gefahr und Risiko zwei verschiedene Dinge sind. Gefahr oder Hazard ist ein biologisches, chemisches, physikalisches Agens mit gesundheitsschädlichem Potenzial. Das Risiko ist eine Funktion des Schweregrads der Wirkung. Das heißt in einfachen Worten: Sie müssen Zugang zu einer Substanz, zu einem mikrobiellen Agens haben, um tatsächlich krank zu werden beziehungsweise sich damit auseinanderzusetzen. Wenn die Exposition, wie wir sagen, null ist, dann ist das Risiko ebenfalls null, auch wenn die Gefahr sehr hoch ist. Das zu differenzieren ist auch Aufgabe der Wissenschaft.

Wenn man Menschen nach der Eintrittswahrscheinlichkeit fragt – also danach, was ihrer Ansicht nach am häufigsten passiert –, ergibt sich folgendes Bild:

Eintrittswahrscheinlichkeit potenzieller Risiken



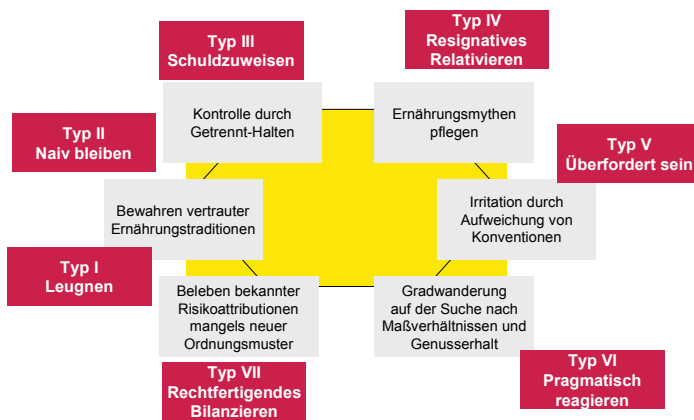
Quelle: Special Eurobarometer (EU) Risk Issues Fieldwork September - October 2005, Publication February 2006

Das Risiko eines Autounfalls wird realistischerweise als hoch eingeschätzt – obwohl, wie wir wissen, Haushaltsunfälle viel häufiger sind –, aber Lebensmittel liegen schon bei 42 %, ebenso Verbraucherprodukte. Eine gewisse Irrationalität zeigt sich bei „Opfer eines Verbrechens“: 33 % aller Deutschen glauben, dass sie Opfer eines Verbrechens werden könnten, und benennen die Eintrittswahrscheinlichkeit als hoch. Dieses Ergebnis lässt sich diversifizieren; hier unterscheidet sich die Subpopulation der jungen Männer sehr stark von älteren Damen über 75, die der Meinung

sind, sie seien Überfällen am stärksten ausgesetzt. Die Kriminalstatistik sagt das Gegenteil. Aber die Wahrnehmung ist eben sehr wichtig. Das Gleiche gilt für den terroristischen Anschlag: Nicht 20 % aller Deutschen werden Opfer eines terroristischen Anschlages. Das Risiko ist verschwindend gering, aber durch die Presse und die Medien nehmen wir es als ein höchst wahrscheinliches Ereignis wahr.

Nun ist Verbraucher nicht gleich Verbraucher. Wir haben in einem Forschungsprojekt zu Acrylamid gefragt: Kann man den Umgang mit Acrylamid lernen? Kann man die Gefahren vermeiden? Dabei zeigte sich, dass es verschiedene Verbrauchertypen gibt, die auf Tipps zum Umgang mit Acrylamid unterschiedlich reagieren.

Umgang mit Acrylamid – Sieben Verbrauchertypen



Die sieben Verbrauchertypen wurden auf der Basis von Einzelinterviews und Fokusgruppen identifiziert und im Rahmen einer Repräsentativbefragung bestätigt.

Es gibt den Leugner, der sagt: „Es gibt kein Problem.“ Dann gibt es den Naiven, der sagt: „Acrylamid? Habe ich noch nie gehört.“ Der Schuldzuweiser sagt: „Die Industrie oder der Staat ist verantwortlich.“ Der andere sagt resignativ relativierend: „Früher war alles besser.“ Es gibt den Überforderten, der sagt: „Ich weiß gar nicht, was ich tun soll“, den pragmatisch-Reagierenden, der versucht, den Genusserhalt ins Verhältnis zur Risikominimierung zu set-

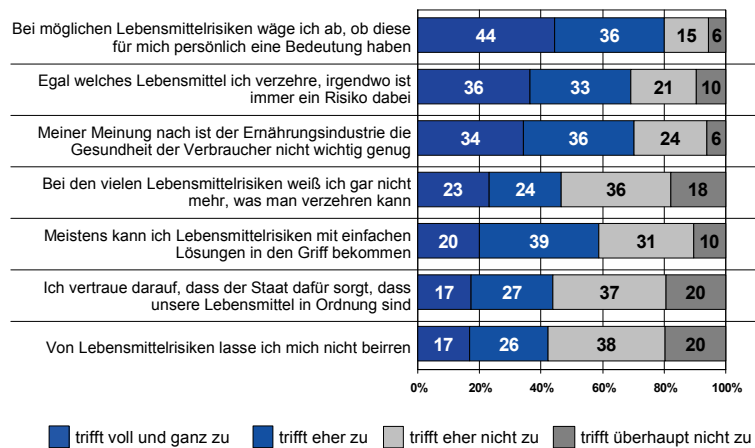
zen, und schließlich den rechtfertigenden Bilanzierer, der auf bekannte Ordnungsmuster zurückgreift, um das Risiko abzuwägen.

Ein Ergebnis dieser Studie war also, dass wir als Verbraucher alle einem dieser Cluster angehören. Das bedeutet: Wenn wir eine Nachricht zu Lebensmittelsicherheit hören, werden wir in diesem Rahmen darauf reagieren und handeln. Das Handeln in Bezug auf Lebensmittel ist also sehr unterschiedlich. Für uns bedeutet dies, dass wir zielgruppenspezifisch kommunizieren müssen, dass wir also nicht nur eine Risikobewertung machen, sondern uns auch überlegen, wie diejenigen, die diese Risikobewertung lesen, sie verstehen. Auch die verschiedenen Stakeholder – nicht nur die Politik, sondern auch die Industrie, die Verbraucherschutzverbände und die Multiplikatoren – lesen aus den Risikobewertungen unterschiedliche Dinge heraus. Insofern ist es schwierig, die unterschiedlichen Perzeptionen der verschiedenen Zielgruppen zu adressieren. Die folgende Aufstellung macht die verschiedenen Wahrnehmungen und Verhaltensweisen deutlich:

Manche vertrauen beispielsweise dem Staat und lassen sich überhaupt nicht beirren. Andere meinen, die Ernährungsindustrie nehme die Gesundheit der Verbraucher nicht wichtig genug. Wenn Sie jemanden aus der Ernährungsindustrie fragen, wird der das sicher anders sehen.

Die subjektive Risikowahrnehmung kann durch Missinterpretation oder auch durch falsches Handeln eines Risikomanagers die Auswirkungen des objektiven Risikos vervielfachen. Beispiele dafür haben wir heute schon gehört: BSE, die Vogelgrippe; ich möchte dem noch Nematoden im Fisch hinzufügen. Die deutsche Fischindustrie ist letztlich durch den Nematodenskandal in die Knie gezwungen worden und hat international dramatisch an Bedeutung verloren. Ein weiteres Beispiel ist Dioxin.

Bedeutung typischer Verhaltensweisen



Nun komme ich zu der vierten Macht, die Herr Dr. Bleser bereits angesprochen hat. Hier sehen Sie ein Beispiel aus einer überregionalen Tageszeitung: Vogelgrippe in Deutschland.²

Dieser Text ist mit einem SARS-Virus und einem SARS-Arzt bebildert, und es wird von der „Lungenkrankheit SARS (Vogelgrippe)“ gesprochen. Diese mediale Aufbereitung genügt nicht unbedingt wissenschaftlichen Kriterien, aber sie erregt Aufmerksamkeit. Wir hatten vor etwa zwei Jahren eine Veranstaltung hier im gleichen Raum, bei der an die Medienvertreter die Frage gestellt wurde: „Brauchen Medien ihre Krisen? Oder brauchen Krisen ihre Medien?“ Tatsächlich ist es eine Wechselwirkung, beide brauchen einander; deshalb muss man sich mit solchen irrational aufbereiteten Pressemitteilungen beschäftigen. Insofern ist zu



² Quelle: bildblog.de

überlegen, auf welche Fragen man sich konzentriert. Ist alles, was gefühlt ist, wichtig? Oder muss man ganz woanders Ressourcen allozieren, sich zum Beispiel mehr mit der Früherkennung und dem eigentlichen Schutz befassen?

Ein weiterer Punkt ist, dass Menschen Risiken für sich selbst eher annehmen, wenn sie sie bewusst eingehen. Wenn jemand zum Beispiel 100 Portionen Shrimps oder ein halbes Blatt Basilikum isst, dann denkt er nicht darüber nach, ob das schädlich sein kann oder unschädlich ist. Ein Epidemiologe würde sagen: Wenn gegenüber einer ganz bestimmten Gefahr, einem Hazard, ein Restrisiko von 1:1.000.000 besteht, ist jedwede Nahrungsaufnahme oder das Bewegen oder Atmen eben manchmal gefährlich. In der folgenden Aufstellung sehen Sie einige Beispiele für dieses Restrisiko 1:1.000.000:

Tab. 1: Beispiele für „risk ranking“

Null-Risiko/Restrisiko – Risiken von 1:1.000.000	„hazard“
2 Zigaretten rauchen (Risiko für Herzinfarkt eingeschlossen)	Teer
30 diet sodas, mit Saccharin (amerikanische Sichtweise)	Saccharin
4 Teelöffel Erdnussbutter pro Jahr bei Personen mit Hepatits B1	Aflatoxin
4 Teelöffel Erdnussbutter alle 10 Tage bei Personen ohne Hepatitis B1	Aflatoxin
150 Steaks (200g), Holzkohle gegrillt	Benzpyrene u a PAH
100 Portionen Shrimps (100g)	Formaldehyd
100 Portionen an braunem Senf (1g)	Allylisoithiocyanat
½ Blatt Basilikum	Estragol
35 Liter Bier pro Jahr	Alkohol (Krebs)
¼ Röntgenaufnahme (Thorax)	Strahlenbelastung
Nichtraucher, der für zwei Wochen mit einem Raucher zusammenlebt	

Wenn Sie zum Beispiel zwei Zigaretten am Tag rauchen, dann ist dieses Nullrisiko-zu-Restrisiko-Verhältnis mit dem Hazard Teer erfüllt. In anderen Dingen, die uns alltäglich erscheinen, beispielsweise Steaks oder Senf, gibt es Inhaltsstoffe, von denen wir wissen, dass sie krebserregend sind und die Gesundheit beeinträchtigen. Hier ist auch das Beispiel eines Nichtrauchers aufgeführt, der zwei Wochen lang mit einem Raucher zusammenlebt.

Ich möchte Ihnen noch zwei Beispiele geben. Das eine ist hier schon ausführlich behandelt worden: die Höchstmengenüberschreitungen bei Pestiziden. Anschließend gehe ich kurz auf das Problem von Nikotin in Eiern ein.

Pestizide sind ein immer wiederkehrendes Problem, und die Medien greifen das auf. Das ist vor allem ein deutsches Problem. Pestizide sind zwar in allen Staaten Europas in der Perception des Verbrauchers eine der wichtigsten Gefahren, aber wenn man in Deutschland die Menschen befragt, was ihre Gesundheit und die ihrer Familie gefährdet, stehen Rückstände von Pflanzenschutzmitteln, Pestizid- und Biozid-Rückstände ganz oben auf der Liste. Nun wird häufig vergessen, dass Rückstände keine Kontaminanten sind. Herr Dr. Töpner hat es schon gesagt: Es ist vorgesehen, dass bei der Anwendung von Pflanzenschutzmitteln Rückstände entstehen. Wir nutzen diese Pestizide, und da im Europäischen Parlament darüber gerade so intensiv diskutiert wird, sollte man betonen, dass der Einsatz von Pestiziden auch der Lebensmittelsicherheit dient. Zum Beispiel vermindern Stoffe, die gegen Pilze wirken, auch die Bildung von Aflatoxinen, die in hohem Maße lebertoxisch sind; es gibt sehr enge Verbindungen zwischen fatalen Fällen und der Aufnahme von Mykotoxin. Man kann also nicht einfach sagen: „Wir wollen diesen Stoff nicht, weil wir minimieren wollen“, denn wir ha-

ben auch einen Nutzen von dem Stoff; er dient auch dem Verbraucherschutz, nicht nur der Brieftasche der jeweiligen Wirtschaftsbeteiligten.

Die Diskussion ist europaweit sehr unterschiedlich; dabei spielt auch die Kultur der jeweiligen Länder eine Rolle. In manchen Ländern sind Pestizide hoch reguliert, Zulassungsverfahren sorgen dafür, dass sie sicher sind. Wenn nun Wirtschaftsbeteiligte, zum Beispiel große Handelsketten, sagen: „Ich nehme von der festgelegten Höchstmenge 70 %, dann ist alles noch viel sicherer“, dann geraten wir in ein Paradoxon, denn wenn etwas sicherer als sicher ist, stellt man damit die Sicherheitslevels wieder in Frage. Und das ist meines Erachtens auch eine wichtige Diskussion, die offen geführt werden muss: Was ist das Schutzniveau, das wir hier anstreben?

Das andere Beispiel ist Nikotin in Eiern. Nikotin wird eingesetzt zur Entwesung, zur Bekämpfung der roten Vogelmilbe bei Hühnern. Das ist normalerweise bei Hühnern nicht erlaubt; Sie können dieses Mittel aber nach Erlaubnis durch die entsprechenden Überwachungsbehörden in den Ställen anwenden. Man hat keine andere Möglichkeit, diese Vogelmilben zu bekämpfen. Nun hat man in Niedersachsen hohe Konzentrationen von Nikotin in Hühnereiern gefunden. Wir haben darauf sehr schnell reagiert und klar gesagt, dass keine Gesundheitsgefahr besteht. Denn wir hatten zum Zeitpunkt der Bewertung zwar keine Daten, aber wir konnten Szenarien entwickeln. Wir haben eine niedrigere Exposition mit zwei hohen Expositionen verglichen und festgestellt, dass das gar nicht nur das Nikotin sein konnte, das da jetzt hätte eingesetzt werden können. Wenn aber jemand im Stall raucht, dann wird das Nikotin in diesem Stall akkumulieren, es wird sich an Schwebepartikel binden und sich auf Oberflächen absetzen. Die Frage ist auch, was die Hühner zu fressen bekommen, denn in vielen Nachtschattengewächsen finden sich hohe Konzentrationen von Nikotin. Wenn man also in die Tiefe geht und feststellt, dass man überall Nikotin findet, stellt sich die Frage, wie man das in ein Verhältnis setzen kann. Und wir haben festgestellt, dass selbst bei den Eiern, die mit 300 µg/kg Trockenmasse belastet sind, keine gesundheitliche Gefährdung der Verbraucher besteht.

Nun, die Widersprüche sind klar. Warum hat man dann überhaupt reagiert? Weil der illegale Einsatz von Nikotin letztlich einen Rechtsverstoß dargestellt hätte. Um einen solchen handelte es sich auch, wie die Gerichte festgestellt haben. Daraufhin hat das Land Niedersachsen entschieden: Wir legen eine Nulltoleranz fest; dieser Stoff ist in der Anwendung nicht akzeptabel.

Nun stellt sich die Frage, wo Nikotin natürlicherweise vorkommt. Es ist eine Sache, im Einzelfall zu ergründen, wo das Nikotin tatsächlich herkommt. Auf der anderen Seite wird man feststellen, dass Nikotin in vielen Ländern in viel höheren Konzentrationen eingesetzt wird, zum Beispiel als Biozid oder als Pflanzenschutzmittel, und zum Teil Rückstände von 2.000 µg/kg in den Pflanzen erlaubt sind. Da muss man dann abwägen: Auf der einen Seite legen wir hier eine Nulltoleranz fest, vernichten große Mengen von Eiern aus Gründen der Staatsraison, auf der anderen Seite ist eine gesundheitliche Gefährdung nicht nachweisbar. Und das zeigt meines Erachtens, dass es nicht nur darum geht, welche Risiken die Verbraucher wahrnehmen, sondern auch darum, dass der Staat funktioniert und dass die Überwachung funktionieren kann. Damit will ich nicht in Abrede stellen, dass in Niedersachsen die richtige Entscheidung getroffen wurde, denn in diesem Fall war Überwachung tatsächlich die einzige Möglichkeit, darauf zu reagieren.

Da wir schon bei gefühlten Risiken sind: Wie Frau Geslain-Lanéelle bereits erwähnt hat, zeigt das Eurobarometer, dass zwei Drittel aller Europäer mit unhygienischen Bedingungen in Restaurants große Probleme haben, aber meinen, bei ihnen zu Hause sei alles in Ordnung. Das Gegenteil ist der Fall. Wenn man den Daten vom Robert Koch-Institut Glauben schenkt, sind in Deutschland jedes Jahr schätzungsweise eine Million Deutsche von einer mikrobiellen Intoxikation, Infektion oder Infestation durch Parasiten betroffen, und daran sind

wir zum größten Teil selbst schuld. Wenn Sie etwas von Hygiene verstehen, sehen Sie sich einmal Kochsendungen an und schauen Sie denen auf die Finger; es ist sehr interessant, was einem da vorgeführt wird. Da werden manchmal auf dem gleichen Schneidbrett mit dem gleichen Messer erst Hähnchenschenkel und dann der Sellerierohkostsalat zubereitet.

Die Risikowahrnehmung hat verschiedene Aspekte, und wie Risiken wahrgenommen werden, ist auch in den verschiedenen Bereichen des öffentlichen Lebens unterschiedlich. Die Regierung muss schauen: Wie sind Risikomanagementsysteme aufgebaut, sind sie transparent, wirken sie? Die Wissenschaft muss sich fragen: Sind wir in solch ein System integriert, werden wir genügend gefragt? Die Zivilgesellschaft mit ihren verschiedenen Institutionen und Organisationen spielt eine entscheidende Rolle, ebenso der Kulturhintergrund und die Art und Weise, wie die Medien darüber berichten. Zum Beispiel werden bestimmte Lebensmittel in bestimmten Ländern nicht als Risiko wahrgenommen.

Der Wissenschaftler sagt: Ein Toter ist ein Toter. Das zu übersetzen ist sehr schwierig. Sie können Leute nicht mit großen oder kleinen Zahlen überzeugen; Vertrauen und Glaubwürdigkeit müssen mit anderen Mitteln erzeugt werden. Den Wissenschaftler interessiert natürlich viel mehr die Eintrittswahrscheinlichkeit, die zeitliche Ausdehnung und die Reversibilität eines Schadens. Solche Dinge sind messbar. Und natürlich – und das in die Öffentlichkeit hinein zu kommunizieren ist schwierig – sind wissenschaftliche Erkenntnisse immer mit Wissensdefiziten behaftet. Häufig gelten sie für ein Experiment, sind aber nicht allgemeingültig, und dann ist es schwierig, den Erkenntnisfortschritt nicht nur zu interpretieren, sondern auch zu benennen. Da gibt es natürlich auch zwischenwissenschaftliche Unsicherheitskomponenten. Deshalb ist es wichtig, wenn man wissenschaftsbasiert Vorsorge betreibt, konservativ mit wissenschaftlich begründeten Konfidenzintervallen zu bewerten, d. h. mit entsprechenden Sicherheitsfaktoren und mit Bezug auf einen Worst Case, der tatsächlich eintreten kann – und sich nicht auch Gefahren zu widmen, die vielleicht zu fühlen sind. Denn damit ist der Wissenschaftler überfordert; hier ist der Kommunikator gefragt.

Wir haben also häufig eine mangelnde Transparenz bei der Datenerhebung, oder es gibt gar keine Daten, und die Extrapolation ist häufig sehr schwierig. Man braucht Modelle – ein deterministisches, ein probabilistisches Modell –, weil man als Risikobewerter natürlich immer populationsbezogene und keine individuellen Aussagen trifft. Und das ist schwierig zu differenzieren, insbesondere dann, wenn beispielsweise für einzelne chemische Substanzen die Eintrittspfade nicht bekannt sind. Dass es auch eine wissenschaftliche Unsicherheit gibt, möchte ich Ihnen an dem folgenden Beispiel zeigen:

Tab. 2: Acrylamid – berechnetes Lebenszeit-Krebsrisiko bei 1 µg/kg KG/Tag

U.S. EPA	4.500 / 10 ⁶
WHO	700 / 10 ⁶
Granath et al. 1999 (SE)	10.000 / 10 ⁶
Sanner et al. 2001 (N)	5.000 / 10 ⁶
Schlatter 2002 (CH)	ca. 50 / 10 ⁶

Dies ist das für Acrylamid berechnete Lebenszeitkrebsrisiko. Sie sehen, dass WHO, U.S. EPA und einzelne Wissenschaftler hier sehr unterschiedliche Konzentrationen anführen, die um Größenordnungen variieren. Daran zeigt sich auch, dass die Frage, wer das Orientierungswissen gibt, vor allem einen Disput auf wissenschaftlicher Basis voraussetzt.

Von entscheidender Bedeutung ist hier meines Erachtens die Stellung der Wissenschaft in der Gesellschaft, also die Frage, ob Wissenschaft akzeptiert wird. Im Fernsehen sehen Sie jeden Tag Wissenschaftssendungen. Ein Nachteil könnte sein, dass dies die Objektivität der

Wissenschaft in Frage stellt. Wissenschaft ist natürlich häufig interessengetrieben; es kommt vor, dass Forschung nicht mehr allein den Interessen der Wissenschaft verpflichtet ist. Die Folge ist, dass vor allem der Interpretationsspielraum übermäßig ausgenutzt wird. Die Wissenschaft in der Gesellschaft erfüllt eine Referenzfunktion. Es wird ständig angemahnt, dass sie möglichst anwendungsorientiert sein soll; wenn sie aber zu eng ist, wirft eine NGO ihr vor, sie werde von der Industrie bezahlt. Die Aufgabe unseres Hauses ist natürlich Risikobewertung, aber auch so etwas wie Metaanalyse. Wir haben eine Peer-Review-Funktion und vor allem eine Referenzfunktion im Hinblick auf die Normierung einer wissenschaftlichen Auffassung aus dem wissenschaftlichen Mainstream. Das ist meines Erachtens die große Herausforderung.

Im Risikomanagement gibt es verschiedene Stufen, und man muss überlegen, wer wann beteiligt wird. Es ist wenig sinnvoll, die gesamte Gesellschaft an Fachfragen zu beteiligen, wenn es um eine rein kognitive Erkenntnis geht. Da, wo es um Reflexion oder Mitwirkung geht, muss man sehr genau überlegen, welches Problem wie kommuniziert werden soll. Aufgabe des Staates – und des BfR – ist unter anderem, für eine Abstimmung der Agierenden untereinander zu sorgen, die Standpunkte der Interessengruppen zu klären und geeignete Kommunikationsverfahren bereitzustellen, um erfolgreich zu sein, wenn eine Krise eintritt.

Ich habe vorhin von Perzeption gesprochen. Beantworten Sie einmal für sich selbst diese Frage: Sollte die Verwendung von Dihydrogenmonoxid in der EU verboten oder reglementiert werden? Nicht alle lachen, weil sich nicht mehr alle an den Chemieunterricht erinnern. Deshalb will ich eine klassische Übersetzung von Wissenschaft in die allgemeine Sprache vornehmen: Dihydrogenmonoxid ist Wasser, H₂O. Und die Frage wird von 75 % der Deutschen richtig beantwortet: 75 % sagen, dass es reglementiert sein soll. Es gibt fast nichts, was so reglementiert ist wie Wasser.

Meine Damen und Herren, ich hoffe, ich habe Ihnen einen kurzen Einblick in unsere Arbeit gegeben, und freue mich auf intensive Diskussionen. Danke schön.

Ursachen gefühlter Risiken

Professor Dr. Gerd Gigerenzer

*Direktor am
Max-Planck-Institut für Bildungsforschung, Berlin*



Zu Beginn des 20. Jahrhunderts hat der Science-Fiction-Autor Herbert George Wells in seinen politischen Schriften prophezeit: Wenn wir mündige Bürger in einer modernen technologischen Gesellschaft möchten, dann müssen wir ihnen drei Dinge beibringen: Lesen, Schreiben und statistisches Denken, das heißt den vernünftigen Umgang mit Risiken und Unsicherheiten. Wie weit sind wir heute, fast 100 Jahre später, gekommen? Nun, wir haben den meisten von uns Lesen und Schreiben beigebracht, aber nicht den Umgang mit Risiken und Unsicherheiten und nicht statistisches Denken.

Im amerikanischen Fernsehen hat einmal ein Nachrichtensprecher das Wetter folgendermaßen angesagt: „Die Wahrscheinlichkeit, dass es am Samstag regnet, ist 50 %. Die Wahrscheinlichkeit, dass es am Sonntag regnet, ist ebenfalls 50 %. Also ist die Wahrscheinlichkeit, dass es am Wochenende regnet, 100 %.“ Wissen Sie, was es bedeutet, wenn Sie im Radio hören, dass die Wahrscheinlichkeit, dass es morgen in Berlin regnet, 30 % sei? 30 % von was? Ich habe eine Studie in fünf großen Städten gemacht: New York, Amsterdam, Berlin, Mailand und Athen (Gigerenzer et al., 2005). Wir haben Menschen auf der Straße befragt, was eine Regenwahrscheinlichkeit von 30 % bedeutet. Fast alle dachten, sie wüssten es. Die meisten Berliner meinten, es bedeute, dass es morgen in 30 % der Zeit regnet, also 7 bis 8 Stunden. Andere dachten: „Es regnet morgen in 30 % der Gegend, also wahrscheinlich nicht da, wo ich lebe.“ Die meisten New Yorker waren der Meinung, 30 % Regenwahrscheinlichkeit bedeute etwas Drittes, nämlich dass es in 30 % der Fälle, wo diese Vorhersage gemacht wird, regnen wird, sonst nicht. Wahrscheinlich regnet es demnach also überhaupt nicht.

Dieses Beispiel illustriert gefühlte Risiken und zugleich die Konfusion bei gefühlten Risiken, und außerdem, dass die Leute oft gar nicht bemerken, dass es diese Konfusion gibt. Wir untersuchen dies mit wissenschaftlichen Methoden. Am Max-Planck-Institut für Bildungsforschung untersuchen wir nicht nur Schüler – die erste PISA-Studie wurde von Prof. Jürgen Baumert an unserem Institut geleitet –, sondern auch Erwachsene im Hinblick darauf, wie sie mit Unsicherheiten und Risiken in der modernen Welt umgehen. Ich halte den Umgang mit Risiken für eines der wichtigsten Themen der Bildung; es ist aber nicht als solches erkannt. Wir lernen in der Schule die Mathematik der Sicherheit – Algebra, Geometrie, Trigonometrie. Aber der nützlichste Teil der Mathematik für das Leben nach der Schule, statistisches Denken, wird kaum gelehrt oder erst in der 13. Klasse und dann mit Beispielen, welche die Jugendlichen so langweilen, dass sie den Zusammenhang zur wirklichen Welt nicht erkennen.

Zurück zu den Regenwahrscheinlichkeiten. Diese veranschaulichen ein einfaches Prinzip: Die Wahrscheinlichkeit, dass es morgen regnet, ist eine *Einzelwahrscheinlichkeit* – sie bezieht sich auf morgen – und nicht eine Klasse von Ereignissen (Gigerenzer, 2004). Das heißt, in der Wettervorhersage wird nicht angegeben, auf welche Referenzklasse man sich bezieht. Da wir Menschen aber in solchen Klassen denken, erfinden wir uns eine dazu: Zeit, Gegend, Tage – oder auch eine andere. Eine Frau in Athen meinte zum Beispiel, 30 % Regenwahrscheinlichkeit bedeute, dass drei Meteorologen denken, dass es regnen wird, und sieben nicht. Regenvorhersagen sind relativ harmlos, man kann meist nur nass werden, aber

dieses Beispiel bringt ein allgemeines Problem auf den Punkt. *Medien verbreiten Prozente, die meisten Menschen verstehen nicht, was diese bedeuten, und bemerken auch nicht, dass sie falsch verstehen.* Dies ist kein Problem mit der Intelligenz der Bevölkerung, sondern eines, das wir uns anlasten müssen: unser Bildungssystem hat die Relevanz des Themas „Umgang mit Risiken“ noch nicht erkannt und umgesetzt. Bildung beinhaltet, die richtigen Fragen zu stellen: Prozent von was? Viele Menschen denken, 30 % sei mehr als 1 %. Das ist nicht der Fall; es hängt immer davon ab, von was.

Gehen wir nun vom Regen in die Traufe und nehmen ein Beispiel, bei dem transparente Risikokommunikation wirklich zu einer Sache auf Leben und Tod wird. In Großbritannien gab es wiederholt eine Antibabypillenpanik. Im Oktober 1995 war in den Zeitschriften zu lesen, dass die Antibabypille der dritten Generation das Risiko einer Thromboembolie um 100 % erhöht. Was machen Sie, wenn Sie eine britische Frau sind, die Pille nehmen und das lesen? Viele britische Frauen reagierten mit Panik und setzten die Pille ab, was zu unerwünschten Schwangerschaften und Abtreibungen führte. 100 % wirkt ziemlich sicher – mehr kann es nicht sein, oder?

Was hatten die wissenschaftlichen Studien wirklich gezeigt? Von je 7.000 Frauen, welche die Pille der zweiten Generation nahmen, hatte eine Thromboembolie, wohingegen von je 7.000, welche die Pille der dritten Generation nahmen, es zwei waren. Von 1 auf 2 sind 100 %. Aber im Klartext ist es 1 von 7.000 – das nennt man ein *absolutes Risiko*. Aber mit 1 in 7.000 kann man keiner Frau Angst machen, und der Reporter bekommt somit seinen Artikel nicht auf die erste Seite. Die 100 % nennt man ein *relatives Risiko*. Mit 100 % kann man Angst machen, denn das ist eine große Zahl. Aber die 100 % sind nicht mehr als 1 in 7.000, und damit weniger als 0,1 %.

Warum betreibt man solche Spiele mit der Öffentlichkeit? Ein Grund sind Interessenkonflikte. In diesem Fall war es nicht die Pharmaindustrie; die Pharmaindustrie hatte den Schaden, ebenso wie die Frauen. Es waren die Journalisten, die ihre Geschichte auf die erste Seite brachten und den Chefredakteur überzeugten, dass da etwas sei. Was bezahlt unsere Gesellschaft für solche Spiele? Im Jahr nach der Panik gab es in England und Wales etwa 13.000 Abtreibungen mehr als normal (Furedi, 1999). Die Konsequenz dieser einen Meldung war, dass in Großbritannien etwa 13.000 Abtreibungen mehr durchgeführt wurden als normal. Die daraus entstandenen Kosten für den National Health Service wurden auf £ 46 Millionen geschätzt. Dies ist erschreckend genug, aber noch beunruhigender ist, dass die nächste Antibabypillenpanik kommen wird und darauf genauso reagiert werden wird, weil die Menschen nicht verstehen, was ihre Ängste produziert. In dem Fall ist es die elementare Unterscheidung zwischen absoluten und relativen Risiken, die sie nie gelernt haben.

Ich möchte heute Folgendes tun: Zum einen möchte ich kurz über unsere Forschung zum Umgang mit Risiken sprechen und einen Weg zu einer Gesellschaft zeigen, die mit Risiken entspannt und nicht nervös und ängstlich umgehen kann, damit wir von dieser Panikgesellschaft wegkommen. Sie erinnern sich wohl an BSE und SARS und Vogelgrippe; jedes Angstthema ist etwa neun Monate lang in den Nachrichten, dann wird es vergessen und das nächste kommt. Wenn man mündige Bürger in einer modernen technologischen Demokratie haben möchte, dann muss man sie in die Lage versetzen, entspannt und informiert mit Risiken umzugehen. Davon sind wir weit entfernt. Das erste Problem dabei ist, dass die meisten Menschen statistische Information nicht verstehen. Das zweite Problem ist die mangelnde psychologische Bildung: Menschen verstehen ihre Ängste nicht. Diese Kombination kostet Jahr für Jahr das Leben von Bürgern und beträchtliche Steuergelder und stiftet panische Angst vor Risiken, die kaum existieren.

Ich möchte auch auf einige der Ursachen eingehen. Dazu gehört die *Zahlenblindheit durch nicht transparente Formen von Information*; ich habe Ihnen gerade einige Beispiele dafür gegeben. Relative Risiken sind nicht transparent. Wir haben in vielen Bereichen unserer Ge-

sellschaft noch nicht den Mut zur Transparenz – dazu, Risiken so darzustellen, dass die Menschen draußen eine Chance haben, sie zu verstehen. Dieser Mangel an Transparenz ist besonders ausgeprägt im Gesundheitsbereich; ich gebe Ihnen gleich ein Beispiel dafür.

Mein zweiter Punkt ist die *Illusion der Gewissheit*. Für viele Menschen wird der Eindruck erweckt, dass wir in einer technologischen Welt leben, in der alles irgendwann ganz sicher ist. Stattdessen brauchen wir eine Gesellschaft, die mit Unsicherheit vertraut ist und Risiken verstehen statt verdrängen will. Wir brauchen Neugierde statt Angst. Ich werde Ihnen anhand einiger Beispiele zeigen, wie man durch Forschung dazu etwas beitragen kann.

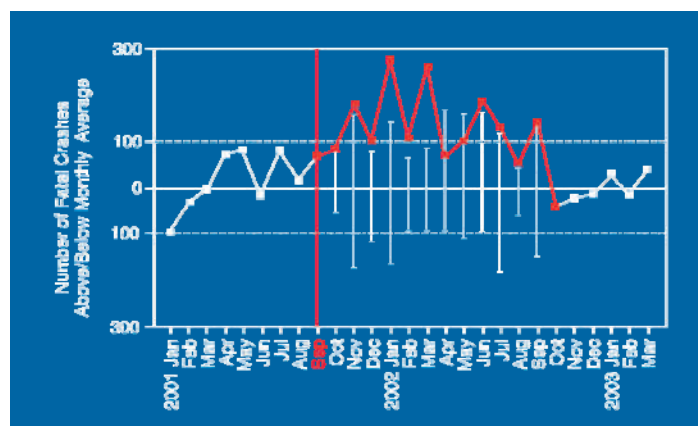
Sie erinnern sich sicher an dieses Bild: Es zeigt das World Trade Center am 11. September 2001; das zweite Flugzeug ist gerade im Anflug.



Ich möchte nun über etwas sprechen, das im Zusammenhang mit diesem terroristischen Anschlag kaum thematisiert wurde: das Verhalten der Menschen danach. Der Bericht der National Commission on Terrorist Attacks Upon the United States (2004) fragt, wie man terroristische Anschläge verhindern könnte, befasst sich aber nicht damit, wie die Menschen auf solche Anschläge reagieren. Was haben die Amerikaner nach dem 11. September 2001 getan? Wir wissen, dass viele aufgehört haben zu fliegen; sie haben das Fliegen in den folgenden Monaten um bis zu 20 % der geflogenen Meilen reduziert. Was haben diese Menschen getan, wenn sie zum Beispiel in New York lebten und nach Chicago wollten? Sind sie zu Hause geblieben oder haben sie das Auto genommen? Die Amerikaner haben wenig Alternativen, denn das öffentliche Verkehrssystem ist schon seit langem demontiert. Ich habe das untersucht (Gigerenzer, 2006).

Die Grafik zeigt die Anzahl der tödlichen Autounfälle vor und nach dem 11. September. Die Null-Linie gibt den Durchschnitt der vorangegangenen fünf Jahre an. Wie man sieht, liegt vor dem 11. September die Anzahl der tödlichen Unfälle immer nahe am Durchschnitt – dieser entspricht einer Anzahl von etwa 3.500 Unfällen pro Monat, mit einer Streubreite von plus/minus 100. Nach dem 11. September steigt dieser Wert und liegt durchgängig über dem Mittel, in den meisten Fällen sogar über der gesamten Streubreite der vorangegangenen fünf Jahre (die senkrechten Balken). Man kann also schätzen, dass ungefähr 1.500 Amerikaner bei dem Versuch, das Risiko des Fliegens zu vermeiden, ihr Leben auf der Straße verloren haben. Das sind sechsmal so viele Menschen wie die in den vier Flugzeugen, die bei diesem tragischen Ereignis ums Leben kamen. Der Effekt hält sich über einen Zeitraum von zwölf Monaten. Dann hörten die Medienberichte auf, man sah die Bilder nicht mehr, und die Anzahl der tödlichen Autounfälle ging wieder in den normalen Bereich zurück.

1,500 Americans lost their lives on the road by trying to avoid the risk of flying



Gigerenzer, 2006

Wie wird man Opfer der eigenen Angst? Das Spannende dabei ist, dass die Menschen nicht einfach Angst vor dem Tod haben. Es handelt sich um eine besondere Form von Angst, nämlich vor Situationen, in denen viele Menschen zu einem Zeitpunkt ums Leben kommen – also Katastrophen. Die Menschen haben vergleichsweise wenig Angst vor Auto- oder Motorradunfällen, selbst wenn dabei wesentlich mehr Menschen ums Leben kommen – aber verteilt über die Zeit. Wie erklärt sich diese Angst? Sie hängt wahrscheinlich damit zusammen, dass wir Menschen in der meisten Zeit unserer Geschichte in kleinen Gruppen lebten und der plötzliche Tod vieler Menschen die ganze Gruppe gefährden konnte. Dies ist aber heute nicht mehr relevant. Trotzdem können Journalisten dieses Angstpotenzial sehr leicht auslösen, indem sie eine potenzielle Katastrophe beschreiben. Ein zweiter Grund für diese leicht auszulösenden Ängste liegt wiederum darin, dass der Umgang mit Risiken nicht Bestandteil der Bildung ist. Nur wenige Menschen – Akademiker eingeschlossen – wissen, wie gefährlich Fliegen im Vergleich zu Autofahren ist. Angenommen, Sie möchten von Berlin nach Nepal nonstop fliegen. Wie viele Kilometer müssten Sie mit dem Auto fahren, sodass Sie das gleiche Risiko haben, Ihr Leben zu verlieren wie bei einem Nonstop-Flug? Die beste Schätzung ist etwa 20 Kilometer (Sivak & Flannagan, 2003). Das heißt, wenn Sie mit Ihrem Auto sicher am Flughafen ankommen, ist der gefährlichste Teil der Reise wahrscheinlich schon vorbei.

Nun gehe ich einen Schritt weiter von tödlichen Ängsten zur *Illusion der Gewissheit*. Im Jahr 2000 wurde uns hier in Deutschland versichert, dass wir BSE-frei seien. Das nennt man eine Illusion von Gewissheit. Und diese Illusion verhindert, dass Menschen überhaupt anfangen, über Risiken nachzudenken und sich zu informieren. Denn man möchte ja Sicherheit, man möchte sich eben nicht informieren und schon gar nicht mit den Risiken leben. Diese Illusion hat nicht nur große Nachfrage, es gibt auch genügend Angebot. Darum müssen wir nicht nur den Verbraucher, sondern das ganze System betrachten.

Ich gebe Ihnen ein Beispiel: Eine 26-jährige alleinerziehende Mutter im amerikanischen Staat Virginia ging ins Krankenhaus zu einer Routineuntersuchung. Dabei wurde ihr Blut abgenommen und ein HIV-Test gemacht. Sie hatte keinen Grund anzunehmen, dass sie infiziert war, aber zwei Wochen später kam das Ergebnis: Sie testete im Elisa-Test und dann auch im Bestätigungstest positiv. Man sagte ihr, sie solle ihre Familie informieren, dass sie mit absoluter Sicherheit HIV-infiziert sei. Sie verlor ihren Job und ging in ein Heim für HIV-Infizierte in einem anderen Bundesstaat. Dort hatte sie ungeschützten Verkehr mit einem anderen HIV-Positiven, denn sie dachte sich, dass Schutz nun ohnehin keine Rolle mehr spiele. Neun Monate später ging sie wegen einer Bronchitis zu einem neuen Arzt. Dieser riet ihr, noch einmal den HIV-Test zu machen. Sie verstand nicht, warum, weil das Virus ja nicht weggeht, machte aber den Test und das Ergebnis war negativ. Daraufhin testete man die originale Blutstichprobe aus dem Krankenhaus in Virginia, und das Ergebnis war ebenfalls negativ. Was war passiert? Soweit man den Fall aufklären konnte, hatte die Person, welche die Daten in den Computer eintippte, ihre Daten mit denen eines Mannes verwechselt, der positiv getestet hatte; dieser hatte eine gute Nachricht erhalten, während sie neun Monate Albtraum hinter sich hatte. Sie hat dann die Klinik und die Ärzte in Virginia verklagt, weil diese ihr die Illusion der Gewissheit gegeben und sie nicht richtig aufgeklärt hatten. Denn falsch-positive Ergebnisse kommen vor, und zwar mit jedem Test (Gigerenzer, 2004). Wie Benjamin Franklin sagte, in dieser Welt ist nichts sicher außer der Tod und die Steuern. Bildung in einer modernen Gesellschaft bedeutet, zu lernen, mit dieser Unsicherheit zu leben.

Wird nun diese Illusion von Gewissheit auch in Deutschland produziert? Ich lade Sie ein zu einem Blick auf unsere Institutionen.

In einer der AIDS-Broschüren der Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung wird zwar die richtige Frage gestellt, „Was bedeutet das positive Testergebnis für meine Lebensperspektive?“, jedoch die falsche Antwort gegeben: „Ein positiver HIV-Antikörpertest bedeutet, dass eine Infektion stattgefunden hat.“ Hier haben wir ein weiteres Beispiel für die Illusion

der Gewissheit. Wie steht es mit der AIDS-Beratung an deutschen Gesundheitsämtern? Um diese Frage zu beantworten, ist einer meiner Studenten zu 20 HIV-Beratungszentren in 20 deutschen Städten gegangen, um 20 HIV-Tests machen zu lassen (Gigerenzer, Hoffrage & Ebert, 1998). Die professionellen Berater, meist Ärzte, wussten nicht, dass sie untersucht wurden. Der Klient stellte in der obligatorischen Vortestberatung die Fragen, die jeder stellen sollte: Kann es passieren, dass ich positiv teste, wenn ich das Virus gar nicht habe? Wie oft kommt das vor? Und kann es geschehen, dass ich negative teste, selbst wenn ich HIV-Virus habe? Hier sehen Sie eine kurze Zusammenfassung der Antworten der 20 Berater auf die erste Frage, auf welche die junge Frau in Virginia die falsche Antwort bekommen hatte: „Der erste Elisa-Test kann falsch-positiv sein, aber wenn der Bestätigungstest auch positiv ist, dann ist die Infektion absolut sicher.“

Wie ist das in Deutschland? Die erste der 20 Auskünfte lautete: „Mit absoluter Sicherheit, nein.“ Hier wird eine Illusion von Gewissheit produziert. Ebenso die folgenden Berater: „Nein, sicher nicht“, „Absolut ausgeschlossen“. Der Klient hatte klar gesagt, dass er kein Risikoverhalten praktiziert und auch ein zweites Mal nachgefragt, ob es nicht doch sein könnte. Berater 10 urteilt etwas differenzierter: „In Frankreich kann Ihnen das passieren, aber nicht bei uns“. Drei Ärzte (14–16) sagen zunächst, das Ergebnis sei absolut sicher, gestanden aber dann bei der Nachfrage zu, dass Falsch-Positive manchmal vorkommen. (Spezifität ist ein technischer Begriff, er ist das Kompliment zur Falsch-Positive-Rate.) Nur drei Berater (17–19) haben auch bei der ersten Frage des Klienten keine Illusion der Gewissheit produziert. Berater Nr. 20, in einer bayerischen Kleinstadt, dagegen versicherte nur: „Vertrauen Sie mir, ich mache das jeden Tag, machen Sie sich keine Sorgen“, und verweigerte jede Information. Wir haben die Ergebnisse dieser Studie an alle Gesundheitsämter in Deutschland versandt, einige haben darauf reagiert und begonnen, ihre Berater zu trainieren, sodass diese die Unsicherheiten bei HIV-Tests besser verstehen.

Im Dezember führte ich eine repräsentative Umfrage mit 1.000 Deutschen zu diesem Thema durch. Die folgende Grafik illustriert die Verbreitung der Illusion von Sicherheit in unserer Gesellschaft.

Während nur 4 % der Befragten glaubten, dass Expertenhoroskope „absolut sicher“ seien, waren dies bei Mammografie schon 44 %. Diese und die weiteren Ergebnisse verdeutlichen, wie wichtig Aufklärung über Risiken und Unsicherheiten ist, und es freut mich daher besonders,

AIDS-Beratung an 20 deutschen Gesundheitsämtern

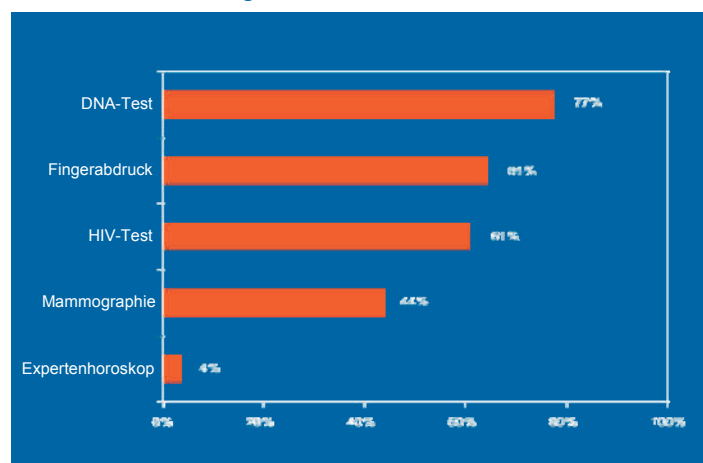
Klient: „Wenn man nicht HIV-infiziert ist, ist es dennoch möglich, ein positives Testergebnis zu erhalten?“

Berater:

1 „mit absoluter Sicherheit, nein“	11 „Falsch-positive kommen nicht vor“
2 „nein, sicher nicht“	12 „mit Sicherheit nicht“
3 „absolut ausgeschlossen“	13 „mit Sicherheit nicht“
4 „absolut unmöglich“	14 „bestimmt nicht“ ⇨ „sehr selten“
5 „absolut unmöglich“	15 „absolut unmöglich“ ⇨ „99,7% Spezifität“
6 „absolut ausgeschlossen“	16 „absolut unmöglich“ ⇨ „99,9% Spezifität“
7 „nein, der Test ist sicher“	17 „Spezifität > 99%“
8 „nein, der Test ist absolut sicher“	18 „Spezifität > 99,9%“
9 „nein, auf keinen Fall“	19 „99,9% Spezifität“
10 „in Frankreich, nicht bei uns“	20 „vertrauen Sie mir, nur keine Sorgen“

Gigerenzer, 2004, Das Einmaleins der Skepsis

Welche der folgenden Tests sind absolut sicher?



Eine repräsentative Stichprobe von 1.000 Deutschen. Gigerenzer, 2007

dass es am Bundesinstitut für Risikobewertung (BfR) eine Abteilung unter PD Dr. Gaby-Fleur Böhl gibt, die sich speziell mit Risikokommunikation beschäftigt.

Wir haben über zwei Formen gesprochen, die das Denken verwirren, ohne dass die Personen es bemerken: Einzelfallwahrscheinlichkeiten – diese haben wir anhand der Regenwahrscheinlichkeit behandelt – und relative Risiken, also die Angabe 100 % gegenüber 1 in 7.000. Abschließend möchte ich noch etwas zu bedingten Wahrscheinlichkeiten sagen, deren Verwendung ebenfalls zur kollektiven Verwirrung beiträgt. Damit komme ich zu einem aktuellen Thema: dem Mammografie-Screening zur Brustkrebsfrüherkennung. Wir arbeiten mit der Berliner Ärztekammer und anderen Gesellschaften zusammen und bemühen uns auch hier um transparente Risikokommunikation. Auch hier liegt das Problem nicht nur beim Verbraucher, in diesem Fall den Frauen, sondern ebenso bei den Experten, den Ärzten, die keine entsprechende Ausbildung erhalten haben. Ich zeige Ihnen das an einem Beispiel.

Nehmen Sie an, Sie sind eine Frau über 50 und folgen der Aufforderung, zum Screening zu gehen. Sie testen positiv, und nun wollen Sie von der Ärztin wissen, wie wahrscheinlich es ist, dass Sie wirklich Brustkrebs haben. Die medizinische Forschung hat dazu ein klares Ergebnis: Von zehn Frauen, die im Screening positiv testen, haben neun keinen Brustkrebs, eine hat Krebs. Wenn Frauen diese Information hätten, könnten sie entspannter in das Screening hineingehen und auf einen positiven Test nicht mit Todesangst reagieren. Aber verstehen ihre Frauenärzte diese Wahrscheinlichkeit?

Ich habe in den letzten Jahren Ärzte in Risikokommunikation trainiert. Im vergangenen Jahr hatte ich alleine 750 Gynäkologen, die Bescheid wissen müssten und in der Lage sein sollten, einer Frau zu erklären, was ein positiver Test bedeutet. Vor einem der Trainingssitzungen fragte ich 160 Gynäkologen:

Angenommen, Sie führen in einer bestimmten Gegend Brustkrebsfrüherkennung mittels Mammografie durch. Über die Frauen in dieser Gegend wissen Sie Folgendes: Die Wahrscheinlichkeit, dass eine Frau Brustkrebs hat, beträgt etwa 1 % (Prävalenz). Wenn eine Frau Brustkrebs hat, dann liegt die Wahrscheinlichkeit, dass das Mammogramm positiv ist, bei 90 % (Sensitivität). Wenn sie keinen Brustkrebs hat, dann beträgt die Wahrscheinlichkeit 9 %, dass der Test dennoch positiv ausfällt (Falsch-Positiv-Rate). Eine Frau testet positiv. Sie möchte von Ihnen wissen, ob sie jetzt tatsächlich Brustkrebs hat oder wie hoch die Wahrscheinlichkeit dafür ist. Was ist die beste Antwort?

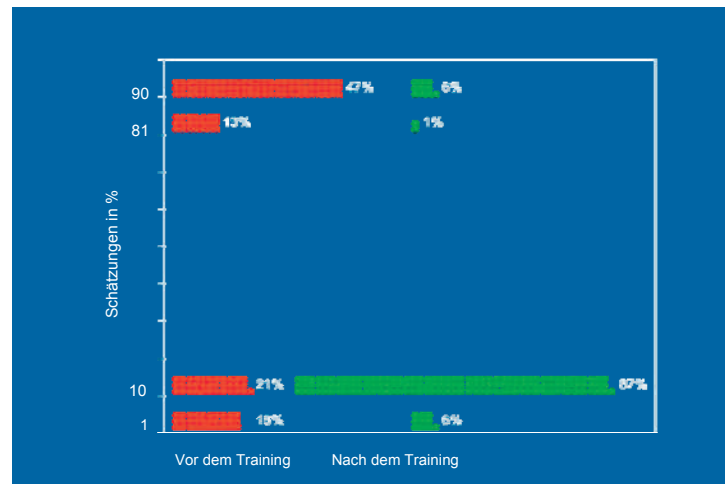
Die Ärzte konnten zwischen vier Alternativen wählen: 1 %, 10 %, 81 % oder 90 %. Die Darstellung der Informationen in Form von bedingten Wahrscheinlichkeiten (z. B. Sensitivität) ist in der Ausbildung von Medizinern und in medizinischen Fachjournalen üblich. Hier ist das Ergebnis:

Von den befragten 160 Gynäkologen kamen nur 21 % zur richtigen Schlussfolgerung, nämlich, dass die Wahrscheinlichkeit von Brustkrebs nach einem positiven Mammogramm bei 10 % (1 in 10) liegt. 19 % der Gynäkologen glaubten aber, diese Wahrscheinlichkeit betrage nur 1 %, während 60 % der Meinung waren, sie betrage 81 % oder 90 %. Wenn Patienten von dieser Streubreite der Urteile wüssten, wären sie zu Recht verunsichert. Die häufigste Antwort war „9 von 10“, also 90 %, obgleich es 1 von 10 heißen müsste. Es ist fast unglaublich, dass in Bezug auf Krebs-Screening selbst den meisten Frauenärzten die einfachsten und wichtigsten Informationen über Risiken nicht bekannt sind. Nach einer Stunde Training in Risikokommunikation kann dieses Defizit behoben werden: Die Ärzte lernen, die Information in natürlichen Häufigkeiten statt in den verwirrenden bedingten Wahrscheinlichkeiten zu kommunizieren, und am Ende der Trainingseinheit von einer Stunde Dauer hatten es die meisten verstanden, wenn auch nicht alle.

Ich möchte damit deutlich machen, dass Risikokommunikation so zu verstehen ist, dass wir nicht nur Otto Normalverbraucher ausbilden müssen, sondern zuallererst die Experten, hier: die Mehrzahl der Ärzte.

Ich schließe mit einem Zitat von Angela Merkel, die dieses wichtige Problem angesprochen hat: „Ich finde es in einer komplexer werdenden Welt auch wichtig, Kinder bereits frühzeitig an solche Abwägungen heranzuführen. Im Kindergarten, in der Schule und im Studium können Kinder spielerisch lernen, was Wahrscheinlichkeit und Risiko bedeutet.“ Bildung im Umgang mit Risiken ist unverzichtbar für mündige Bürger in einer modernen Demokratie, aber davon sind wir noch weit entfernt. Wir haben es mit einem gesellschaftlichen Problem zu tun, das Bürger schafft, die massive Angst vor modernen Techniken haben, die vergleichsweise harmlos sind, und wenig Angst vor jenen, die vielen das Leben kosten. Wir haben es mit einem ethischen Problem zu tun, wenn Menschen durch irreführende Risikokommunikation zu unnötigen Ängsten oder Abtreibungen gebracht werden. Wir brauchen eine neue Gesellschaft, in der Menschen weniger ängstlich und besser informiert auf Risiken reagieren, sondern eben „entspannt riskant.“ Vielen Dank.

Verstehen Gynäkologen Mammographie-Screening?



Gigerenzer 2007

Furedi, A. (1999). The public health implications of the 1995 'pill scare.' *Human Reproduction Update*, 5, 621–626.

Gigerenzer, G. (2004). *Das Einmaleins der Skepsis: Über den richtigen Umgang mit Zahlen und Risiken*. Berliner Taschenbuch Verlag.

Gigerenzer, G. (2006). Out of the frying pan into the fire: Behavioral reactions to terrorist attacks. *Risk Analysis*, 26, 347–351.

Gigerenzer, G., Hertwig, R., van den Broek, E., Fasolo, B., & Katsikopoulos, K. (2005). "A 30 % chance of rain tomorrow": How does the public understand probabilistic weather forecasts? *Risk Analysis*, 25, 623–629.

Gigerenzer, G., Hoffrage, U., & Ebert, A. (1998). AIDS counseling for low-risk clients. *AIDS CARE*, 10, 197–211.

National Commission on Terrorist Attacks Upon the United States. (2004). *The 9/11 report*. New York: St. Martin's.

Sivak, M., & Flannagan, M. J. (2003). Flying and driving after the September 11 attacks. *American Scientist*, 91, 6–8.

Tatsächliche Risiken – Stiefkinder der Öffentlichkeit?

Professor Dr. Sucharit Bhakdi

Leiter des
Instituts für Medizinische Mikrobiologie und Hygiene
an der Johannes-Gutenberg Universität Mainz



Ich wurde gebeten, zum Thema „Tatsächliche Gefahren – Stiefkinder der Medien“ beziehungsweise „der Öffentlichkeit“ zu sprechen. Es gibt ein Zwischenspiel zwischen Medien und Öffentlichkeit. Wir müssen uns zunächst fragen, was die Medien müssen und wollen. Die Medien bedienen sich dreier Urgelüste des Menschen: Sensationslust, Kampfeslust und Straflust. Meine These ist, dass die tatsächlichen Gefahren keines dieser Gelüste befriedigen und dass sie deshalb nicht behandelt werden.



„Tod im Taunus“: Das ist sensationell. Das schafft es auf die Titelseite, vor allem, wie wir gerade gehört haben, weil hier die Gefahr besteht, dass viele Menschen plötzlich sterben könnten. Sie sind nicht gestorben, aber sie könnten es.



Sie erinnern sich an diese Bioterrorwelle und die Hysterie in Deutschland. Wie kam sie zustande? Die Leute hatten plötzlich den Eindruck, sie müssten sich verteidigen. Und Verteidigung ist ja eine Art Kampf. Wir kämpfen gern, können aber nicht wirklich kämpfen. Aber Verteidigung ist erlaubt; und hier haben wir die Möglichkeit dazu, also schützen wir uns. Man vergaß dabei, dass Robert Koch, der Entdecker des Anthrax-Bakteriums, uns gelehrt hat, dass dieses Bakterium im Labor relativ harmlos ist. Es gibt in der Geschichte keinen einzigen Fall einer

Infektion im Labor. Wenn man etwas Wasser auf die Sporen gibt, kommt es nicht zu einer Infektion; das habe ich damals auch den Feuerwehrleuten in Mainz gesagt. Die Antwort war: „Das dürfen wir nicht, das steht nicht in der Vorschrift.“ Inzwischen dürfen sie es; Jahre später wurde die Vorschrift eingeführt.

Die gefährlichste Lust aber ist die Lust zu bestrafen. Ich als Ausländer spreche jetzt über „die Deutschen“ und sage ganz provokant: Die Deutschen haben zwei Sehnsüchte. Die erste ist: Deutsche essen sich zu Tode, trinken sich zu Tode, rauchen sich zu Tode, fahren sich zu Tode. Das ist alles in Ordnung, weil es selbst gewollt ist. Das ist Individualismus! Aber wenn etwas von außen kommt, was wir nicht wollen, dann sind Deutsche bereit, alles zu tun, um das zu verhindern. Die zweite, noch schlimmere Sehnsucht ist: Wenn etwas eintritt, was ich nicht will, dann muss es jemanden geben, den ich schuldig sprechen und bestrafen kann. Darum entwickeln die Deutschen ein Netz von Kontrollen, das unvergleichlich ist auf der

Welt. Jeden Morgen um sechs steht ein kluger, intelligenter Deutscher auf, um einen zweiten zu kontrollieren, und deswegen sind Sie in dieser Welt bald nicht mehr konkurrenzfähig.

Die BSE-Krise war die Ursache der Entstehung dieser Institution, die ich bewundere. Worum ging es dabei? In der Zeit zwischen 1987 und 1994 wurden in England BSE-krankte Rinder getötet, zu Schleuderpreisen verkauft und gegessen. 1995 trat das ein, was die Experten in jenen Jahren befürchtet hatten: Anscheinend kann der Erreger auf den Menschen überspringen; 1995 gab es fünf Fälle, 1996 elf Fälle. Daraufhin haben die britischen Wissenschaftler gesagt: „Wir müssen eine Hochrechnung machen. Wir müssen überlegen, was passiert, wenn sich die Zahl im nächsten Jahr verdoppelt, dann wird es eine Epidemie.“ Sie haben unzählige Parameter in ihre Computer eingegeben und Silvester 1996/1997 festgestellt, dass zwischen 150.000 und 1 Million Menschen, die in dieser Zeit Rindfleisch gegessen hatten, ihr Leben lassen werden. Das war katastrophal; es ging um die Welt und löste Angst aus. Und in der Tat war die Angst zu der Zeit verständlich. Aber das war Statistik. Die Hochrechnung brach zusammen, weil die Zahlen, die in die Computer eingegeben worden waren, nicht eintraten. Im Jahr 2000 war klar, dass die Hochrechnung nicht stimmte. Die britischen Epidemiologen korrigierten sie und publizieren diese Korrektur in *Nature*, einer Zeitschrift, die jeder liest. Das war am 10. August 2000, drei Monate bevor in Deutschland das erste Rind mit BSE entdeckt wurde.

150.000 schwerstkontaminierte BSE-positive Rinder wurden gegessen. Die Wahrscheinlichkeit, dass jemand, der bis 1994 in England war, BSE-positives Fleisch gegessen hat, ist sehr hoch – ungefähr 50 %, sagte mir ein Freund aus Oxford. Und in dem *Nature*-Artikel wurde deutlich: Je länger die Inkubationszeit ist, desto mehr Opfer wird es geben. Man kannte die Inkubationszeit nicht, aber man konnte eine Hochrechnung machen, 20 bis 30 Jahre schienen realistisch zu sein, dann würden in maximal 40 Jahren 3.000 Leute an Creutzfeldt-Jakob sterben.

Projections for the eventual total number of vCJD cases

Mean i.p. (years)	Number of cases in 2000		
	10 - 14	15 - 19	20 +
< 20	70 - 630	75 - 630	80 - 630
20 - 30	70 - 2,900	87 - 2,900	110 - 2,800
30 - 60	150 - 5,500	150 - 6,000	150 - 6,000
≥ 60	1,300 - 136,000	1,300 - 136,000	1,300 - 136,000

NATURE / VOL 406 / 10 AUGUST 2000

Diese Tabelle aus dem *Nature*-Artikel ist eine der am meisten missbrauchten Tabellen überhaupt. Darin wurde gesagt: Ist die Inkubationszeit 20 bis 30 Jahre, wird es maximal 3.000 Tote geben. Ist die Inkubationszeit im Mittel 30 bis 60 Jahre, wird es bis zu 6.000 Tote geben. Ist die mittlere Inkubationszeit mehr als 60 Jahre, könnten es zwischen 1.300 und 136.000 Tote sein. Um die Welt ging die Meldung, die auch Berlin erreicht hat: Die Engländer rechnen mit mindestens 136.000 Toten.

Sie wissen, was dann passiert ist. In Deutschland wurden über die EU-Gesetze hinausgehende Gesetze implementiert. Die EU hatte festgelegt, dass alle Rinder ab 30 Monate getestet werden sollten; die Deutschen sagten: „Wir testen alle.“ 40 % Ihrer Rinder sind unter 30 Monate – abgesehen davon, dass die Testung von gesunden Rindern, die BSE-positiv sind, völlig sinnlos ist, denn es gibt keine Daten, die je gezeigt hätten, dass der Genuss von Fleisch, das BSE-positiv ist, Auswirkungen hat. Auch im Tierversuch funktioniert das nicht; man spricht von nicht ausreichender Infektionsdosis. Dennoch testen wir alle gesunden Rinder; das tut kein Land außerhalb der EU. 2004 wurden in Ihrem Land jeden Tag zehn- bis zwölftausend Rinder getestet. Was kostet ein BSE-Test? Damals waren es, alle Kosten zusammengenommen, ungefähr 50 EUR, bei 9 Millionen Tests also 300 Millionen Euro.

Das Budget für die gesamten infektiologisch-diagnostischen Laboruntersuchungen an allen Universitätskliniken Deutschlands beträgt weit weniger als 50 Millionen Euro pro Jahr – so viel erlaubt die Krankenkasse. Wissen Sie, wie viele Leute sterben, weil dieses Budget nicht überschritten werden darf und deshalb die Diagnostik nicht gemacht werden kann? Aber Sie sind bereit, für die sinnlose Testung gesunder Rinder mehr auszugeben.

Warum erfüllen tatsächliche Gefahren keine Sehnsüchte? Weil die Menschen davon ausgehen, dass sie mit 80 Jahren die normale Lebenserwartung erreicht haben; älter zu werden ist für einige ein Glücksfall, für andere Pech. Manche wollen gar nicht so alt werden. Das ist ein Fehler. Warum? Es gibt vier Krankheitsgruppen, die das Ausleben des Genoms des deutschen Bürgers und der deutschen Bürgerin einschränken: KHK – also koronare Herzkrankheit, inklusive Hypertonie –, Krebs, neurologische Erkrankungen wie Alzheimer, und an vierter Stelle stehen bei Ihnen Infektionen – ich komme aus Thailand, dort stehen Infektionen ganz oben. Wie alt würden wir, wenn diese vier nicht wären? Die Antwort ist seit vielen Jahren statistisch gesichert, aber sie wird in den Schulen nicht transportiert: für Frauen 115 Jahre, für Männer 106 Jahre. Das heißt, dass die Deutschen bezogen auf die Möglichkeiten, nur 70 % ihres Genoms ausleben. Reicht Ihnen das? Mir würde es nicht reichen. Wenn jemand dafür verantwortlich wäre, würde ich zu den Medien gehen und sagen: „Weg mit dem Politiker, er hat meine Interessen nicht gewahrt.“

Ich gebe Ihnen ein Beispiel aus den Archiven unseres Instituts: Ein Patient, männlich, 30 Jahre alt, keine wesentlichen Vorerkrankungen bekannt, bekommt aus vollkommenem Wohlbefinden heraus hohes Fieber und Brustschmerzen. Diagnose: Pneumonie, Lungenentzündung. Man entnimmt Material, schickt es ins Labor ein. Die Diagnose kommt postwendend zurück: Enterococcus faecalis. Das ist ein Keim, der im Dickdarm vorkommt; es kommt vor, dass er zu einer Lungenentzündung führt, das ist jedoch sehr selten. Es wird umgehend eine Therapie mit dem Antibiotikum gegen Enterococcus faecalis eingeleitet. Dem Patienten geht es immer schlechter; schließlich wird er per Hubschrauber nach Mainz geflogen und liegt schon im septischen Schock, das heißt, er hat eine 50-%-Chance zu sterben. Dort wird dann die Diagnostik gemacht, die vorher nicht gemacht wurde, weil das Budget erschöpft war. Die Diagnose kommt innerhalb von Stunden: Legionellen. Legionellen gehören zu den drei häufigsten mutmaßlichen Verursachern von bakteriellen Pneumonien. Wenn Sie also eine Pneumonie haben und behandelt werden und es Ihnen immer schlechter geht, dann muss man an Legionellen denken. Aber wer tut das schon? Legionellen zu diagnostizieren stellen hohe Ansprüche, und vielleicht 10 % werden in Deutschland korrekt diagnostiziert. Man weiß nicht, wie viele Menschen an Legionellose gestorben sind, denn das wird nicht erfasst oder dokumentiert, weil es nicht diagnostiziert wird – weil kein Geld da ist.

Tatsächliche Gefahren – das war meine These – befriedigen keine Gelüste. Hinzu kommt, dass die tatsächlichen Gefahren nicht als solche empfunden werden. Ersatzweise wird die Aufmerksamkeit, nicht zuletzt durch die Medien und die Politik, auf abstrakte Gefahren gelenkt. Das sind Ablenkungsmanöver. Bei tatsächlichen Gefahren ist es oft schwierig, die Verantwortlichen zu identifizieren und zur Rechenschaft zu ziehen. Wer sollte in dem Fall des Mannes, bei dem die Diagnose nicht gestellt wurde, schuld sein? Niemand ist schuld, weil das System das nicht hergibt. Anders wäre es, wenn das im Buckingham Palace passiert wäre.



Wenn die Queen eine Legionellose gehabt hätte, wäre jemand schuld gewesen. Als im Wasser des Buckingham Palace Legionellen entdeckt wurden, hätte man den Buckingham Palace beinahe evakuiert. Wenn man das in Deutschland tun wollte, müsste man fast alle Alters-

heime, alle großen Kliniken evakuieren. Das ist natürlich überzogen, aber es macht deutlich: In dem Moment, wo die Medien das aufgreifen und wo jemand dafür verantwortlich ist, gerät man unter Druck.

Ich gebe ein letztes Beispiel: Eine junge Frau, 39-jährig, aus Mainz, macht eine Spanienrundreise mit dem Motorrad. Es ist Oktober, sie bekommt eine schwere Erkältung, dann eine Lungenentzündung, in deren Verlauf sich eine Hirnhautentzündung entwickelt. Sie wird umgehend nach Deutschland zurückgebracht, wo im Krankenhaus sofort der Keim nachgewiesen wird: Pneumokokken. Die Therapie erfolgt mit hoch dosiertem Penicillin, denn in den Lehrbüchern bis etwa 1990 behandelt man Pneumokokken-Infektionen mit Penicillin. Pneumokokken verursachen in Deutschland jährlich zwei- bis dreihundert Hirnhautentzündungsfälle. Nur 30 % dieser Fälle enden tödlich, es sterben also nur 100 Menschen. Es gibt allerdings neurologische Schäden. In Deutschland gibt es kaum Penicillin-Resistenz, darum wird mit Penicillin therapiert, aber in einigen Nachbarländern wie zum Beispiel Spanien ist sie sehr hoch, dort sind 30 % aller Pneumokokken gegen Penicillin resistent. Aber welcher deutsche Arzt weiß das? Diese Patientin wurde dann bei uns auf die Neurologie-Intensivstation eingeliefert, weil sie nach der Penicillin-Therapie im Koma lag. Es war ein Penicillin-resistenter Stamm. Sie wurde richtig therapiert und kam aus ihrem Koma heraus, aber sie hat einen Dauerschaden davon getragen. Wer ist dafür verantwortlich?

Sie sind mitverantwortlich. Sie geben nicht nur für die Testung von gesunden Rindern sinnlos Geld aus, sondern für alle Maßnahmen, die zur Bekämpfung und Verhinderung von BSE implementiert worden sind. Das fängt damit an, dass bei allen Autoklaven Deutschlands die Temperatur von 121 auf 134 Grad erhöht wurde. Das verursacht Kosten und Schäden für die Umwelt, und die Instrumente gehen kaputt. Berechnungen zufolge gibt die Gesellschaft zur Verhinderung von BSE und CJD jedes Jahr ungefähr 1 bis 1,5 Milliarden Euro aus. Das Risiko beträgt maximal 10 Tote in England. Das sind nach 100 Millionen Euro, die Sie investieren, um möglicherweise ein Opfer zu vermeiden – bezogen auf England, in Deutschland ist es unendlich. Bei Pneumokokken gibt es schätzungsweise 5.000 Tote. Wie viel gibt der Staat aus, um diesem Risiko entgegenzuwirken? 50.000? Wir in Mainz versuchen unseren Teil zu tun, indem wir uns jetzt auch der Medien bedienen, um Aufklärung zu betreiben, und sogar Plakate für die Impfung gegen Pneumokokken zu verbreiten. Wie viele Plakate könnte man verteilen, wenn man hier für Aufklärung und Bildung 1 Milliarde Euro einsetzen würde? Wir könnten praktisch alle realen Gefahren sofort effizient bekämpfen. Aber das tun wir nicht.

Ich verabschiede mich von Ihnen mit der Gutenberg-Bibel. Gutenberg ist die Personifizierung von Innovationskraft und akademischer Tugend. Darum ist er der Mann des Millenniums, und darum steht die Bibel in so vielen Bibliotheken zentral in einem Saal – in New York in einer Halle, getrennt von allen anderen, und die Sonne scheint darauf –, und wenn man hineinschaut, leuchtet einem das oberste Gebot entgegen: Nächstenliebe. Der Buddhist sagt Karuna, das bedeutet Mitgefühl. Beides führt weg vom Ich. Der Egoismus ist angeboren. Das Problem ist, dass es den Menschen in der Wissensgesellschaft immer mehr gelingt, die eigenen Interessen zu wahren und zu verteidigen. Der Verbraucherschutz entspringt daraus; das ist auch gut und notwendig. Aber nach dem Buddhismus gilt es, den mittleren Weg zu wahren und Extreme zu meiden, der Christ spricht von der goldenen Mitte; sonst gibt es Probleme. Und vor diesen Problemen stehen wir hier und heute. Die Ressourcen sind fehlplatziert; dort, wo sie wirklich gebraucht werden, fehlen sie, und das erzeugt ungeheures Leid, das Sie nicht wahrnehmen, weil es Sie nicht betrifft.

Auch die jungen Intellektuellen haben hier keine guten Arbeitsbedingungen, und wir erleben einen Exodus der Besten, der Leistungsträger dieser Gesellschaft ins Ausland treibt, wo es ihnen besser geht. Wenn *Spiegel Online* Recht hat, reden wir von ein- bis zweihundert jeden Tag. Das ist der größte Exodus seit dieser dunklen Zeit in Ihrer Geschichte, und das Schlimme ist, dass dieser Exodus völlig unnötig ist. Was bedeutet dieser Exodus für Sie? Ich

als Thailänder fürchte, es wird bedeuten, dass Ihre Kultur, Ihre Bildung, Ihre Wissenschaft, Ihr Wohlstand in Bedeutungslosigkeit versinkt. Sie werden Ihre Kultur verlieren. Das, glaube ich, ist das größte Risiko, vor dem Sie hier und heute stehen.

Krisen zu erkennen ist das oberste Gebot, Herr Hensel. Ich wünsche Ihnen, dass es Ihnen und Ihrer Institution gelingt, Gesellschaft, Politik und die Medien, die Sie auch brauchen, so aufzurütteln und zu formieren, dass sie sich verbinden, um gemeinsam dieser für mich ultimativen Krise Ihrer Gesellschaft entgegenzutreten und sie zu bewältigen. Danke schön.

II. Folgen „gefühlter“ Risiken – Erfahrungen und Erwartungen

Politik

Mechthild Rawert

*Ausschuss für Ernährung,
Landwirtschaft und Verbraucherschutz des Deut-
schen Bundestages, SPD-Bundestagsfraktion*



Nach diesen doch sehr facettenreichen und aufwühlenden Impulsreferaten möchte ich mich zunächst einmal bedanken, und dieser Dank gebührt in erster Linie dem BfR selbst. Ich habe mir vorhin noch einmal die Liste der hier Anwesenden angesehen. Die Verbraucherzentralen sind da, die NGOs, Vertreter und Vertreterinnen aus den unterschiedlichsten Ministerien vom Bund und vom Land, wissenschaftliche Institute, Wirtschaft, Chemieunternehmen, der Gesundheitsbereich, Versicherungsunternehmen, die Lebensmittelindustrie und Verpackungsunternehmen aber auch bezirkliche Vertreter und Vertreterinnen. Wir alle sind hier, um Ihnen, Professor Hensel, und Ihren Kolleginnen und Kollegen zu danken für das, was Sie in den letzten fünf Jahren geleistet haben und mit Sicherheit in Zukunft noch leisten werden.

Ich weiß, dass Sie als Wissenschaftler und Wissenschaftlerinnen selbst auch Interessenvertreter und -vertreterinnen sind. Nicht nur die Industrie, auch die Wissenschaft braucht Ressourcen. Wir als Politiker und Politikerinnen sind in alle Richtungen für den sorgsam Umgang mit den Steuergeldern verantwortlich. Ich nehme aber Ihre Aussagen mit in meine Ausschüsse. Denn das, was hier zu den gefühlten und den tatsächlichen Risiken angeführt wurde, ist meines Erachtens auch in unseren Ausschüssen – ich bin ja Mitglied des Ausschusses für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz als auch des Gesundheitsausschusses – eine Diskussion wert. Selbstverständlich gibt es auch zwischen den Fraktionen Differenzen und auch Konkurrenzen. Schon nahezu traditionell steht zum Beispiel der Topf Öffentlichkeitsarbeit einer Regierung immer unter dem kritischen Beschuss der jeweiligen Oppositionsparteien.

Vieles von dem, was ich als Rede vorbereitet habe, ist schon gesagt worden. Dieses möchte ich nicht wiederholen, obgleich auch mir die Aussage bekannt ist, es wurde aber noch nicht von mir gesagt. Wir als Politiker und Politikerinnen stehen heutzutage ja fast schon grundsätzlich in einer Vertrauenskrise. Als Parlamentarierin stehe ich zurzeit in dem Risiko eines Vertrauensverlustes, weil wir seit Montag die berühmt-berüchtigte Diätendebatte haben. Wenn ich diese Woche eine fachpolitische Erklärung abgebe, werden viele erst einmal eine bestimmte Wahrnehmungsstruktur haben: „Das ist eine Politikerin, die gehört zu der Klasse da oben, die arbeiten sich sowieso nur alles in die eigene Tasche.“ Dem ist keineswegs so, aber mit dieser medial angeheizten Debatte muss ich leben und zwar so, dass ich weiterhin einfach gute Arbeit mache.

Der Aspekt der gefühlten und tatsächlichen Risiken betrifft vielfältige Professionen, nicht nur die Wissenschaftler, sondern auch uns Politiker und Politikerinnen. Vielleicht sollte das in die jeweilige Risikostrukturwahrnehmung oder das Risikomanagement im Rahmen von Kooperationen und Netzwerken aufgenommen werden. Denn eines ist klar: Die meisten Menschen sind in den allermeisten Bereichen Laien und nicht die Expertinnen und Experten. Diese Situation bestimmt die Risikowahrnehmung, macht aber umso deutlicher, wie notwendig es ist, staatlichen und auch wissenschaftlichen Instanzen Vertrauen gegenüber entgegenbringen zu können. Hier ist die Risikokommunikation von entscheidender Bedeutung.

Ich bin Sozialpädagogin, Diplom-Pädagogin, also keine Mikrobiologin oder Ärztin. Trotzdem habe ich als Volksvertreterin eine hohe Entscheidungskompetenz und Verantwortung zum Handeln. Politik hat die Aufgabe, einem Wechselbad von jeweiligen Schreckensmeldungen, Entwarnungen und Beschwichtigungen, Dramatisierungen und Verharmlosungen sachgerecht im Interesse der Menschen etwas entgegenzusetzen. Deshalb bin ich Ihnen auch sehr dankbar für das heutige Thema. In der heutigen Welt leben und agieren die allermeisten Bürgerinnen und Bürger u. a. angesichts der Entgrenzung von Produktions- und Verbrauchsprozessen in einem Feld von Nicht-Wissen. Mensch kann nicht Spezialistin oder Spezialist für alles sein.

Vielleicht noch ein Weiteres zu meiner Vita. Ich verkörpere sozusagen die soziologische Kategorie des damaligen „katholischen Mädchen vom Lande“. Ich komme von einem Bauernhof, meine Mutter war und ist sehr bildungsbewusst – mittlerweile bin ich sozialdemokratische Bundestagsabgeordnete in der Großstadt Berlin. Diesen Weg und auch das damit verbundene Kennenlernen unterschiedlicher Lebenswelten kennen die meisten Bürgerinnen und Bürger nicht. Viele Bürgerinnen und Bürger in der Großstadt wissen zum Beispiel nicht mehr, wie landwirtschaftliche Produktionsprozesse erfolgen. Das ist keine Böswilligkeit; es ist eine andere Welt, über die sie keinerlei Kenntnisse und zu der sie häufig auch keine oder nur wenige Zugänge haben. Auf diese Weise ist es doch tatsächlich möglich, Kindern medial beizubringen, dass eine Kuh lila ist. Die Zunahme von verarbeiteten Lebensmitteln führt ebenfalls dazu, dass vielfältige Kenntnisse über die Verarbeitung und den Nutzen von Nahrungsmitteln, die früher von der Mutter an die Tochter weitergegeben wurden, heute in vielen Haushalten nicht mehr vorhanden sind. Selbstverständlich hat die Convenience-Industrie einen hohen Stellenwert angesichts veränderter Familienverhältnisse und veränderter Geschlechter- und Rollenverhältnisse. Dennoch: Grundkenntnisse über Produktionsprozesse und Lebensmittel überhaupt sollten nicht nur bzgl. einer selbständigen Lebensführung vorhanden sein. Verbraucherkompetenz setzt eine solide Verbraucherbildung voraus. Wir haben vorhin in der Pause darüber gesprochen, dass in manchen Familien nicht mehr gekocht wird. Wie sollen Bürger und Bürgerinnen die Qualität von Lebensmitteln einschätzen können, wenn Kenntnisse nicht mehr vermittelt werden. Hier sehe ich nicht nur die Verantwortung der einzelnen Produzenten oder der Politik, sondern die von uns allen hier.

Zu den Medien ist schon einiges gesagt worden. Als Mitglied des Gesundheitsausschusses bedaure ich es sehr, dass die Medien über die häufigsten Todesarten, z. B. Schlaganfall, Herzinfarkt, vergleichsweise wenig berichten. Gleiches gilt über das Thema Ernährung und Bewegung, das jetzt mehr en vogue ist, aber anfänglich doch sehr belächelt wurde. Dann kamen Zahlen zur Problembeschreibung aber auch Kostenberechnungen, die besagten: Wenn wir nichts tun und nicht bei den Kindern anfangen, kostet das das Gesundheitswesen nach ersten Schätzungen 70 Milliarden Euro. Mittlerweile gibt es erste Aktionspläne. Sicherlich gibt es in den Fraktionen zum Teil noch unterschiedliche Vorstellungen über die Ausgestaltung. Fakt ist aber, dass eine gesamtgesellschaftspolitische Aufklärung und Bildung stattzufinden hat und dass wir damit früh anfangen müssen. Es ist keinesfalls eine einzelne fachpolitische Herausforderung.

Eine politische Aufgabe der Zukunft – damit komme ich auf das BfR zurück – ist zum Beispiel das Thema Nährwertkennzeichnung. Dieses Thema betrifft die Bundesebene, die Ministerien und auch die EU. Erst gestern las ich die Meldung, dass Minister Seehofer gesagt hätte, das Ampelsystem in England sei Verdummung. Man kann dazu stehen, wie man will, wie viele – z. B. fünf oder acht – gesetzliche Vorgaben es zu Nährwertkennzeichnungen geben soll. Aber Klassifizierungen in der Art, wie sie hier von Minister Seehofer vorgenommen werden, sind im Kontext eines politischen Prozesses, der noch läuft und parlamentarisch noch keineswegs entschieden ist, offene Vorwegnahmen. Es fragt sich auch, was solche Vereinfachungen wiederum für die Bevölkerung bedeuten, wenn wir jetzt als Parlament, selbstverständlich in enger Kooperation mit unseren zuständigen Ministerien, zu anderen Aussagen kommen und politisch durchsetzen – was ich als Sozialdemokratin ja durchaus

begrüßen würde – dass das Ampelsystem nicht nur sinnvoll ist, sondern dass es auch tatsächlich eingeführt wird. Heißt es dann, wir Politiker und Politikerinnen sind unglaublich, wir machen zu viel oder zu wenig? Die Frage ist noch nicht zu beantworten, die abschließenden Entscheidungen zur Ampel, zur Nährwertkennzeichnung sind auf jeden Fall noch nicht gefällt.

Vorhin wurde richtigerweise über den Unterschied von Verhaltensänderung und Verhältnisänderung gesprochen. Ich selbst bin fest davon überzeugt, dass eine dauerhafte Verhaltensänderung zumeist nur dann möglich ist, wenn wir systemisch denken, also die jeweiligen Verhältnisse ändern. Das bedeutet allerdings in der Praxis, sehr viel dicke Bretter zu bohren, was in der Regel langwieriger ist. Es macht uns im Bereich der Politik auch abhängiger, im negativen wie im positiven Sinne. Abhängiger im positiven Sinne macht es uns von den wissenschaftlichen Kompetenzen. In den letzten Beiträgen wurde zu Recht gesagt, dass wir in einer Wissensgesellschaft, in einer Dienstleistungsgesellschaft und in einer Informationsgesellschaft leben. Die verschiedenen Generationen verarbeiten Informationen sehr unterschiedlich. Kühe sind lila – eine häufiger Glaube auch deshalb, weil schon in vielen Kinderzimmern Fernseher stehen und es einen unkontrollierten Konsum gibt. Kinder können bis zu ca. acht Jahren Realität und Werbung nicht unterscheiden. Ich engagiere mich für ein Werbeverbot für sogenannte Kinderlebensmittel. Hier entsteht ein hoher politischer und vor allem gesellschaftspolitischer Schaden. Wir brauchen auch hier nicht nur die gute Kommunikation mit dem BfR und anderen Fachleuten, wir Politikerinnen und Politiker brauchen hier auch Ihren Rat. Fakt ist aber auch: Gesetzgeberisch entscheiden müssen wir, das ist unser Auftrag und dafür stehen wir gegenüber den Wählern und Wählerinnen in der Verantwortung.

Ich will nicht noch einmal auf Stoffe, Produktnormen oder Ähnliches eingehen. Ich möchte aber herausstellen, dass wir das heute Morgen schon erwähnte Verbraucherinformationsgesetz nach langem Ringen endlich politisch entschieden haben. Ich begrüße es sehr, dass wir damit erstmals die Möglichkeit haben, die sogenannten schwarzen Schafe auch namentlich zu benennen, denn das ist in unser aller Interesse. Persönlich – und da spreche ich auch für meine SPD-Fraktion – sind wir Sozialdemokratinnen und Sozialdemokraten der Meinung, dass wir gerne noch mehr geregelt hätten. Aber jetzt haben wir erst einmal diesen gesetzlichen Stand erreicht und sollten ihn alle gemeinsam tatkräftig nutzen. Bei allen gefühlten und tatsächlichen Risiken, so gilt doch: Verbraucherrechte und Verbraucherschutz haben einen gesellschaftlich sehr hohen Wert. Dass dieses Vertrauen, dieser gesellschaftliche Wert nicht diskreditiert wird, liegt auch in der Verantwortung all derer, so wie wir hier sitzen – und nicht nur derer in der Politik.

Landwirtschaft

Dr. Helmut Born

*Generalsekretär des
Deutschen Bauernverband (DBV)*



Meine Damen und Herren, Herr Professor Hensel, ganz herzlichen Dank, dass ich heute hier sprechen darf. Ich bin schon eine ganze Weile für den Deutschen Bauernverband und für die Bauern tätig, und es gab in den 25 Jahren Zeiten, wo es gut gewesen wäre, so einen Professor Bhakdi zu haben. Die schlimmste Zeit war von 1999 bis 2001; wenn wir Sie damals gehabt hätten, wäre vielleicht manches etwas einfacher gewesen.

Aber wir feiern hier auch ein kleines Jubiläum. Mir liegt sehr am Herzen, zunächst einmal Ihnen, Herr Professor Hensel, und Ihren Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern zu danken, dass wir jetzt dieses BfR haben. Und sollte es wieder einmal so schlimm kommen, hoffen wir natürlich, dass wir dann eine Stimme haben, die in der Bewertung und in der Kommunikation allen Beteiligten, den Verbrauchern ebenso wie uns Landwirten, helfen kann, Fehler, die wir begangen haben, nicht zu wiederholen, sondern etwas rationaler mit dem Thema umzugehen, das uns heute hier bewegt.

Bei BSE konnte man seinerzeit das Risiko für die Menschen nicht richtig bestimmen. Die Risikokommunikation war verheerend, Ministerköpfe rollten, die Verbraucher wurden insbesondere durch die Medien, aber auch andere – vielleicht haben auch wir dazu beigetragen – völlig durcheinandergebracht, und der Rindfleischkonsum brach vollständig ein. Es gelang dann relativ schnell, die Verbrauchszahlen wieder anzuheben, aber vollends hat sich die Rindfleischproduktion davon bis heute nicht erholt. Der Gesetzgeber rotierte auf nationaler und auf europäischer Ebene. Viele Maßnahmen waren überzogen; es wurde reagiert, ohne dass das Risiko näher bestimmt war. Das sage ich ohne Vorwurf; wir alle wurden in eine regelrechte Panikwelle hineingezogen. Das Prüfen allein kostete 1 Milliarde Euro. Wenn man noch die Folgekosten berücksichtigt, die in der Wirtschaft dadurch entstanden sind, dass wir ganze Verwertungswege nicht mehr gehen können, dann können Sie europaweit ohne Weiteres eine Milliarde pro Jahr dazurechnen. Und wenn man das umlegt in Vergleichen, wie Sie sie angestellt haben, Professor Bhakdi, dann sieht es noch viel schlimmer aus; wenn man schließlich durch null teilt, geht das ins Unendliche.

Aber ich will zwei Dinge herausstellen, die mir wichtig sind. Wir haben aus der BSE-Krise gelernt. Das Vorsorgeprinzip wird in sehr emotionaler Weise genutzt, wie wir heute Morgen gehört haben. Aber Vorsorge muss immer risikoorientiert betrieben werden. Das Vorsorgeprinzip – ich löse es einmal ab vom Thema Sicherheit für den Menschen, aber auch die Wirtschaft – darf nicht dazu führen, dass die Anforderungen an eine Wirtschaftsweise so hochgeschraubt werden, dass sie schließlich gar nicht mehr möglich ist. Um risikoorientierte Vorsorge auch in die Wirtschaft hineinzutransportieren, bedarf es politischen Mutes. Man muss zu der jeweils getroffenen Risikoanalyse stehen und dort, wo es zu verantworten ist, ein gewisses Restrisiko in Kauf nehmen. Wie viel einfacher ist es da, dem öffentlichen Druck nachzugeben und dringenden Handlungsbedarf anzumelden, statt vielleicht zu prüfen, ob die bestehende Gesetzeslage schon ausreicht. Stattdessen werden wilde Aktionen gestartet.

Aus der BSE-Krise heraus gibt es mittlerweile Reaktionen in unserem Bereich. Das Testalter wurde heraufgesetzt. Sie haben ja darauf hingewiesen, Professor Bhakdi, dass es in man-

chen Bereichen Nonsense ist, die Rinder zu testen. Die Kohortentiere, also die Verwandten von befallenen Tieren – da wir keine befallenen haben, ist es ohnehin schwierig, die Kohorten zu definieren –, sollen teilweise weiter genutzt werden. Der Lernprozess ist im Gange; auch die Verfütterung von tierischen Fetten, die in anderen Ländern der EU ohnehin erlaubt ist, wird in Deutschland zumindest wieder geprüft.

Der zweite Punkt, der mir am Herzen liegt, ist hier schon ausführlich dargestellt worden: Wenn man vorsorge- und risikoorientiert handelt, muss man in der Lage sein, ein Ranking von Risikotatbeständen vorzunehmen. Professor Horst und ich haben die Geburtsstunde von BfR und BVL miterlebt; nicht ohne Grund wurde die damalige Chefin des Bundesrechnungshofes, die heute im Europäischen Rechnungshof tätig ist, gebeten, dieses Thema, das wir heute mit BfR und BVL umgesetzt sehen, anzugehen und Organisationsvorschläge zu machen. Sie war in der Bundesregierung zuständig für die Effizienz der Verwaltung, darum war es wichtig, sie hinzuzuziehen, und so kam letztendlich der Vorschlag zur Bildung von BfR und BVL. Nur eine wissenschaftlich basierte Risikoabschätzung kann und darf Grundlage für Entscheidungen sein, die für unser heutiges Thema wichtig sind.

Wie gehen wir mit Risiken um? Dazu will ich nicht viel Grundsätzliches sagen, sondern Ihnen nur aus unserem Bereich einige Beispiele geben, wo wir uns fragen, ob wir die Grundsätze richtig aufgenommen haben und richtig umsetzen.

Ein Beispiel ist die Fleischbeschau. Dieses Thema hat jetzt sogar in eine wichtige Zeitschrift, die uns jede Woche begegnet, Eingang gefunden. Dazu ein paar Zahlen: In den letzten zehn Jahren haben wir für die Fleischbeschau 400 Millionen Euro ausgegeben und in Deutschland bei einem Hausschwein Trichinen gefunden. Auch da kann man sich fragen, was wir da tun und ob wir flexibel genug sind zu überlegen, ob das sein muss und ob man es nicht gezielter machen kann. Wir wissen, dass es Trichinen in den Wildschweinbeständen gibt, also muss man dort natürlich etwas tun. Wir wissen, dass, wenn wir die Hausschweine in der offenen Landschaft halten, das Risiko größer ist, dass es von der Wildpopulation her zu einer Infektion kommt. Also sollten wir dort gezielter nachschauen und auf der anderen Seite überlegen, ob man die Mittel für die Testung aller Tiere nicht besser einsetzen kann.

Das Hygienerecht und gerade die mikrobiologischen Gefahren spielen in der öffentlichen Wahrnehmung eine immer größere Rolle. Ich will das Thema Salmonellen nicht verharmlosen; wir hatten im Jahr 2000 tatsächlich 80.000 Fälle, 2006 waren es 50.000. Wir sind also dabei, die Gefährdung zu reduzieren; doch die öffentliche Wahrnehmung ist eine ganz andere. Dennoch sind die Zahlen hoch, vor allem wenn wir Campylobacter und Legionellen hinzunehmen. Da müssen wir also wirklich aufpassen. Die Frage ist: Wie tun wir das? Wir wissen, dass Salmonellen ihren Ursprung von der Futtermittelversorgung über den Züchter, den Mäster und den Schlachthof bis hin zur Küche der Verbraucher, letztlich überall haben können. Es muss also genauer untersucht werden, wo das größte Risiko ist. Natürlich muss die Landwirtschaft in hohem Maße aufpassen. Aber wenn man die Kette verfolgt, zeigt sich, dass die Befallsrate vor allem in den Schlachthöfen deutlich steigt. In der niederländischen Fleischwirtschaft geht man davon aus, dass 70 bis 80 % der Salmonellenbelastung am Endprodukt, das dann in die Weiterbearbeitung geht, gar nicht aus dem landwirtschaftlichen Betrieb kommen, sondern aus dem unsachgemäßen Umgang mit den Schlachttieren im Schlachthof und in der Fleischverarbeitung. Wir müssen also gemeinsam schauen, wo genau in dieser Kette wir etwas tun müssen.

Auch zum Thema Vogelgrippe will ich vor allem Lernfähigkeit allerseits vermelden. Wir wissen, dass wir bei Befallsdruck über Wildgeflügel einfach dafür sorgen müssen, dass unsere Nutztierbestände nicht mit Wildtieren zusammenkommen können. Es ist aber ein großer Unterschied, ob ein landwirtschaftlicher Betrieb mit Geflügelhaltung in einer Region liegt, wo der Befallsdruck hoch ist und wo Wassergeflügel in der Nähe ist, oder in anderen Regionen, wo es im wahrsten Sinne des Wortes halb so wild ist. Mittlerweile ist es gängige Praxis, risiko-

orientiert Aufstallungsgebote zu erlassen, und hier zeigt sich meines Erachtens, dass wir anfangen, risikoorientiert gute Vorsorge zu betreiben.

Auf das Thema Gentechnik und gefühlte Risiken gehe ich nicht näher ein; ich will in diesem Zusammenhang nur auf eine gravierende Konsequenz für unsere Schweinehalter und Sauenhalter hinweisen, die gegenwärtig ein doppeltes Problem haben: Die Futterkosten sind bei uns heute 20 % höher als in wichtigen Wettbewerbsländern, beispielsweise in Nord- und Südamerika. Das liegt daran, dass wir eine Eiweißlücke haben, die sich aus der BSE-Krise heraus noch vergrößert hat, und darum zum Teil Futtermittel importieren müssen. Wenn in diesen Futtermitteln auch nur null Komma soundso viel nicht zugelassene GVO-Organismen oder veränderte Bestandteile gefunden werden, dann werden ganze Schiffsloadungen wieder zurückgeschickt, die hier in Europa nicht ausgeladen werden dürfen, weil wir dies absolut null Komma null setzen. Die Konsequenz ist, dass bei uns die Futterkosten steigen und, wenn sich der Markt bereinigt hat, letztendlich die Verbraucher diese Kosten tragen müssen.

Mein nächster Punkt ist der Pflanzenschutz, ein in dieser Woche im Bundestag heftig debattiertes Thema. Über Pflanzenschutz und Pflanzenschutzanwendung ließe sich hinsichtlich gefühlter und tatsächlicher Risiken eine Menge sagen. Pflanzenschutz gibt es ja bei uns gar nicht mehr, wir haben nur noch „Pestizide“; das haben wir auch den Medien zu verdanken. Im Angelsächsischen ist das natürlich der richtige Begriff, aber mit dem, was er bei uns ausdrückt, können wir gar nicht mehr vermitteln, dass man Pflanzenschutz ja nicht betreibt, um den Verbrauchern zu schaden, sondern um sie zu schützen. Wenn wir dabei Fehler machen, dann müssen wir uns sehr genau beobachten lassen und auch Dokumentationen vorlegen; das ist unbestritten. Aber wir können kaum vermitteln, dass man diese Mittel grundsätzlich einsetzt, um die Qualität, auch die gesundheitliche Qualität, von Nahrungsmitteln zu verbessern, beispielsweise um pilzliche Schädlinge und deren Folgen für den Verbraucher zu beseitigen. Das ist also ein wichtiges Thema, bei dem wir gerade das BfR benötigen, um zusammen mit der Politik und der Öffentlichkeit risikoorientiert handeln zu können.

Ich möchte das Thema Risikoorientierung und gesundheitlicher Verbraucherschutz zusammenfassen in einem Satz, den meines Wissens Herr Hensel geprägt hat: Wirklicher Verbraucherschutz fordert von uns allen, in erster Linie aber vom fürsorgepflichtigen Staat, eine wissenschaftlich basierte Risikobewertung, eine fundierte Aufklärung der Öffentlichkeit über das jeweilige Risiko und ein verhältnismäßiges Risikomanagement im Sinne einer ausgewogenen Risikominimierung durchzusetzen. Das stammt nicht von mir, passt aber sehr schön zu dem, was wir gerne mittragen wollen. In diesem Sinne zum Fünfjährigen noch einmal alles Gute. Was wir aus der Land- und Ernährungswirtschaft tun können, um risikoorientierten gesundheitlichen Verbraucherschutz voranzubringen, das wollen wir gern tun. Vielen Dank.

Ernährungswirtschaft

Professor Dr. Matthias Horst

Hauptgeschäftsführer der Bundesvereinigung der deutschen Ernährungsindustrie (BVE) und des Bundes für Lebensmittelrecht und Lebensmittelkunde (BLL)



Meine Damen und Herren, zunächst einmal auch von mir einen herzlichen Glückwunsch an das BfR. Herr Dr. Born und ich waren Mitglieder der Von-Wedel-Kommission und haben uns damals nachhaltig für die Schaffung des BfR als unabhängigen Risikobewerter eingesetzt. Wir mussten – jedenfalls in meinem Verband – auch nach innen eine gewisse Überzeugungsarbeit leisten, denn nicht alle zeigten sich gleich begeistert davon, dass eine Institution völlig unabhängig arbeiten sollte. Aber aus heutiger Sicht, nach fünf Jahren, können wir feststellen, dass wir damals richtig lagen. Denn nicht nur die Verbraucher und die Öffentlichkeit, auch die Wirtschaft benötigt eine unabhängige Stelle der Risikobewertung. Wir brauchen jemanden, auf den wir uns diesbezüglich wirklich verlassen können. In diesem Zusammenhang kann man natürlich nicht das BfR allein, sondern man muss das ganze System, das Netzwerk sehen, insbesondere die EFSA in Parma. Also nochmals herzlichen Glückwunsch und Dank für all die Arbeit, die geleistet worden ist.

Es sind heute Morgen schon viele Beispiele für echte und für gefühlte Risiken genannt worden. Ich möchte dem ein gefühltes Risiko hinzufügen, nämlich generell die gewerbliche, industrielle Herstellung und großflächige Vermarktung von Lebensmitteln; diese werden von vielen unserer Mitbürger als Risiko angesehen. In Umfragen sagen die Menschen immer wieder: Was bei der Industrie, den Multis, den Konzernen usw. geschieht, wissen wir nicht. Das ist eine Denaturierung; früher war alles besser, wir waren naturnäher und so weiter, ich brauche das hier nicht alles auszuführen.

Es gibt ein weitverbreitetes latentes Unbehagen gegenüber gewerblich und insbesondere natürlich industriell hergestellten und großflächig vermarkteten Lebensmitteln. Dafür gibt es sicher viele Ursachen. Ich bin nicht in der Lage, diesen Ursachen wissenschaftlich abgesichert nachzugehen, aber meines Erachtens sind unsere Mitbürger und wir alle viel zu weit entfernt von der Produktion der Lebensmittel und davon, was wirklich in den Unternehmen geschieht. Wir wissen nicht, welcher riesiger Aufwand betrieben wird, um sichere und gute Lebensmittel herzustellen. Wir haben in unserem Land, denke ich, zumindest emotional Schwierigkeiten, die Begriffe Lebensmittel einerseits und Technik andererseits miteinander in Einklang zu bringen. Aber wir sollten uns eines klarmachen: Ohne Hightech hätten wir dieses heutige Lebensmittelangebot in seiner Breite, seiner Sicherheit und seiner Qualität schlicht und einfach nicht. Wir sollten es als Fortschritt ansehen und nicht als Rückschritt und Gefährdung.

Beispiele „gefühlter“ Risiken

1. Gewerbliche/industrielle Herstellung und großflächige Vermarktung von Lebensmitteln
2. Hochverarbeitete, lang haltbare und unter Verwendung von Zusatzstoffen/Aromen und mit Einsatz moderner Technologie hergestellte Produkte
3. Rückstände an Umweltkontaminanten, Pestiziden, Tierarzneimitteln
4. „Grüne Gentechnik“
5. „Dickmacher“
6. Krisenfälle

Aber natürlich werden damit auch bestimmte Gefühle, negative Gefühle, Gefühle der Gefahr, des Risikos verbunden. Neulich wurde mir in einer Diskussion entgegengehalten, die Tatsache, dass Lebensmittel hoch verarbeitet sind, sei schon ein Risiko an sich, und wenn sie auch noch lange haltbar seien, dann sei es natürlich ganz besonders suspekt, was mit ihnen geschehen sei. Über die Verwendung von Zusatzstoffen und Aromen und darüber, ob man sie braucht oder nicht, wird schon länger gestritten, als ich im Beruf bin. Ich möchte auf die verschiedenen Argumente hier nicht eingehen. Moderne Technologie ist eben suspekt.

Das Thema Rückstände an Umweltkontaminanten, Pestiziden und Arzneimitteln haben wir unter der Überschrift „Gefühltes Risiko“ heute schon in Länge abgehandelt. Die Grüne Gentechnik ist bei uns nicht populär, deshalb befindet sie sich ja auch nur sehr beschränkt am Markt. Man kann sich allerdings die Frage stellen – und da sehe ich Verbindungen zu dem, was Herr Professor Bhakdi gesagt hat –, ob wir uns das in Europa und in Deutschland überhaupt leisten können. Zugespitzt formuliert: Können wir uns diese Arroganz, diese Ignoranz leisten?

Mit bestimmten Lebensmitteln ist auch die Angst verbunden, dass sie per se dick machen. Es gibt gelernte oder vielleicht auch geschürte Vorbehalte gegenüber ganz bestimmten Lebensmitteln, insbesondere Zucker und zuckerhaltigen Lebensmitteln. Solche Pauschalurteile helfen natürlich nicht weiter. Denn wir alle wissen, dass es auf den individuellen Lebensstil, auf abwechslungsreiche Ernährung und ausreichende Bewegung ankommt.

Krisenfälle kommen immer wieder vor. Natürlich gibt es echte Skandale, aber vielfach ist auch eine Skandalisierung festzustellen, die letztlich latente Vorurteile gegen das heutige Lebensmittelangebot und vor allem gegen die Menschen bestätigt, die dieses Lebensmittelangebot produzieren und distribuieren. Solche Krisenfälle können für Unternehmen dramatische Auswirkungen haben; ich nenne hier nur den Birkel-Fall. Das war Behördenschlamperei – das kommt auch vor, zum Glück nicht so häufig –, und da ist ein Unternehmen letztlich in die Knie gegangen. Das war ein gefühltes Risiko, es gab da kein echtes Risiko.

Was erwarten wir nun als Lebensmittelwirtschaft vom Staat? Wir erwarten erstens eine fachlich hoch qualifizierte, unabhängige und transparente Risikobewertung. Transparenz ist wichtig, damit keine falschen Verdächtigungen aufkommen. Die Unabhängigkeit muss verteidigt werden, weil sie ein ganz großer Wert an sich ist. Risikobewertung muss unabhängig sein – von wirtschaftlichen Interessen, politischer Einflussnahme und auch den Einflussnahmen anderer Stakeholder. Das gilt natürlich sowohl für das BfR als auch für die EFSA. Wenn die Unabhängigkeit angetastet oder auch nur in Frage gestellt wird, dann brauchen wir solche Institutionen nicht.

Das Zweite, was wichtig ist, um gegen gefühlte Risiken etwas zu unternehmen, sie zu relativieren und die Verbraucher aufzuklären, ist die Risikokommunikation. Diese muss sachlich sein, und sie muss vollständig sein. Man kann einen Stoff nicht isoliert, sondern man muss ihn auch in seinem Umfeld betrachten, muss die Disposition des Verbrauchers, die Aufnahmemengen etc. berücksichtigen. Risikokommunikation muss verständlich sein, sie muss politik- und ideologiefrei sein, und sie muss natürlich abgestimmt sein. Die verschiedenen Institutionen – zum Beispiel das BfR und die EFSA – müssen bezüglich der Risiken und der Risikobewertung eine Sprache sprechen, sonst verwirren sie die Öffentlichkeit und die Verbraucher und auch die Lebensmittelwirtschaft. Auch von BfR und UBA müssen einheitliche, abgestimmte Botschaften in die Welt gesetzt werden. Risikokommunikation ist gerade im Bereich der „nur“ gefühlten Risiken von ganz besonderer Bedeutung.

Wenn ein Krisenfall eintritt, gibt es die Krisenkommunikation. Daran ist natürlich nicht nur das BfR oder die EFSA beteiligt, sondern auch die Risikomanager, also die EU-Kommission in Brüssel oder hier in Deutschland die Bundesregierung beziehungsweise die zuständigen Stellen der 16 Bundesländer. Und es ist aus unserer Sicht dringend erforderlich, dass diese

Krisenkommunikation abgestimmt ist, damit wir keine Kakophonie haben, sondern einheitliche Botschaften übermittelt werden. Dazu bedarf es einer klaren Aussage über echtes und gefühltes Risiko. Wir erwarten von der Politik und den zuständigen Stellen, dass dann deutlich gesagt wird, ob es sich um ein echtes Risiko für Leben und Gesundheit handelt oder nur um ein gefühltes. Es kann natürlich Graubereiche geben, aber dann muss man sich bemühen, diese klar zu definieren.

Zur Frage „Ist staatliches Handeln gerechtfertigt?“: Der Staat kann natürlich nicht beiseite stehen, aber er darf im Falle von gefühlten Risiken, bei denen keine echte Gefahr für Leib und Leben besteht, nicht eingreifend und auch nicht gesetzgeberisch tätig werden. Das ist nur zulässig, wenn es sich um echte Risiken, also um eine reale Gesundheitsgefährdung handelt. Natürlich muss der Staat insofern tätig werden, als er informiert und aufklärt. Er hat aufgrund seiner gesamtstaatlichen Verantwortung die Pflicht – nicht nur das Recht – zur Information. Diese Informationspflicht konkretisiert sich meines Erachtens in einer Versachlichung und in der Aufklärung der Bevölkerung. In diesem Zusammenhang muss der Staat auch klar zu seinen Regelungen stehen. Es kommt ab und zu vor, dass gesagt wird: „Dieser oder jener Stoff ist zugelassen, aber eigentlich finden wir das nicht so gut.“ Das darf nicht sein. Der Stoff ist entweder zugelassen oder er ist nicht zugelassen. Wenn er zugelassen ist, müssen alle darauf vertrauen, dass er einer Risikobewertung *lege artis* unterzogen worden ist, und der Staat muss dazu stehen, dass er diese politische Entscheidung auf der Basis einer Risikobewertung getroffen hat. Insofern brauchen wir Verlässlichkeit für unsere Unternehmen. Wir brauchen natürlich auch Verlässlichkeit für das Vertrauen der Verbraucher.

Drittens brauchen wir im Zusammenhang mit der Risikobewertung eine Ehrlichkeit; das wurde vorhin schon von Herrn Bleser angesprochen. Was die EFSA zum Thema Gentechnik und gentechnisch veränderten Organismen macht, wird von staatlichen Stellen, den Mitgliedstaaten wie auch der Kommission zunehmend kritisiert, und das ist schlicht und einfach unfair. Es wird kritisiert, weil der Staat, die Kommission und auch die Mitgliedstaaten nicht den Mut haben zu sagen: „Das ist die Wissenschaft, wir aber wollen aus anderen Gründen keine Gentechnik oder nur eine eingeschränkte Gentechnik.“ Das können sie nicht sagen, denn sie wollen natürlich nicht als fortschritts-hemmend oder -feindlich dastehen. Also versuchen sie die EFSA dahin zu bringen, in ihrer wissenschaftlichen Bewertung eine etwas „andere“ Haltung einzunehmen. Damit bin ich wieder bei der Frage der Unabhängigkeit. Wir brauchen Ehrlichkeit und eine klare Abgrenzung zwischen der Bewertung und dem Risikomanagement, keine Politik mit gefühlten Risiken und kein Schüren der Angst vor gefühlten Risiken.

Risikokommunikation und Krisenkommunikation sind schwierig. Das fängt schon bei der Überschrift an. Ein Text kann in Ordnung sein, wenn aber darüber steht: „138.000 Unternehmen in Deutschland sind beanstandet worden“, dann führt schon das in die falsche Richtung. Wir brauchen bezüglich der gefühlten Risiken eine Zusammenarbeit zwischen den Risikomanagern, den Risikobewertern und der Wirtschaft, aber auch den Verbraucherorganisationen. Es geht uns alle an. Wir müssen selbst mehr aufklären, und wir sollten sachlich bleiben. Das ist ein Wunsch an alle – auch an uns selbst, ich nehme mich davon nicht aus – aber natürlich auch an die NGOs und die Medien. Vielleicht bleibt das ein frommer Wunsch, aber ich würde mich freuen, wenn auch da etwas mehr zur Versachlichung beigetragen würde. Wir sollten fortfahren, gefühlte Risiken und echte Risiken strikt voneinander zu trennen, bezüglich gefühlter Risiken aufzuklären und zu informieren und bezüglich echter Risiken wirksam und zugleich angemessen zu handeln. Dann können wir uns noch besser als bisher auf das Wesentliche konzentrieren. Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit.

Verbraucher

Dr. Werner Brinkmann

Vorstandsmitglied der Stiftung Warentest



Die Verbraucher erwarten heute von Produkten eine höhere Qualität und eine größere Sicherheit als noch vor einigen Jahrzehnten. Geräte sollen mechanisch und elektrisch sicher sein, Lebensmittel mikrobiologisch einwandfrei, Kosmetika, Sportgeräte, Spielzeug, Werkzeuge frei von Schadstoffen. Mit diesem verstärkten Sicherheitsdenken geht auch eine höhere Sensibilität gegenüber Risiken einher. Dabei gibt es, wie heute bereits mehrmals deutlich wurde, eine Diskrepanz zwischen tatsächlich vorhandenen und den von den Menschen empfundenen Risiken. Es kommt nicht selten vor, dass Risiken in ihrer Bedeutung deutlich über- oder unterschätzt werden.

Die Risikowahrnehmung ist individuell unterschiedlich und kulturgeprägt. Zudem haben die Medien Einfluss auf die Entwicklung von Vorstellungen, teilweise von Fehlvorstellungen der Verbraucher. So kommt es zum Beispiel vor, dass ein sich engagiert wählender Verbraucher jegliche Gesundheitsrisiken durch den Verzehr von mit Pestiziden behandeltem Gemüse als nicht tolerabel ablehnt, aber gleichzeitig raucht, regelmäßig Alkohol trinkt oder rasant Auto fährt, vielleicht sogar alle drei privaten Risiken gleichzeitig verwirklicht.

Vor einigen Jahren war die BSE-Krise in aller Munde. Deren reale Bedeutung hat Professor Bhakdi in seinem Vortrag schon entscheidend relativiert, daher gehe ich darauf nicht weiter ein, sondern beschränke mich auf die folgende Feststellung: Bei dieser Krise war die Wahrnehmung in der Öffentlichkeit, bei den Politikern und in den Medien davon geprägt, dass Lebensmittelsicherheit zum Teil mit Verbraucherschutz gleichgesetzt wurde und umgekehrt, was natürlich unzutreffend ist. Heute spielt unter dem Stichwort Risiko zum Beispiel die Wahrnehmung eine Rolle, dass Spielzeug aus China oft belastet ist, etwa mit Blei, oder dass man beim Bezug von Fleisch nicht ausschließen kann, dass es Bestandteile von Gammelfleisch enthält. Dadurch entwickelt sich bei den Verbrauchern und in der Öffentlichkeit das Gefühl, von bestimmten Produkten gehe eine Gefahr mit Langzeitwirkung für die eigene Gesundheit aus, obwohl dies oft tatsächlich nicht der Fall ist. Beispiele dafür sind die Einschätzungen der Risiken von gentechnisch veränderten Organismen oder von Inhaltsstoffen von Kosmetika, auf die ich gleich noch eingehen werde, oder die Angst vor Strahlendosen, wie sie von Mobiltelefonen ausgehen. Welche Vorstellungen die Öffentlichkeit beherrschen, bekommen wir als Testorganisation recht unmittelbar und deutlich mit, weil wir täglich Hunderte von Anfragen unserer Leser zu beantworten haben. Um Ihnen einen Überblick darüber zu geben, welche mehr oder weniger sinnvollen oder berechtigten Fragen an uns herangetragen werden, hier einige Beispiele, zunächst aus dem Lebensmittelsektor:

- „Ich koche gerne mit MAGGI fix, habe aber im Grunde ein schlechtes Gewissen, weil ich die Inhaltsstoffe nicht kenne.“
- „Ich habe im Internet gelesen, dass Chlor im Leitungswasser zu Blasenkrebs führt. Mein Mann hat Blasenkrebs. Gibt es da einen Zusammenhang?“
- „Unsere Kindertagesstätte hat vor einigen Wochen bei der Lieferung von Milch auf H-Milch umgestellt. Eine empörte Mutter hat sich dagegen gewandt und die Meinung vertreten, mit H-Milch seien erhebliche gesundheitliche Risiken verbunden.“

Aus dem Kosmetikasektor:

- „Ich habe empfindliche Haut. Soll ich deswegen Kosmetika mit Konservierungsstoffen grundsätzlich meiden?“
- „Es ist viel von schädlichen Silikonen in Haarshampoos die Rede. Diese Silikone sollen Haarausfall bewirken oder den Haaren grundsätzlich schaden. Was ist da dran?“

Diese Fragen sind für Fachleute teilweise abwegig und oft auch einfach zu beantworten, aber sie verdeutlichen, welche Risiken von der Bevölkerung tatsächlich gesehen werden. Der Stiftung Warentest als Testorganisation kommt hier im Rahmen der Verbraucherinformation eine verantwortungsvolle Aufgabe zu. Auf der Basis unserer Untersuchungen informieren wir über die Qualität von Produkten, geben warentkundliche Hinweise und informieren über evidenzbasierte Risikopotenziale. Der Vorteil unserer Veröffentlichungen liegt darin, dass wir der oft diffusen Risikowahrnehmung unserer Leser Ergebnisse entgegenzusetzen können, die mit wissenschaftlichen Methoden erhoben wurden.

So wird der Verbraucher zum Beispiel oft mit der Angst vor Konservierungsstoffen in Kosmetika konfrontiert, mit der Folge, dass viele Menschen diese Konservierungsstoffe entweder generell für etwas Problematisches halten oder aber irrigerweise meinen, ihre Haut sei allergisch und deshalb müssten sie diese Zusätze meiden. Übersehen wird, dass die zugelassenen Konservierungsstoffe zum Produktschutz beitragen können, insbesondere in wasserhaltigen Produkten, weil sie die Haltbarkeit verlängern und eine schnelle Verkeimung verhindern. Wir haben in diesem Jahr Untersuchungen von Sonnenschutzlotionen, Antifalten-Augencremes und Naturkosmetik-Gesichtscremes durchgeführt und bei einigen Produkten in der mikrobiologischen Prüfung Mängel festgestellt. Dabei fielen insbesondere die Produkte negativ auf, die entweder keine oder nur sehr wenig Konservierungsstoffe enthalten. Insbesondere bei den Naturkosmetik-Gesichtscremes schnitten von zwölf Produkten in der Mikrobiologie zwei mit „mangelhaft“ und zwei weitere mit „ausreichend“ ab.

Diese Ergebnisse zeigen deutlich, dass die in der Öffentlichkeit verbreitete Vorstellung eine gänzlich falsche ist. Die Darstellung unserer Ergebnisse kann dazu führen, dass eine pauschale Angst und Ablehnung von Konservierungsstoffen abgebaut wird. Wir vermeiden damit, dass ein nur empfundenes Risiko – „Konservierungsstoffe sind gefährlich“ – dazu führt, dass der Verbraucher zu Produkten greift, die aufgrund zweifelhafter mikrobiologischer Qualität andere Risiken bergen. Gleichzeitig machen wir durch unsere Untersuchungen die Zusammensetzung der Produkte transparent, so dass der Verbraucher selbst entscheiden kann, welches Produkt mit welchen Stoffen er kauft, und bestimmte allergene Stoffe vermeiden kann.

Gefühlte Risiken spielen auch beim Thema „Pestizid-Rückstände in Lebensmitteln“ eine große Rolle. Wir gehen diesem Aspekt seit drei Jahren regelmäßig und gezielt nach und untersuchen verschiedene Produkte, insbesondere Obst und Gemüse sowie Tees, auf Pestizid- und Mehrfachrückstände. Dabei haben wir 26 Höchstmengenüberschreitungen festgestellt; 17 dieser Produkte waren nicht verkehrsfähig. Von insgesamt 200 getesteten Produkten stufen wir 41 als deutlich bis stark belastet ein. Dieses Ergebnis bestätigt im Grunde die gefühlten Ängste, denn immerhin heißt es, dass ein Fünftel der Produkte problematisch war. Bei diesen Untersuchungen schneiden übrigens Bioprodukte besonders gut ab. Ich betone das deshalb, weil man der Stiftung Warentest neuerdings vorwirft, sie stünde Biolebensmitteln kritisch gegenüber und würde sie bei ihren Untersuchungen benachteiligen. Davon kann keine Rede sein; allerdings geben wir im Gegensatz zu anderen entsprechend unserem wissenschaftlichen Ansatz Biolebensmitteln nicht von vornherein einen Bonuspunkt. Biolebensmittel schneiden insgesamt eher durchschnittlich ab. Hier jedoch war das Ergebnis positiv.

Durch unsere Veröffentlichungen erhalten die Leser eine umfassende Information über das Produkt, die Belastung mit Rückständen, die Herkunft, die Einkaufsstätte und den Preis, aber

auch Hintergrundinformationen und warenkundliche Hinweise. Damit haben sie die Möglichkeit, sich eine differenzierte Meinung zu bilden.

Als letztes Beispiel möchte ich eine Untersuchung von Olivenöl nativ extra anführen, die wir im Oktober 2005 veröffentlicht haben. Hier haben wir in einigen Produkten Pestizide und Rückstände von polyzyklischen aromatischen Kohlenwasserstoffen gefunden. Darauf waren wir vorbereitet. Überrascht hat uns, dass wir auch Weichmacher – darunter DEHP – gefunden haben, die nach entsprechenden Tierversuchen im Verdacht stehen, Krebs zu verursachen und die Fortpflanzungsfähigkeit zu beeinflussen. Dieser Teil meines Vortrags steht also etwas konträr zum Generalthema der Veranstaltung, denn hier haben wir ein Risiko gefunden, das nicht gefühlt war, denn niemand kannte es. Auch die Anbieter selbst waren über unsere Ergebnisse überrascht und konnten sie sich zunächst nicht erklären. Die Erklärung, die man inzwischen gefunden hat, ist die, dass im Lager- und Transportprozess die Weichmacher aus den Abfüllschläuchen in das Olivenöl gewandert sind, wo sie dann – in einem Fall in bedenklichen Mengen – aufgetaucht sind. Dieses Ergebnis war für uns Anlass, auch diese Rückstände gezielt weiter zu untersuchen, und ich kann hinzufügen, dass wir inzwischen auch in Walnussölen, Kürbiskernölen und Leinöl DEHP gefunden haben, wenn auch jeweils in wenigen Fällen.

Bei der Kommunikation dieses neuen Risikos hatten wir das BfR an unserer Seite. Es gab ein Experteninterview mit einem Vertreter des BfR, das wir in *test* veröffentlicht haben, und es gab gleichzeitig eine vom BfR veröffentlichte Stellungnahme, in der auf diese neue Situation hingewiesen und der Zusammenhang erläutert wurde.

Mit diesem positiven Beispiel einer gemeinschaftlichen Aufklärung der Verbraucher durch BfR und Stiftung Warentest schließe ich. Ich gratuliere dem BfR zu seinem fünfjährigen Geburtstag, wünsche ihm weiterhin eine erfolgreiche Arbeit und, nicht ganz uneigennützig, auch eine weiterhin erfolgreiche Zusammenarbeit unserer Institutionen. Vielen Dank.

Chemische Industrie

Hans Hermann Nacke

*Geschäftsführer der Abteilung Recht und Steuern
beim Verband der Chemischen Industrie (VCI)*



Herr Professor Hensel, meine sehr geehrten Damen und Herren, ich möchte als Erstes ganz herzlich gratulieren zum fünfjährigen Jubiläum des BfR. Aus der Sicht des VCI, der Organisation der chemischen Industrie, ist das Bundesinstitut mit mehr als 600 Mitarbeitern, davon über einem Drittel wissenschaftliche Mitarbeiter, eine beeindruckende Organisation – viermal so groß wie der VCI. Um wieder auf Augenhöhe zu kommen, muss ich in die Geschichte greifen: Der Verein zur Wahrung der Interessen der chemischen Industrie ist im Jahr 1877 gegründet worden; die Nachfolgeorganisation VCI wird in diesem Jahr 130 Jahre alt. Damit hoffe ich wieder satisfaktionsfähig zu werden.

Ich bedanke mich sehr für die Gelegenheit, anlässlich dieses Jubiläums ein Statement zum Thema der heutigen Veranstaltung abzugeben. Wie die vorausgehenden Vorträge schon gezeigt haben, hören Sie die Stichworte heute teilweise doppelt und dreifach, aber eben aus unterschiedlichen Perspektiven. Das wird sich bei mir fortsetzen.

Wenn von gefühlten Risiken die Rede ist, geht es in der überwiegenden Zahl der Fälle um Chemie und chemische Produkte. Über die Ursachen ist in den vorherigen Beiträgen schon viel gesagt worden; dem möchte ich aus meiner Sicht und unserer Perspektive nichts hinzufügen. Ich möchte mich eher dem zweiten Teil des Mottos der Veranstaltung zuwenden, nämlich der Frage, wie der Staat darauf reagieren sollte beziehungsweise ob im Hinblick auf gefühlte Risiken staatliches Handeln gerechtfertigt ist, wobei natürlich auch die Frage zu behandeln ist, um welches staatliche Handeln es eigentlich geht. Als Jurist – Sie haben sicher gedacht, vom Chemieverband kommt ein Chemiker – denke ich bei der Frage staatlichen Handelns in erster Linie an hoheitliche Eingriffe und gesetzgeberisches Handeln, denn damit haben wir uns in den Wirtschaftsverbänden ja in erster Linie auseinanderzusetzen. Nun geht es bei den gefühlten Risiken aber um Emotionen, um Ängste, um Fehleinschätzungen von Eintrittswahrscheinlichkeiten, das heißt um Ausprägungen menschlichen Verhaltens oder besser menschlichen Fühlens, denen man mit Gesetzen und hoheitlichen Maßnahmen schlecht beikommen kann. Dennoch wird der Staat auch hier tätig – und das durchaus wirksam, wie die Tätigkeit des BfR zeigt –, und zwar in Form von Risikoerforschung, Risikobewertung, Aufklärungsmaßnahmen und schließlich Empfehlungen. Nach den bisherigen Ausführungen über die vom Verbraucher gefühlten Risiken möchte ich nun darauf eingehen, wie unsere Mitglieder, die Unternehmen der chemischen Industrie, das staatliche Handeln – das heißt das Handeln der Politik einerseits, der Behörden andererseits, auf diese beiden Felder möchte ich getrennt eingehen – wahrnehmen.

Zunächst zur Politik: Wie geht die Politik mit gefühlten Risiken um? Ich möchte ein Beispiel nehmen, das heute schon mehrfach angesprochen wurde: die Novelle des Gentechnikgesetzes. Diese sollte – so die ursprüngliche Konzeption – die Anwendung der Pflanzen- und Biotechnologie in Deutschland fördern. Dieser Aspekt taucht heutzutage gar nicht mehr auf. Es ist interessant zu beobachten, wie emotional diese Debatte im Unterschied zu anderen Gesetzgebungsverfahren geführt worden ist und wird. Eigentlich hofften wir zum Beispiel, dass man in einer Situation, in der eine große Koalition an der Bundesregierung ist, sachlicher an das Thema herangehen und leichter Lösungen finden könnte. Nach dem Eindruck

vieler unserer Mitglieder zeigt sich gerade daran, dass das nicht geschieht, die Neigung der Politik, das Meinungspotenzial, das von großen Teilen der Bevölkerung und auch der Medien gefühlten Risiken zugewandt wird, zu instrumentalisieren und den generellen Meinungsströmungen zu folgen. In den Unternehmen entsteht dadurch zunehmend der Eindruck, dass es der Politik gar nicht vorrangig um Innovationsförderung geht, auch wenn das ursprünglich das Ziel war. Gerade hier ist es nach unserer Meinung eine wichtige Aufgabe für staatliche Stellen, abseits des politischen Tagesgeschäfts durch sachliche, wissenschaftliche Sicherheitsforschung rasch Risikoabschätzungen zu formulieren und das Thema durch intensive Aufklärung sowohl der Politik als auch der Verbraucher aufzuarbeiten. Das gilt nicht nur für die Gentechnik. Ich möchte nur ein weiteres Stichwort in die Runde werfen: Die Nanotechnologie wird wieder dieselben Debatten auslösen. Auch da wäre unser Wunsch Aufklärung. Risikobewertung ist mehr als der Mehrheitsmeinung zu folgen. Nun sind dem Gesetzgeber für sein politisches Handeln quasi keine Grenzen gesetzt außer der Verfassung, und er kann nur durch Aufklärung auf der Grundlage sachlicher, wissenschaftlicher Informationen beeinflusst werden.

Nun stellt sich die Frage, wie die Unternehmen das Handeln der Exekutive bezüglich gefühlter Risiken sehen. Wir haben das Gefühl, dass die Behörden hier zumindest zum Teil sehr restriktiv vorgehen. Als Beispiel greife ich einen Fall auf, den Herr Dr. Brinkmann angesprochen hat, nämlich eine Pressemitteilung des Umweltbundesamtes vom Februar dieses Jahres zum Thema Phthalate. Ich zitiere eine kurze Passage aus dieser Pressemitteilung: „Obwohl für die meisten Anwendungen keine Risiken nachgewiesen sind, empfiehlt das Umweltbundesamt im Sinne einer vorsorgenden und nachhaltigen Chemikalienpolitik, den Eintrag der Phthalate in die Umwelt so weit wie möglich zu vermeiden. Hersteller sollten Weich-PVC durch weniger umweltbelastende Materialien ersetzen.“ Angesichts der Ergebnisse sehr aufwändiger wissenschaftlicher Risikobewertungen durch die EU-Kommission zu Phthalaten, den am häufigsten verwendeten Weichmachern, denen auch die UBA-Experten zugestimmt hatten, haben wir in der Rechtsabteilung die Rechtmäßigkeit dieser Empfehlung in Frage gestellt, haben eine Korrespondenz mit dem UBA aufgenommen und uns in unserer Argumentation auf die Glycol-Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts bezogen, in der die rechtlichen Grenzen staatlichen Informationshandelns beziehungsweise staatlicher Empfehlung aufgezeigt worden sind. Ich gehe hier nicht auf Einzelheiten ein. Das UBA ist bei seiner Rechtsmeinung geblieben; unser durch die Pressemitteilung ausgelöster Schriftverkehr hat das nochmals bestätigt. Dazu ein weiteres Zitat: „Das UBA plädiert dafür, den Umwelteintrag von Stoffen mit besonders bedenklichen Eigenschaften möglichst generell, nicht erst, wenn ein Risiko identifiziert ist, zu vermeiden.“ Damit hat sich eine exponierte Stelle der Exekutive sozusagen an die Spitze der Bewegung „Gefühlte Risiken“ gesetzt.

Dieses aus unserer Sicht auch politisch zu sehende Ergebnis wirft für uns die Frage auf, ob wir bei gefühlten Risiken grundsätzlich damit rechnen müssen, dass Behördenempfehlungen abgegeben werden, die Mehrheitsmeinungen – möglicherweise nicht einmal Mehrheitsmeinungen – folgen, ob wir also sozusagen mit einer „behördlichen Sicherheitspolitik“ rechnen müssen. Anders als bei der Politik ist Behördenhandeln justiziabel, die Behörden sind Recht und Gesetz unterworfen; das kann man gerichtlich kontrollieren. Einen solchen Weg haben wir natürlich nicht beschritten, wir sind auch da wieder in einem Dialog, denn das Recht kann man vielleicht im Einzelfall durchsetzen, aber generell tragfähig ist so eine Lösung nicht. Wir müssen auch mit diesen Behörden über Information und Aufklärung ins Gespräch kommen.

Auf dieser Basis möchte ich die Frage, wie der Staat auf gefühlte Risiken reagieren sollte, in drei Teilen beantworten:

1. Sachliche, wissenschaftliche Bewertung eines jeweils anstehenden Problems. Diese hat das BfR bisher in anerkannter Weise geleistet. Die Zusammenarbeit auf der Fachebene ist sehr gut.

2. Informationsarbeit zur Verbreitung der gewonnenen Bewertung in der Bevölkerung. Auch hier geht das BfR einen guten Weg. Möglicherweise sollten die Anstrengungen noch verstärkt werden; wir hätten nichts dagegen, wenn die Mittel, die das BfR hier zur Verfügung hat, aufgestockt würden.
3. Diesen Punkt halten wir für außerordentlich wichtig: Wir wünschen uns ein offensives Vorgehen der staatlichen Stellen – der Behörden, aber wenn möglich auch der Politik – bei gefühlten Risiken. Wir wünschen uns die Verteidigung der gefundenen Risikobewertungen. Politik und Exekutive müssten mehr dafür tun, dass wissenschaftliche Ergebnisse zu bestimmten Verfahren und Produktgruppen verbreitet werden. Hierzu gehört auch die Erläuterung der Einsatzgebiete und des Nutzens neuer Technologien und neuer Produkte wie Gentechnik und Nanotechnologie.

Man mag das Phänomen „gefühlte Risiken“ damit abtun, dass viele Menschen mittlerweile nur noch mit Achselzucken auf den gesundheitsschädlichsten Stoff des Monats reagieren. Tatsächlich zeigt es aber immer deutlicher, dass die Bevölkerung wohl auch aufgrund des Phänomens gefühlter Risiken immer stärker ein tiefes Misstrauen gegenüber modernen Verfahren und Produkten entwickelt. Wir fürchten, dass dies zu der in unserer Gesellschaft vielfältig festgestellten Innovationsfeindlichkeit beiträgt, die dabei ist, sich auf alle Lebensbereiche auszudehnen.

Auf die Frage der Veranstaltung „Rechtfertigen gefühlte Risiken staatliches Handeln?“ geben wir aus unserer Sicht eine eindeutige Antwort: Das Phänomen rechtfertigt nicht nur staatliches Handeln, staatliches Handeln ist sogar dringend erforderlich. Vielen Dank.

Nichtregierungsorganisationen

Brigitte Behrens

Geschäftsführerin von Greenpeace Deutschland



Erst einmal einen herzlichen Glückwunsch an Sie, Herr Professor Hensel, und Ihre Mitarbeiter/innen im Bundesinstitut für Risikobewertung zu fünf Jahren erfolgreicher Arbeit. Greenpeace ist bei Ihnen Stammgast, und so danke ich Ihnen für Ihre Einladung.

Rechtfertigen gefühlte Risiken staatliches Handeln? So lautet die Frage dieser Festveranstaltung, und ich beantworte sie – seltsamerweise wie mein Vorredner – mit einem klaren Ja. Denn aus Sicht einer Umweltorganisation gilt: Sobald Risiken gefühlt werden, gibt es die Verpflichtung, sie zu recherchieren und angemessene Vorsorge zu treffen. Es spielt keine Rolle, ob aus dem Risiko eine Krise oder gar eine existenzielle Gefahr wird. Mögliche Bedrohungen müssen von vornherein ausgeschlossen werden. Sie rechtfertigen nicht nur staatliches Handeln, sie erfordern es, wenn es um das Allgemeinwohl und das Allgemeingut geht. In der Medizin nennt man das Prophylaxe.

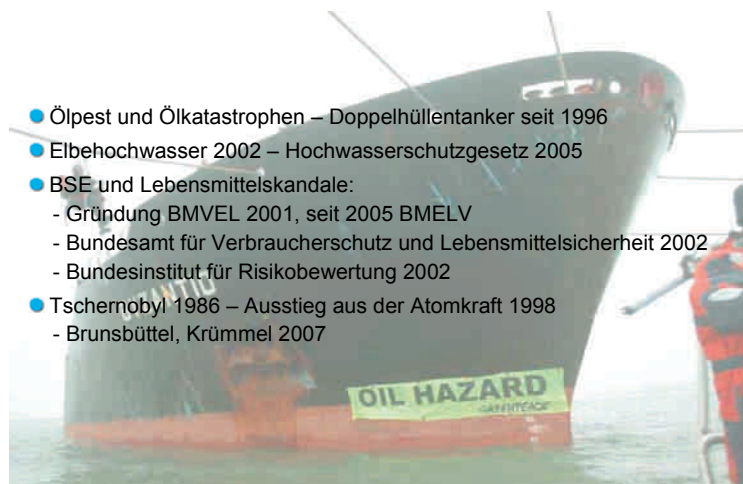
Sehen wir uns zunächst einige Beispiele von Risiken an, die Wirklichkeit geworden sind, die also eine Krise und eine Gefahr für Mensch und Umwelt ausgelöst haben und auf die mit Gesetzen und Regeln reagiert wurde.

Seit 1996 dürfen weltweit nur noch Doppelhüllentanker vom Stapel laufen, um bei möglichen Unfällen auf hoher See Ölkatastrophen zu vermeiden. Das ist ein erster richtiger Schritt. Leider gibt es aber immer noch Einhüllentanker, die vor 1996 gebaut wurden und mindestens bis 2015 Gefahrenstoffe über das so sensible Ökosystem Meer transportieren werden. Sie alle kennen den Öltanker Prestige, der im Jahr 2002 mit insgesamt 70.000 Tonnen Schweröl an Bord vor der spanischen Küste verunglückt

ist und die gesamte spanische Küste verschmutzt hat. Ein solches Unglück kann trotz aller Maßnahmen auf EU-Ebene immer wieder passieren.

Ein weiteres Beispiel: Auf das Elbehochwasser im Jahr 2002 hat die Bundesregierung mit einem Hochwasserschutzgesetz reagiert. Dieses Gesetz trat erst drei Jahre nach der Katastrophe in Kraft. Heute regelt es bundesweit einheitliche, stringente Vorgaben zur Vorbeugung gegen Hochwasserschäden. Viele vergleichen das Gesetz jedoch mit einem aufgeweichten Deich. Sogar das vom Hochwasser stark betroffene Land Brandenburg hat einen inhaltlichen

Risiken und Wirklichkeit



- Ölpest und Ölkatastrophen – Doppelhüllentanker seit 1996
- Elbehochwasser 2002 – Hochwasserschutzgesetz 2005
- BSE und Lebensmittelskandale:
 - Gründung BMVEL 2001, seit 2005 BfE
 - Bundesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit 2002
 - Bundesinstitut für Risikobewertung 2002
- Tschernobyl 1986 – Ausstieg aus der Atomkraft 1998
 - Brunsbüttel, Krümmel 2007

www.greenpeace.de

Kernpunkt wieder herausverhandelt, nämlich das Ackerbauverbot in Abflussbereichen von Überschwemmungsgebieten.

BSE und Lebensmittelskandale im Jahr 2001 haben zur Gründung eines Verbraucherministeriums, des Bundesamtes für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit, und schließlich des BfR geführt. Seither hat sich bestimmt vieles verbessert. Trotzdem müssen wir Gammelfleischskandale beklagen, und Höchstmengenüberschreitungen von Pestiziden in Lebensmitteln stellen ein wachsendes Problem dar.

Ein viertes und letztes Beispiel: 1998 hat die Politik in Deutschland unter anderem in der Folge des Reaktorunglücks von Tschernobyl mit dem Ausstieg aus der Atomkraft reagiert. Rund 85 % der Deutschen wollen schärfere Kontrollen von Atomkraftwerken durch die Behörden. Zwei Drittel fordern den sofortigen Ausstieg ohne Laufzeitverlängerung. Dies ist das Ergebnis einer Emnid-Befragung im Auftrag von Greenpeace im August dieses Jahres. Atomkraft ist keine gefühlte Gefahr, sondern Wirklichkeit. Greenpeace wird nicht aufhören, seine warnende Stimme zu erheben, bis das letzte Atomkraftwerk abgeschaltet ist. Denken Sie an die jüngsten Vorfälle in Forsmark in Schweden oder auch in Krümmel und Brunsbüttel. Auch wenn es nicht zu einem größtmöglichen Unfall, einem Gau, kommen sollte, müssen wir die Risiken des strahlenden Atommülls für viele Generationen tragen, und die Betreiber haben sie zu verantworten. Außerdem bieten in jüngster Zeit Atomkraftwerke leider auch gefährliche Angriffsflächen für mögliche Terroranschläge.

Diese vier Beispiele zeigen, dass trotz staatlichen Handelns weiterhin erhebliche echte Risiken für Mensch und Umwelt bestehen, mit denen wir uns immer wieder auseinandersetzen müssen.

Kommen wir zu den vermeintlich gefühlten Risiken: Der Klimawandel bedroht uns; wir haben maximal 15 Jahre Zeit, um entsprechende Maßnahmen zu treffen. Sicherlich wird nicht nichts gemacht, und es wird auch viel geredet und bekundet. Die Bundeskanzlerin kann aber nicht am Morgen 40 % CO₂-Reduktion bis zum Jahr 2020 fordern und am Nachmittag den Grundstein für ein Braunkohlekraftwerk in Neurath legen. Wer neue Braunkohlekraftwerke baut, versündigt sich an unseren natürlichen Lebensgrundlagen. Von daher stellt Greenpeace die Forderung, dass der Klimaschutz in die UN-Charta und verbindlich in das Deutsche Grundgesetz aufgenommen wird. Wir haben dazu bisher 500.000 Unterschriften gesammelt.

Ein anderes Beispiel ist die Zerstörung der Regenwälder und das damit verbundene Artensterben. Auch hier gibt es nicht genügend staatlich veranlasste Maßnahmen, Gesetze und Vorschriften, um den Raubbau an der Natur zu verhindern, der in letzter Konsequenz den Menschen bedroht. Wenn die Abholzung und Degradierung der Urwälder fortschreitet wie bisher, werden wir im Jahr 2050 auf dieser Erde keine Urwälder mehr haben. Greenpeace fordert die verantwortlichen Regierungen heute wie damals auf, die Abholzung der Urwälder sofort einzustellen, unter anderem auch als wirkungsvolle Maßnahme zum Klimaschutz.

Aus der Landwirtschaft gebe ich ein drittes Beispiel für vermeintlich gefühlte Risiken: Am 30. August 2007 gab das Landwirtschaftsministerium Schleswig-Holstein bekannt, dass bei Untersuchungen von Saatgut Verunreinigungen mit illegalem Gen-Raps gefunden wurden. Das Saatgut war zu diesem Zeitpunkt bereits von zahlreichen Landwirten in verschiedenen Bundesländern ausgesät worden. Da in der EU generell kein Gen-Raps für den Anbau zugelassen ist, hat der in Deutschland irrtümlich ausgesäte Gen-Raps keine ausreichenden Prüfungsverfahren bezüglich der möglichen Gefahren durchlaufen. Trotz Maßnahmen, die sofort nach Bekanntwerden der Verunreinigung eingeleitet wurden, kann nicht sichergestellt werden, dass sich der illegale Gen-Raps nicht weiterhin unkontrolliert ausbreitet. Bei Raps können auch geringe Verunreinigungen weitreichende Konsequenzen haben, da er sich über große Entfernungen ausbreiten und bis zu 20 Jahre lang Durchwuchs auftreten kann. Bisher

wurden keine Anstrengungen unternommen, herauszufinden, wie es zu dieser Verunreinigung überhaupt kommen konnte. Immerhin steht nach dem Raps-Skandal und dem Skandal um illegalen Gen-Reis 2006 aktuell eine Neufassung des Gentechnikgesetzes zur Debatte. Aber wir bei Greenpeace haben festgestellt, dass auch diese Neufassung nicht hinreichend ist und die konventionelle und ökologische Landwirtschaft nicht vor Verunreinigungen mit Gentechnik schützen kann.

Nun kommen wir zu einem Risiko, mit dem Sie sich explizit beschäftigen: Grenzwertüberschreitungen und Belastungsanstieg von Umweltchemikalien in Lebensmitteln. Greenpeace hat sich des Themas angenommen, testet seit Jahren Obst und Gemüse auf Pestizidrückstände und veröffentlicht die Ergebnisse in einem Einkaufsratgeber für jedermann. Diese Arbeit steht in unserer Tradition des „bearing witness“, des Zeugnisablegens. Im Jahr 2005 stellten wir massive Überschreitungen der akuten Referenzdosis in Tafeltrauben fest. Im November des Jahres veröffentlichte das Bundesinstitut für Risikobewertung Folgendes: „Deshalb ist nach Meinung des Bundesinstituts für Risikobewertung eine Überschreitung der akuten Referenzdosis aus Sicht des gesundheitlichen Verbraucherschutzes nicht akzeptabel. Grundsätzlich stimmt das BfR den im Bericht von Greenpeace zur Einschätzung der akuten Toxizität von Pestizid-Rückständen in frischem Obst und Gemüse vom November 2005 verwendeten Berechnungsansätzen zur Ermittlung des akuten Verbraucherrisikos zu.“ Hierbei handelt es sich also um mehr als ein gefühltes Risiko.

In diesem Jahr, 2007, führten Greenpeace-Tests wiederum zu haarsträubenden Ergebnissen: In 41 von 576 Proben von Obst und Gemüse, also in 7 % der Proben, wurde eine Überschreitung der Höchstmenge von Pestiziden um mehr als 50 % festgestellt. Das ist definitiv kein gefühltes Risiko, sondern ein Verstoß gegen das Lebensmittelgesetz. Darüber hinaus fand Greenpeace regelrechte Pestizid-Cocktails: In den 576 geprüften Proben wurden 1.744 Rückstände von 112 verschiedenen Pestiziden gefunden. 65 % der Proben enthielten mehr als ein Pestizid. Es tauchten bis zu 16 verschiedene Pestizide pro Probe auf. Hier handelt es sich um ein „gefühltes Risiko“, das dringend Handeln erfordert. Denn nach Einschätzung von Toxikologen sind Gift-Cocktails in Obst und Gemüse als besonders kritisch einzustufen.

Aus Greenpeace-Sicht kann ich nur Folgendes konstatieren: Wirkliche Risiken, also solche, die tatsächlich zu Krisen geführt haben, lösen zwar staatliches Handeln aus, aber oft nur halbherziges. Gefühlte Risiken, die zu Krisen führen könnten, erzeugen offenbar relativ wenig Handlungsdruck. Es besteht die Gefahr der Verdrängung. Zudem diagnostizieren wir Defizite im Regulierungssystem. Gesetzliche Standards sind, wie ich anhand einiger Beispiele gezeigt habe, meistens reagierend und nicht im Vorwege agierend. Obwohl man um ein Risiko weiß, gelingt es nicht, rechtzeitig die entsprechenden Maßnahmen zu ergreifen. Die Gefahr vor Augen, wird abgewartet und vielleicht darum gebetet, dass nichts passieren möge. Gesetzliche Standards sind oft zu schwach, um Schäden an Menschen und Umwelt zu verhindern. Immer wieder werden Kompromisse gemacht, obwohl auf der Hand liegt, was zu tun ist, um ein Risiko abzuwenden. Gesetzesverstöße sind bei Konzernen und Produzenten an der Tagesordnung. Man geht davon aus, nicht erwischt zu werden, und die Konsequenzen sind angesichts von Milliardenbudgets oft wenig einschneidend. Halten Sie das für eine starke Anschuldigung? Seit Greenpeace Überschreitungen der Höchstmengen von Pestiziden in Obst und Gemüse zur Anzeige bringt, wurde nicht ein einziges Mal Bußgeld gegen eine Supermarktkette verhängt. Das zeigt, wie leichtfertig wir insgesamt mit Gesetzen umgehen. Schließlich gibt es Untersuchungen darüber, dass Regulierungs- und Kontrollbehörden oft unterbesetzt sind. Darüber hinaus sind sie nicht öffentlich rechenschaftspflichtig und verstehen sich häufig eher als Partner denn als Aufseher der regulierten Branche. Das ist unsinnig. Wie viel mehr kostet es, Schäden im Nachhinein zu reparieren, als sie auszuschließen? Das gilt für den Klimawandel ebenso wie für Lebensmittelskandale.

Die Quintessenz aus unserer Sicht ist folgende: Nichtregierungsorganisationen, Wissenschaftler und Wissenschaftlerinnen und die Medien müssen gefühlte Risiken sichtbar ma-

chen und die Regierungen von der Notwendigkeit des Handelns überzeugen. Wir bei Greenpeace arbeiten seit mehr als 25 Jahren daran und freuen uns, dass wir mit dem Bundesinstitut für Risikobewertung einen verlässlichen Partner gefunden haben. Sicher ist, Herr Professor Hensel und Ihre Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen, dass wir gemeinsam noch viel zu tun haben. Vielen Dank.

Wirtschaft

Klaus Bräunig

*Sprecher der Hauptgeschäftsführung beim
Bundesverband der Deutschen Industrie (BDI)*



Meine Damen und Herren, Herr Professor Hensel, Happy birthday und herzlichen Dank, dass ich für die Nichtregierungsorganisation BDI einige Anmerkungen zu diesem Thema machen darf. Die Frage nach dem Umgang mit Risiken ist meines Erachtens ein zentraler Punkt für das Verständnis des Zusammenwirkens von Staat, Unternehmen und Bürgern. Jeder dieser Player kann die Quelle von Risiken sein, ist aber auch selbst Risiken ausgesetzt, und jeder kann und soll seinen Beitrag dazu leisten, Risiken für Leib und Leben, aber meines Erachtens auch für wirtschaftliche Prosperität zu vermeiden. In diesem Dreieck von Verantwortung und Verursachung ist Verbraucherpolitik ein wesentliches Gestaltungselement, und für die deutsche Industrie ist sie ein außerordentlich wichtiges Thema. Auch wir im BDI haben uns hierzu neu aufgestellt – nicht aus altruistischen Gründen, sondern weil wir Geschäfte machen wollen, und deshalb hat der Schutz der Gesundheit und Sicherheit der Verbraucher für die Unternehmen naturgemäß hohe Priorität. Sicherlich haben wir es vor allem den Lebensmittelskandalen der letzten Jahre zu verdanken, dass die Rolle des Staates im Verbraucherschutz, aber auch die Verantwortung der Unternehmen immer wieder ins Zentrum der Aufmerksamkeit rückt.

Im Mittelpunkt der heutigen Veranstaltung steht die Frage nach einem angemessenen Umgang mit gefühlten Risiken, und diese „Risikogruppe“ ist sicher jedem von uns bekannt. Ich möchte zwei Beispiele aus der Perspektive der Industrie nennen.

Erstes Beispiel: Bei der BfR-Veranstaltung „Was ist Risiko, was ist Gefährdung?“ im Mai dieses Jahres verwies eine Podiumsteilnehmerin auf die Studie ihres Hauses „Gift am Krankenbett“, die sich mit Weichmachern in medizinischen Produkten befasst. Sie konzidierte, dass es sich bei Weichmachern natürlich nicht wirklich um Gift handle, meinte aber, man müsse doch die Öffentlichkeit aufschrecken.

Zweites Beispiel: In der Untersuchung „Küchenmaschinen“ berichtet *Öko-Test* durchaus reißerisch über die in PVC vorkommende Chemikalie Bisphenol A und wertet Produkte, die diesen Stoff enthalten, ab. Ungesagt bleibt, dass PVC wegen seiner vielen Vorzüge wie Leichtigkeit, Schockresistenz, Temperaturbeständigkeit und der Möglichkeit des Einbaus in einer Deckelsicherung im Vergleich zu anderen Kunststoffen oder Glas bestens zum Einbau in Küchengeräte geeignet und daher im Grunde alternativlos ist. Aber wie sagte Herr Professor Hensel kürzlich bei uns im BDI so treffend: „Das BfR ist nicht der wissenschaftliche Lektor der Nation. Es gehört zur Demokratie, dass Leute falsche Wahrheiten verbreiten dürfen.“

Das ist Tatsache. Tatsache ist auch, dass mit plakativen Aussagen in der Bevölkerung oft Ängste geweckt werden – eben gefühlte Risiken. Das mag auch daran liegen, dass Risiko gerade in Deutschland umgangssprachlich oft mit Gefahr übersetzt bzw. gleichgesetzt wird. Auch das berühmte, nicht immer wohlriechende Tier, das auch in Nichtsitzungswochen des Deutschen Bundestages gern durch das politische Berlin getrieben wird, mag dazu beitragen, dass verunsicherte oder zumindest verwirrte Verbraucher zurückbleiben. Diese muss man ernst nehmen, und das tut die Industrie, wie gesagt, schon aus eigenem Interesse.

Ich möchte meinen Beitrag in drei kurzen Thesen zusammenfassen:

1. Verbraucherschutz ist eine zentrale Staatsaufgabe. Gesundheit und Sicherheit der Verbraucher bedürfen gesetzlichen Schutzes und staatlicher Überwachung; echte Risiken rechtfertigen staatliches Handeln.
2. Gefühlte Risiken sind schlecht fürs Geschäft. Der Verbraucher benötigt verlässliche Informationen. Informationspolitik ist Teil des Wettbewerbs; schon deshalb versorgen Unternehmen ihre Kunden mit umfassenden Informationen. Deshalb muss der Staat durch Informationspflichten dort, aber nur dort, eingreifen, wo wesentliche Produkteigenschaften nicht erkennbar sind und Gesundheit, Sicherheit oder Umweltschutz betroffen sind. Die Veröffentlichung verbraucherrelevanter Informationen sollte also so objektiv wie möglich sein. Neutrale und sachliche Aufklärung zu Chancen und Risiken der Technik ist eine permanente Aufgabe und für eine bleibende Akzeptanz des technischen Fortschritts unverzichtbar.
3. Es ist in besonderer Weise staatliche Aufgabe, Informationen dort bereitzustellen, wo wirtschaftliche Dynamik dadurch gebremst wird, dass Risikowahrnehmung und Realität auseinanderfallen. Auch in diesem Zusammenhang sollten wir meiner Ansicht nach von gefühlten Risiken sprechen. Denn nur eine saubere Analyse von Chancen und Problemen einer Technologie, aber auch einer wirtschaftlichen oder gesellschaftlichen Entwicklung ermöglicht rationale Entscheidungen. Wenn ein diffuses Angstgefühl letztlich zum Motor von Entscheidungen wird, dann werden gefühlte Risiken zum echten Problem. Für uns im BDI ist das im wirtschaftspolitischen Alltag Realität.

Das lässt sich auch am Thema Globalisierung zeigen. 2 von 5 EUR unseres Bruttosozialproduktes werden im Ausland verdient. Jeder vierte deutsche Arbeitsplatz hängt von der Außenwirtschaft ab. Die deutsche Automobilindustrie hat in den letzten 10 Jahren 160.000 neue Arbeitsplätze in Deutschland geschaffen; das konnte sie nur, weil sie genauso viele Arbeitsplätze im Ausland geschaffen hat. Diese Interdependenz wird in Deutschland jedoch ganz anders wahrgenommen. Der Aufschwung hängt an der Internationalisierung der deutschen Unternehmen, aber der Bürger glaubt im Gegenteil, dass die Globalisierung für ihn das eigentliche Risiko sei. Das hat reale Wirkungen, wie Sie an den Parteitag der großen Koalition und den jüngsten Koalitionsausschussberatungen erkennen können.

Ich möchte diese drei Thesen etwas erläutern, um einen Beitrag zu der Frage zu leisten, welche Erwartungen an den Staat, an die Unternehmen, aber letztlich auch an die Verbraucher selbst zu richten sind, wenn es um echte und gefühlte Risiken geht.

In Bezug auf meine erste These, Verbraucherschutz als zentrale Staatsaufgabe, sind wir uns sicher darüber einig, dass der Staat Rahmenbedingungen setzen muss. Das ist seine Aufgabe, um Gesundheit und Sicherheit der Verbraucher zu schützen. Das bedeutet beispielsweise, für gesundheitsschädigende Substanzen Grenzwerte zu setzen. Natürlich werden wir immer darüber streiten, wo ein Grenzwert vernünftigerweise liegen soll, und dafür brauchen wir den wissenschaftlichen Diskurs. An diesem beteiligt sich die Industrie; nicht nur von den Experten im BDI, auch in den Branchenverbänden und in den Unternehmen wird viel Sachverstand und Zeit für diese Fragen aufgewendet.

Gute Grenzwerte geben dem Verbraucher Sicherheit und den Unternehmen Rechtssicherheit. Deshalb hat sich der BDI seinerzeit auch intensiv an der Arbeit der Risikokommission beteiligt. Ich kann meinen Wunsch zum Geburtstag des BfR so zusammenfassen: die Expertise der Industrie bei aufkommenden Themen im gesundheitlichen Verbraucherschutz weiter frühzeitig einzubinden und die Industrie artikulationsfähig zu machen. Wir brauchen den Diskurs gerade bei strittigen Themen; nur so kommen wir damit weiter, gefühlte Risiken zu reduzieren. Wir vertrauen darauf, dass das BfR durch die Qualität seiner Arbeit, seine wissen-

schaftliche Unabhängigkeit und die Transparenz seiner Bewertungen die von ihm angestrebte Rolle eines wichtigen Impulsgebers weiter übernimmt.

Zu meiner zweiten These: Der Verbraucher braucht verlässliche Informationen, und Informationspolitik ist Teil des Wettbewerbs. Deshalb nimmt die Industrie echte und gefühlte Risiken ernst, und die Unternehmen tun viel, um den Verbraucher mit den Informationen zu versorgen, die er braucht, um Risiken und Chancen abzuwägen. Kurz nach dem Aufkommen der Acrylamid-Diskussion haben zum Beispiel viele Hersteller in die Gebrauchsanweisungen für Lebensmittel und für Geräte zur Erwärmung von Lebensmitteln Hinweise aufgenommen, wie die Verbraucher die Bildung von Acrylamid verringern können. Umgekehrt gilt aber auch, dass der Verbraucher souverän in seiner Entscheidung ist, welche Informationen er zur Kenntnis nimmt. Er ist gefordert, sich Informationen aktiv zu beschaffen, und wenn er seine Entscheidungen trifft, ohne sich umfassend zu informieren, trägt er auch die Verantwortung für sein Verhalten. Es wäre meines Erachtens ineffizient, den Unternehmen auf breiter Front Informationen abzuverlangen, die niemand nutzt. Auch in Bezug auf Verbraucherinformation ist daher die Nachfrage ein guter Indikator. Es ist deshalb meiner Ansicht nach richtig, dass der Staat sich darauf beschränkt, dann regulierend und informierend einzugreifen, wenn der Verbraucher die Relevanz bestimmter Risiken für seine Sicherheit und seine Gesundheit nicht erkennen kann oder wenn die Vergleichbarkeit von Informationen anders nicht hergestellt werden kann.

Zu meiner letzten These: Es ist Aufgabe des Staates, Informationen auch und gerade dort bereitzustellen, wo wirtschaftliche Dynamik durch das Auseinanderfallen von Risikowahrnehmung und Realität gebremst wird. Wir leben von Innovationen wie zum Beispiel der Biotechnologie, und dafür brauchen wir ein offenes, positives Klima. Wenn wir nicht mehr bereit sind, neue Entwicklungen zuzulassen, und jede Neuerung als gefühltes Risiko bewerten, dann wird das gefühlte Risiko zum Innovationskiller. Wo Neues nur als Bedrohung gilt, kann nichts Neues wachsen. Eine Nullrisikogesellschaft hat im Wettbewerb keine Chance, sie führt zu Nullwachstum und hat keinen Wohlfahrtseffekt. Das muss man in einer Marktwirtschaft wie der unseren offen diskutieren. Deshalb kommt es darauf an, gefühlte Risiken möglichst auszuschalten, um eine realistische Risikowahrnehmung und damit rationale Entscheidungen zu ermöglichen.

Ein Beispiel: Bei der Vielfalt der Produkte und Leistungen, die wir im Alltag nutzen, kommen wir zwangsläufig auch mit synthetischen Stoffen in Berührung, also – verkürzt gesagt – solchen, die aus Erdöl und Kunststoffen gemacht werden. Diese Stoffe sind Bestandteil unserer Umwelt; sie finden sich zum Beispiel auch im Blut, im Urin und im Gewebe. Das Auffinden eines solchen Stoffes heißt noch lange nicht, dass eine Gefahr für die Gesundheit oder die Umwelt vorliegt. Erst durch eine medizinisch-toxikologische Bewertung kann festgestellt werden, ob davon gesundheitliche Gefahren ausgehen, gegebenenfalls auch Gefahren für die Umwelt, und wo es Wissenslücken gibt, muss sich die Industrie mit Verve daran beteiligen, diese zu schließen. Es ist also Pflicht aller Beteiligten, des Staates wie der Unternehmen, Risiken frühzeitig zu erkennen und Maßnahmen zu ihrer Minimierung zu treffen. Und nur wenn wir diese Anstrengung gemeinsam unternehmen, können wir gefühlte und reale Risiken einander annähern und reduzieren.

Auch der Verbraucher bleibt in der Verantwortung. Die individuellen Verhaltensweisen der Menschen, wie zum Beispiel Rauchen oder Kauf- und Ernährungsgewohnheiten, haben großen Einfluss; insofern ist das Konsumverhalten direkt proportional zu vielen Risiken. Deshalb ist es wichtig, auch den Verbraucher immer wieder an seine Verantwortung zu erinnern. Information ist nicht nur eine Bringschuld von Staat und Industrie, sondern auch eine Holschuld des Verbrauchers.

Wenn ich für den offenen Diskurs über Chancen und Risiken von Innovationsthemen werbe, gilt das zum Beispiel auch für die Nanotechnologie. Sie ist eine unserer wichtigsten Zukunfts-

technologien und findet in immer mehr Verbraucherprodukten Anwendung. Umso mehr fällt auf, dass die breite Bevölkerung darüber relativ wenig weiß. Mangelndes Wissen erzeugt jedoch leicht Ablehnung, zumindest aber Unsicherheit. Wir müssen darüber aufklären, dass zum Beispiel der Abperleffekt bei Textilien mit Nanotechnologie zu tun hat. Auch hier gebührt dem BfR Dank, denn es tritt für den partizipativen Dialog ein, in den alle Stakeholder einbezogen werden. Ende letzten Jahres hat das BfR zum Beispiel mit der Verbraucherkonferenz zur Nanotechnologie in Lebensmitteln, Kosmetika und Textilien einen wirklichen Meinungsbildungsprozess initiiert und damit als erste öffentliche Institution in Deutschland das Instrument der Risikokommunikation erprobt mit dem Ziel, Verbraucher in die Diskussion um die Bewertung neuer Technologien einzubeziehen. Viele Vorurteile konnten ausgeräumt werden. Daraus lässt sich das Fazit ziehen, dass eine positive Einstellung zur Nanotechnologie erwartet werden kann, wenn die Verbraucher umfassend sowohl über die Vorteile als auch über die Nachteile informiert werden. Zur Unterfütterung müssen wir die Forschung auf diesem Gebiet weiter verstärken.

Ich ziehe also folgendes Fazit: Staatliche Maßnahmen sind notwendig, um reale Risiken zu minimieren. Dazu kann die Industrie mit ihrem Sachverstand beitragen. Die Industrie hat die Erfahrung gemacht, dass die Öffentlichkeit gefühlte Risiken gern in ihre Verantwortung legt. In Bezug auf gefühlte Risiken wird sie, schon aus eigenem Interesse, weiter die notwendigen Informationen anbieten. Hier hat das Gesetz von Nachfrage und Angebot große Bedeutung.

Besonders wichtig ist die gemeinsame Verantwortung von Staat und Wirtschaft dort, wo gefühlte Risiken rationalen Politikentscheidungen den Boden zu entziehen drohen. Hier kommt es auf sachgerechte Aufklärung an, und da muss man auch an die Verantwortung der Medien erinnern. Sachgerechte Aufklärung ist ein hohes Gut, dem sich auch die Medien verpflichtet fühlen müssen. Hier gibt es gute und schlechte Beispiele, und sicher darf man auch vor der Eigengesetzlichkeit, dem Wettbewerb der Medien untereinander, nicht die Augen verschließen. Aber wir dürfen nicht vergessen, dass der beste Verbraucherschutz nichts nützt, wenn der Verbraucher nicht aktiv mitmacht. Aufklärung und Information sind also eine bleibende Herausforderung für uns alle.

Ich schließe mit diesen Worten: Gefühle sind nützlich, gefühlte Risiken sind unnütz; geben wir auch mit Hilfe des BfR der Realität noch mehr Chancen. Happy birthday, BfR. Vielen Dank.

Wissenschaft

Professor Dr. Helmut Greim

*Senatskommission der
Deutschen Forschungsgemeinschaft (DFG) zur
Prüfung gesundheitsschädlicher Arbeitsstoffe*



Meine Damen und Herren, ich spreche hier nicht für die Senatskommission zur Prüfung gesundheitsschädlicher Arbeitsstoffe, sondern für die DFG, die mich gebeten hat, sie hier angemessen zu vertreten und vor allem dem BfR und seinen Mitarbeitern ihre herzlichen Glückwünsche und Anerkennung für das bisher Geleistete zu überbringen.

Wenn man als Wissenschaftler zu dem mir gestellten Thema Stellung beziehen soll, muss man sich auf das Gebiet beschränken, in dem man in der Wissenschaft tätig ist. Da ich Toxikologe bin, können meine Aussagen sich nur auf das beziehen, was mit toxikologischer Risikobewertung zusammenhängt.

Im Hinblick auf die Frage, was in dem Spannungsfeld der Risikobewertung die Aufgabe der Wissenschaft ist, kann man getrost auf das Sachverständigenratsgutachten von 1996 zurückgreifen, in dem präzise gesagt wird, in welchen Bereichen die Aufgabe der Wissenschaft liegt, was Aufgabe der Politik ist und unter welchen Bedingungen die beiden Bereiche ineinander übergehen. Die Aussage des Rates ist eindeutig: Wissenschaft bleibt bei der Wissenschaft, Toxikologie bleibt bei der toxikologischen Bewertung. Ihre Aufgabe ist nicht die politische Umsetzung und das Risikomanagement, sondern die Situationsanalyse, die Zusammenstellung und naturwissenschaftliche Evaluation der Daten und schließlich die Formulierung eines Standard- oder Lösungsvorschlags aus naturwissenschaftlicher Sicht. Dieser wird der Politik oder der Öffentlichkeit übergeben. Allerdings muss insbesondere die Politik nicht unbedingt dem Rat der Wissenschaft folgen. Wenn sie von den Vorschlägen abweicht, hat sie ihre Gründe. In diesem Falle sollte sich die Wissenschaft nicht darüber beklagen, wenn für die Entscheidung andere, nämlich politische oder sozioökonomische Gründe vorliegen, die den Anlass gegeben haben, nicht der Empfehlung der Wissenschaft zu folgen.

Das erste Statement ist also: Die Wissenschaft soll Wissenschaft machen und die toxikologische Bewertung soll von Toxikologen gemacht werden. Die Wissenschaft soll sich nicht von außen beeinflussen lassen, aber sie soll auch nicht politisch aktiv werden; das ist nicht ihre Aufgabe.

Auch die Frage, wie Politik und Wissenschaft gefühlten Risiken begegnen können, ist nach dem Sachverständigenrat ganz klar: Die Wissenschaft hat die Situation zu betrachten, das tatsächliche Problem zu beschreiben, die Daten zusammenzustellen und zu evaluieren, und sie ist vor allem für die sachliche Information der Öffentlichkeit zuständig und muss Vorschläge für politisches Handeln machen. Genau das ist auch die Aufgabe des BfR.

Wie kann nun der Staat auf die Furcht vor gefühlten Risiken reagieren? Aus wissenschaftlicher oder toxikologischer Sicht kann er das nur, wenn es sich wirklich um gefühlte und nicht um tatsächliche Risiken handelt. Der Staat, in dem Fall das BfR, muss die Situation durch seine wissenschaftlichen Oberbehörden nach wissenschaftlichen Kriterien beurteilen lassen. Diese werden, wenn es sich tatsächlich um gefühlte Risiken handelt, zu dem Ergebnis kommen, dass es keine tatsächlichen Risiken sind. Wenn die Institutionen selbst nicht in der Lage sind, die Situation zu bewerten, muss das BfR Fachleute und andere Gremien heranzie-

hen, um zu einem wissenschaftlich basierten Ergebnis zu kommen. Dieses muss es dann an die Öffentlichkeit bringen, erläutern und natürlich auch vertreten. Denn das große Problem ist, dass häufig zwar wissenschaftliche Bewertungen einer Situation vorgenommen, aber in schwierigen Diskussionen letztlich nicht vertreten werden.

Darüber hinaus muss die staatliche Seite – also das BfR – dafür sorgen, dass neuere Erkenntnisse aus der Bewertung tatsächlich regulatorisch umgesetzt werden. Eines der großen Probleme für die Risikokommunikation ist, dass wir nach wie vor keine risikobasierte Kennzeichnung und Klassifizierung von Chemikalien haben. Die Stoffe werden nur nach qualitativen Kriterien, d. h. aufgrund gefährlicher Eigenschaften gekennzeichnet bzw. klassifiziert. Dies hinterlässt bei der Öffentlichkeit den Eindruck, dass jede Exposition in welcher Höhe auch immer zu gesundheitlichen Schäden führt. Daher muss endlich auch die Diskussion geführt werden, welche Risiken unsere Gesellschaft zu tolerieren bereit ist. Das ist Aufgabe der Politik, aber die Politik drückt sich um diese Diskussion, da zumindest ein Teil unserer Gesellschaft erwartet, dass sie für ein Nullrisiko sorgt. Ein Nullrisiko ist nun leider nicht möglich, da jede Verwendung einer Chemikalie oder eines Produkts mit Risiken verbunden ist. Wir, d. h. die Wissenschaft, hatten gehofft, dass bei der Harmonisierung von Einstufungskriterien z. B. für Kanzerogene im Rahmen des Globally Harmonized Systems die risikobasierte Kennzeichnung und Klassifizierung eingeführt wird. Das ist leider nicht geschehen. Das europäische Klassifizierungssystem für Chemikalien wurde lediglich an das der IARC angeglichen; es basiert nach wie vor auf Hazard, also auf gefährlichen Stoffeigenschaften, und greift moderne Erkenntnisse nicht auf, obwohl wichtige internationale Gremien sich damit seit Langem auseinandersetzen. So verwendet die US-EPA seit 2005 ein risikobasiertes Klassifizierungssystem für Kanzerogene. Dies einzuführen hat allerdings auch fast zehn Jahre gedauert. Im Jahre 1986 wurde sie in einem Report des Science Advisory Board darauf hingewiesen, dass sie allgemein akzeptierte Erkenntnisse bei der Bewertung von Kanzerogenen umsetzen soll, wozu sich die EPA schließlich nach langer interner Diskussion im Jahre 2005 entschloss. Wir hatten bei der europäischen Toxikologentagung 2007 eine außerordentlich interessante Diskussion zu diesem Thema und alle waren sich einig, dass eine hazardbasierte Klassifizierung und Kennzeichnung nicht mehr dem Stand der wissenschaftlichen Erkenntnis entspricht.

Unter welchen Bedingungen nun staatliches Handeln gefordert ist und wann nicht, ist aus wissenschaftlicher Sicht klar, wenn es sich um gefühlte Risiken handelt: Das staatliche Handeln in solchen Fällen besteht darin, die Bevölkerung über das tatsächliche Risiko aufzuklären. Allerdings kann staatliches Handeln, wie ich schon sagte, von den wissenschaftlichen Erkenntnissen aus bestimmten Gründen abweichen. Dafür gebe ich zwei Beispiele. Als in Asylantenwohnheimen in Bayern Pyrethroide festgestellt wurden, die dort in relativ großen Mengen eingesetzt worden waren, stellte sich die Frage, ob man diese Asylantenwohnheime räumen und sanieren muss oder die Asylanten weiterhin in den Räumen verbleiben können. Eine Kommission wurde zusammengerufen, um die Situation zu bewerten. Sie kam zu dem Ergebnis, dass die Exposition so niedrig ist, dass kein gesundheitliches Risiko besteht. Die Bayerische Staatsregierung beschloss, dennoch zu sanieren, da sie den wenn auch belastbaren Vorschlag politisch nicht vertreten wollte. Fairerweise wurde der Wissenschaft mitgeteilt, dass von ihrem Vorschlag aus politischen Gründen abgewichen worden ist.

Das andere Beispiel sind die Phthalate im Kinderspielzeug. Die Europäische Kommission hat eine ihrer Beratungskommissionen beauftragt zu klären, inwieweit Phthalate in Beißringen für die Säuglinge gesundheitsgefährlich sein können. Diese Expertenkommission hat die Situation untersucht und nach Abschätzung der Exposition anhand komplizierter Berechnungen festgestellt: Es gibt eine erhöhte Belastung mit Phthalaten, die aber nicht akut gesundheitsgefährlich ist; allerdings wird der üblicherweise geforderte Sicherheitsabstand zwischen Exposition und der höchsten unwirksamen Dosis von 1 : 100 nicht eingehalten. Das betraf aber nur Beißringe, die lange im Mund behalten werden und auf denen intensiv gekaut wird. Die Europäische Kommission hat dennoch unter Berufung auf die wissenschaftliche Experti-

se Phthalate in Kinderspielzeug generell verboten, was einen Aufstand und Protest seitens der befragten Wissenschaftler hervorgerufen hat, da die Wissenschaft offensichtlich missbraucht worden war, um eine Regelung durchzusetzen. Es ist nichts dagegen einzuwenden, wenn sich die Risk-Manager dazu entschließen, vom Ergebnis einer wissenschaftlichen Bewertung abzuweichen, der Staat oder die regulierende Stelle darf sich dann jedoch nicht auf einen in dieser Form nicht gegebenen Rat der Wissenschaft berufen.

Welche Aufgabe hat also das BfR als wissenschaftliche Einrichtung? Es muss den wissenschaftlichen Sachverstand zusammentragen, das tatsächliche Risiko beschreiben und eine Dokumentation erstellen, in der auch dargestellt wird, weshalb davon abweichende und in der Öffentlichkeit verbreitete Bewertungen nicht zutreffen. Wichtig ist, dass dies mit anderen Oberbehörden abgestimmt wird, damit nicht unterschiedliche Bewertungen vorliegen, die gegeneinander ausgespielt werden können. Auch die Information der Öffentlichkeit bedarf umfassender Sachkenntnis und sorgfältiger Vorbereitung. Das wird im BfR in hervorragender Weise geleistet. Ich denke zum Beispiel an die Darstellung der Situation zum Formaldehyd, die wirklich den neuesten Sachstand berücksichtigt. Aber manchmal stimmt das, was veröffentlicht wird, dann doch nicht so ganz, zum Beispiel in der Styrol-Mitteilung vom 31.08.2006. Styrol erzeugt in den Lungen von Mäusen Tumoren, bei Ratten nicht. Damit stellt sich die Frage, ob die Empfindlichkeit des Menschen der der Ratte oder der der Maus entspricht. Das BfR hat Untersuchungen in menschlichem Lungengewebe durchgeführt und festgestellt, dass dort Aktivitäten eines bestimmten Enzyms, das für die Giftung des Styrols verantwortlich ist, mit denen bei Mäusen vergleichbar ist. Das Problem ist, dass dies dem wissenschaftlichen Stand der Erkenntnis widerspricht. Die International Agency for Research on Cancer, die Bewertungen von Kanzerogenen vornimmt, hat schon 1994 beschrieben, dass die Belastung durch Styroloxid, also dem toxischen Metaboliten von Styrol, bei Mäusen dreimal höher ist als bei Ratten und der Mensch bei vergleichbarer externer Exposition fünf- bis zwanzigmal niedriger belastet ist als die Nager, und dies aufgrund unterschiedlicher Enzymaktivitäten. Auch die MAK-Kommission ist unter Berücksichtigung dieser speziesspezifischen Unterschiede zum gleichen Ergebnis gekommen. In diesem Fall wurde vom BfR offensichtlich nicht geklärt, ob die vorgelegte Information plausibel ist und mit dem wissenschaftlichen Sachstand übereinstimmt.

Fazit ist also: Die sachliche Information über das tatsächlich bestehende Risiko ist am besten geeignet, um auf Ängste zu reagieren, die sich aus gefühlten Risiken ergeben. Die Information muss verständlich sein, sie muss eine klare Aussage beinhalten und mit anderen behördlichen Institutionen abgestimmt sein. Unsicherheiten sind natürlich anzugeben, aber es sollte nach dem gegenwärtigen Stand der wissenschaftlichen Erkenntnis ein klares Ergebnis formuliert werden. Denn wer sonst als der Sachverstand im BfR sollte eine belastbare Bewertung vorlegen? Ich betone die Notwendigkeit einer klaren Aussage deshalb, weil in der Europäischen Kommission die Generaldirektion den wissenschaftlichen Beratergremien am Anfang ihrer Tätigkeit immer eindringlich einschärft: „Kommt zu welchem Ergebnis auch immer, aber kommt mit einer klaren Aussage, denn Ihr seid die Fachleute, wer sonst ist dazu in der Lage.“ Damit vermeidet man Unklarheiten und den Anschein, es gebe unterschiedliche wissenschaftliche Meinungen, wenn dies aufgrund der Datenlage nicht gerechtfertigt ist.



Diskussion

Moderation: Dr. Kristina Sinemus (Genius) und Dr. Frank-Olaf Brauerhoch (Büro für Sozialforschung)

Kristina Sinemus: Meine Damen und Herren, wir haben damit den zweiten Block, die Blickwinkel der verschiedenen Stakeholder auf das Thema „Rechtfertigen gefühlte Risiken staatliches Handeln?“, bearbeitet und möchten Ihnen jetzt Gelegenheit geben, sich in die Diskussion einzumischen, Nachfragen zu stellen oder auch zu kommentieren. Ich bitte die jeweiligen Sprecher, sich kurz vorzustellen und zu sagen, an wen die Frage gerichtet ist. Wir sammeln zunächst einige Fragen, bevor die Betreffenden Gelegenheit erhalten, dazu Stellung zu nehmen.

Gerd Spelsberg: Mein Name ist Gerd Spelsberg, ich bin aktiv im Bereich Verbraucherinformation und Risikokommunikation bei Grüner Gentechnik. Ich will einen Aspekt aufgreifen, der zum Schluss noch einmal angesprochen wurde und der mir ein bisschen zu kurz kam, nämlich das Problem, dass eine Vielzahl von Experten in der Debatte auftauchen. Wir haben gesagt – und damit bin ich völlig einverstanden –, dass Risikobewertung auf wissenschaftlicher Grundlage erfolgen soll. Aber in der öffentlichen Debatte haben wir eine Vielzahl von Experten. Für jede Meinung gibt es jemanden, der für die Öffentlichkeit scheinbar Experte ist, und die gefühlten Risiken können immer Experten aufweisen, da sie anscheinend den Status von „echten“ Risiken aufwerten. Ich sehe es als ein großes Problem an, wie man die Qualität von Experten, von wissenschaftlichem Sachverstand und wissenschaftlichen Bewertungsprozessen, transparent und nachvollziehbar macht, und ich denke, gerade für Praktiker in der Wissenschaftskommunikation und Risikokommunikation ist das ein großes Problem. Das würde mich von Herrn Hensel interessieren.

Franz Porzsolt: Mein Name ist Franz Porzsolt, ich komme von der Universität Ulm. Wir beschäftigen uns mit einem ähnlichen Thema: nicht gefühlte Risiken, sondern gefühlte Sicherheit, weil wir überzeugt sind, dass – nicht nur – im Gesundheitswesen ein Großteil der Entscheidungen nicht auf realer Sicherheit, auf statistischen Daten, sondern auf emotional wahrgenommener Sicherheit beruhen. Es gibt ungefähr tausend Literaturstellen zum Thema gefühlte Sicherheit, aus welchen hervorgeht, dass kein Zusammenhang zwischen statistisch wahrgenommener Sicherheit und gefühlter Sicherheit besteht. Gefühlte Sicherheit ist seit Maslow als menschliches Grundbedürfnis beschrieben. Wenn ein solidarisch finanziertes Gesundheitssystem diese gefühlte Sicherheit nicht finanziert – damit kommen wir auf die Aufgaben dieses Instituts und die Frage, wer die Entscheidung trifft –, dann werden diejenigen, die es sich leisten können, diese Form der Sicherheit kaufen. Aus dieser Sicht hat das BfR erstens die Aufgabe, die wissenschaftliche Validität der Aussagen zu prüfen, und zweitens die Aufgabe, einen gesellschaftlichen Konsens herbeizuführen, weil diese Entscheidungen nicht auf wissenschaftlicher Basis zu treffen sind.

Iris Zöllner: Mein Name ist Iris Zöllner, ich bin Statistikerin und Epidemiologin. Was mir in Deutschland in diesen Diskussionen immer fehlt, ist die Frage des Nutzens. In anderen Ländern, in denen eine empirisch fundierte Diskussion vorherrscht, stellt man sich zunächst die Frage: Was ist der Nutzen im Vergleich zum Risiko? Wir neigen zumindest in den letzten zehn Jahren im Umweltbereich dazu, die Risiken – und ganz besonders kleine Risiken – sehr zu betonen. Meine Frage ist: Welche Wege sehen Sie, um diese Diskussionen sachli-

cher führen zu können? Sie richtet sich ganz speziell an die Vertreterin von Greenpeace. Im Moment sehe ich, dass zahlreiche Behörden sehr viel Mittel für die Bewertung und Versachlichung der Diskussionen zu gefühlten Risiken einsetzen müssen. Wir leisten uns da vielleicht eine Kultur, die sehr teuer wird, insbesondere, wenn wir in der Risikobetrachtung den Nutzen aus dem Auge verlieren.

Frank-Olaf Brauerhoch: Ich habe den Eindruck, dass die ersten beiden Fragen an Herrn Professor Hensel gerichtet waren. Wollen Sie darauf antworten, bevor wir Frau Behrens zur dritten Frage Stellung nehmen lassen?

Andreas Hensel: Zunächst zur zweiten Frage: Ich sehe das ebenso. Man muss versuchen, die Validität solcher Aussagen zu prüfen. Das sehen wir auch als unsere Aufgabe an. Ob wir tatsächlich diejenigen sind, die den wissenschaftlichen Konsens herbeiführen können, möchte ich in Abrede stellen. Ich glaube, da ist der Anspruch an die Kommunikationsfähigkeit der Wissenschaft und auch die Kommunikabilität der Ergebnisse der Wissenschaft sehr weit entfernt von dem, was eine Gesellschaft diskutieren muss. Deshalb gibt es hier meiner Ansicht nach Grenzen. Ich kann mich natürlich nach der Nichtzuständigkeitsverordnung trotzdem einmischen, und sicher geschieht das auch öfters, aber es gibt auch oberste Bundesbehörden, die sehr genau darauf achten, wer welche Rolle hat.

Zur ersten Frage: Ich bin durchaus Ihrer Auffassung. Wir haben in Deutschland, wenn man es nüchtern betrachtet, in Krisenfällen eine multidisziplinäre Kakophonie; ich denke, das ist von vielen der Beteiligten auch so gewollt. Das liegt meiner Ansicht nach daran, dass die meisten der Beteiligten interessengetrieben handeln. Das ist auch richtig so, denn anders wird es wahrscheinlich nicht funktionieren. Wichtig ist aber die Frage, auf wen man referenzieren kann. Ich denke, man sollte versuchen, auf staatlicher Ebene ein Referenzsystem aufzubauen. Es ist völlig klar, dass wir das nicht allein sein können; wir sind schließlich ganz normale Wissenschaftler. Aber wir können versuchen, den Stand der Wissenschaft zu vereinheitlichen und auch die Extrempositionen, die es gibt, darzustellen, damit der Interpretationsspielraum von wissenschaftlichen Ergebnissen deutlich wird. Das Spannungsfeld, in dem wir uns hier befinden, rührt ja vor allem daher, dass ein Bürger eigentlich nicht weiß, wie Wissenschaft funktioniert und wie Erkenntnisfortschritt definiert wird. Eine Publikation ist kein Beweis für etwas, sondern ein Diskussionsvorschlag an die Wissenschaftswelt; erst durch eine Fachdiskussion wird man den Erkenntnisfortschritt definieren können. Wenn Sie ein wissenschaftliches Ergebnis haben, werden alle es interpretieren, und der Einzige, der nicht gefragt wird, ist derjenige, der es produziert hat. Und da gibt es schon grundsätzliche Konflikte.

Sie fragten mich, wie man das lösen kann. Wir haben uns überlegt, ein Kommissionswesen aufzusetzen, das ein internationales Kommissionswesen, nämlich unsere Schwesterbehörden im Chemikalienbereich und im Lebensmittelbereich bei der EFSA, spiegelt. Wir hatten über fast ein halbes Jahr eine Ausschreibung laufen und werden, denke ich, 18 neue Kommissionen zusätzlich zur ZEBET-Kommission einrichten. Unsere Idee ist: Wenn wir schon der größte Staat mit den meisten Wissenschaftlern in der Europäischen Gemeinschaft sind, müssen wir all denen, die als Wissenschaftler in der Industrie, in der Überwachung, in der Universität, bei der Max-Planck-Gesellschaft und in anderen Bereichen tätig sind, auch ein Forum schaffen, um ihre Expertise für eine Politikberatung auf europäischem Level zur Verfügung zu stellen. Diese Kommissionen sind vom BfR unabhängig; wir machen zwar die Geschäftsführung, aber die Aussagen zu Sachthemen werden sie unabhängig treffen und kommunizieren. Wir versprechen uns von solchen Fachauffassungen einer Kommission zum Beispiel eine Reevaluierung der BfR-Risikobewertungen und eine Einbettung in die Wissenschaftswelt, andererseits aber auch, dass solche Äußerungen dann noch einmal kommentiert werden können. Außerdem denken wir – das werden wir mit den Kommissionsvorsitzenden noch besprechen –, dass zu den Fachfragen eine öffentliche Kommunikation eingerichtet wird, wo jeder Bürger, jeder Wissenschaftler und jeder Politiker seine Auffassung zum

Beispiel zu Weichmachern äußern kann. Diese Kommunikation wird nach einer gewissen Zeitspanne abgeschlossen. Es hilft auch nachher in den multidisziplinären Diskussionen, wenn man sagen kann: „Wieso kommt ihr jetzt plötzlich mit neuen Daten? Ihr hattet doch alle Möglichkeiten, euch zu äußern.“ Das ist unsere zukünftige Strategie, um Wissenschaftsauffassungen der Politikberatung kanalisiert zur Verfügung zu stellen. Es gibt da also auch strategische, nicht nur reaktive Ansätze.

Frank-Olaf Brauerhoch: Es gab dazu einige Anmerkungen. Professor Bhakdi.

Sucharit Bhakdi: Die Frage ist extrem wichtig, und ich denke, Sie peilen eine gute Lösung an. Ich meinerseits war zutiefst beeindruckt davon, wie die Amerikaner das machen. Als das erste BSE-positive Rind in Amerika entdeckt wurde, gab es in *Science* – das ist die amerikanische *Nature* – zwei Seiten darüber, was die amerikanische Wissenschaft als Reaktion auf den Nachweis dieses BSE-Falles tun wird und ob die Testung implementiert werden soll. Dann haben die Amerikaner eine BSE-Kommission gegründet. Sie haben viele Fachleute engagiert, nur nicht diejenigen, die interessengetrieben in diese Geschichte involviert waren; zum Beispiel war der Nobelpreisträger Stanley Prusiner nicht in dieser Kommission, weil sie meinten, dass er ein Eigeninteresse habe. Das hat mich beeindruckt, und ich denke, man sollte es auch in Europa so machen, dass gerade die, die ein zentrales Interesse haben, möglichst nicht dabei sein sollten. Es gibt immer genug andere wissende Leute, die die Lage durchaus gut betrachten und auch beurteilen können.

Helmut Greim: Nur ein Wort zu Herrn Hensels Vorschlag der Kommissionsbildung. Ich stimme dem durchaus zu; das ist der einzige Weg. Natürlich gibt es in der Wissenschaft widersprüchliche Meinungen; darum besteht der einzige vernünftige Ansatz darin, Kommissionen zusammenzurufen, in denen sich unterschiedlicher Sachverstand ergänzt, die eine Frage ausführlich diskutieren und schließlich zu einer gemeinsam getragenen Lösung kommen. Natürlich vertritt auch die Wissenschaft eigene Interessen. Im Vordergrund sollten dabei aber nicht die eigenen Interessen, sondern die wissenschaftliche Erkenntnis stehen. Darauf müssen wir in der Wissenschaft achten und natürlich darauf bestehen.

Arpad Somogyi: An seinem fünften Geburtstag ist es mir ein inneres Bedürfnis, das Institut zu beglückwünschen, da ich über etliche Jahrzehnte mit den Vorgängerinstitutionen des BfR verbunden war. Herzlichen Glückwunsch auch für den würdigen Rahmen dieser Festveranstaltung.

Ich möchte lediglich zu einem einzigen Aspekt der Diskussion Stellung nehmen: Im Verlaufe des heutigen Tages ist häufig die Frage angesprochen worden, ob die Trennung zwischen Risikobewertung und Risikomanagement bei der Gründung der respektiven Bundeseinrichtungen sinnvoll oder sinnlos sei. Als ich mich seinerzeit, 1998, der Anregung des Europäischen Parlaments und dem Ruf der Europäischen Kommission nicht entziehen konnte und von Berlin nach Brüssel wechselte, war ich im Wesentlichen an den vorarbeitenden Arbeiten für die Gründung der Europäischen Lebensmittelbehörde, der für Risikobewertung zuständigen Institution der EU, beteiligt, deren Generaldirektorin wir heute hier gehört haben. In den seinerzeit in Brüssel geführten Diskussionen haben wir über diese Frage erwartungsgemäß sehr viel gestritten. Ich möchte mit einem kurzen Satz zusammenfassen, warum ich die Trennung für sinnvoll halte: Wenn wir die Wissenschaft von den politischen oder anderen Einflüssen und Konsequenzen sauber trennen, dann leisten wir einen wesentlichen Dienst im Sinne des Gemeinwohls. Denn wir verhindern dadurch, dass Politiker für ihre guten oder schlechten Entscheidungen die wissenschaftlichen Bewertungen als Heiligenschein missbrauchen können. Ich denke, dass dies allein ein gewichtiger Grund für die organisatorische Trennung der beiden Felder ist.

Klaus Bräunig: Ich habe zwei kurze Anmerkungen zu Herrn Spelsberg und Herrn Porzolt. Meiner Ansicht nach gibt es auf die Vielzahl der Experten nur eine Antwort: Öffentlichkeit und

repräsentative Demokratie. Nicht die Plebiszite sollten entscheiden – sonst hätten wir längst die Todesstrafe –, sondern die repräsentative Demokratie, die allein in der Lage ist, die Vielzahl verschiedener Expertisen zu bewerten. Das ermöglicht auch die Validierung von Expertise, soweit man diese erreichen kann. Frau Zöllner hat meines Erachtens eine ganz wichtige Aussage getätigt: Wir in Deutschland müssen lernen, ein Ranking von Risiken zu diskutieren. Dazu gibt es viele Beispiele, etwa das Beispiel der Kernenergie von Frau Behrens. Es gibt keine Technologie ohne Risiko. Wir müssen uns nur fragen, mit welchen Zielen wir prioritär welche Zwecke verfolgen wollen. Und diese Debatte findet nicht klar genug statt.

Brigitte Behrens: Danke, Herr Bräunig, Sie haben sozusagen schon die Überleitung vorbereitet. Frau Zöllner, die Frage, warum die Debatten in Deutschland anders geführt werden als in anderen Ländern, kann ich Ihnen hier nicht abschließend beantworten. Klar ist, dass der Nutzen und das Ranking von verschiedenen Seiten doch sehr unterschiedlich betrachtet werden. Wir von Greenpeace zum Beispiel verstehen uns als Anwalt der Natur; wir sprechen für die Wälder, für die Fische, für die Umwelt, die keine eigene Stimme hat. Wir sind eine Umweltorganisation; für uns steht ganz klar der Schutz der natürlichen Umwelt und unserer natürlichen Lebensgrundlagen im Vordergrund, und mit den natürlichen Lebensgrundlagen steht sozusagen unser aller Überleben auf dem Spiel. Dies ist aus Ihrer Sicht vielleicht eine sehr einseitige Betrachtungsweise, aber es ist ganz klar unsere Betrachtungsweise, und dazu stehen wir, das ist unsere Aufgabe. Es gibt in dieser Gesellschaft genügend andere, die sich zu Wort melden und genau gegenteilige Ansichten vertreten. Aber das ist eben Demokratie.

Iris Zöllner: Meine Frage bezog sich zum Beispiel auf Malariatodesfälle, die darauf zurückzuführen sind, dass DDT und andere Stoffe nicht mehr eingesetzt werden durften. Hier ergeben sich doch Zielkonflikte, die aber nicht offen angesprochen werden. Es kann nicht sein, dass wir den Menschen ausklammern, wenn wir über die Welt reden.

Brigitte Behrens: Ich möchte Sie korrigieren: Ich habe nicht den Menschen ausgeklammert. Ich habe gesagt, dass der Erhalt unserer natürlichen Lebensgrundlagen ausschlaggebend ist für unser eigenes Überleben. Da geht es – wir können sagen: ganz egoistisch – auch um den Menschen.

Iris Zöllner: Und die Malaria-Toten sind damit verteidigt?

Brigitte Behrens: Nein, auch das habe ich nicht gesagt. Es gibt bestimmt andere Möglichkeiten, die Malaria zu bekämpfen.

Gaby-Fleur Böhl: Mein Name ist Gaby Böhl. Ich leite die Abteilung Risikokommunikation am BfR und möchte an dieser Stelle etwas anmerken, das mir wichtig ist. Zum einen merken Sie, dass wir nicht darauf abzielen, zu der Frage von vornhin einen Konsens zu erreichen, sondern wir wollen Ihnen die Möglichkeit bieten, hier einen koordinierten Dissens zu gestalten. Es ist eines unserer hehrsten Ziele, offen Meinungen austauschen zu können, ohne am Ende zu der gleichen Ansicht gelangen zu müssen. Das kann nicht der gesellschaftspolitische Anspruch sein, und den wollen wir auch hier und heute nicht erfüllen.

Mein zweiter Punkt ist: Wir werden immer wieder nach dem Risiko-Nutzen-Aspekt gefragt. Dazu hat das BfR im letzten Jahr eine große Tagung mit dem Titel „Risk – Benefit“ veranstaltet. Wir diskutieren dies auch auf europäischer Ebene gemeinsam mit der EFSA. Wenn ich Sie als Publikum fragen würde, welche Themen man in einem Vortrag über Ernährung und Risiko wahrscheinlich wählen würde, würden die meisten von Ihnen sagen: „Wahrscheinlich Pestizide oder irgendetwas ganz Furchterregendes.“ Ich habe letztes Jahr anlässlich eines Ehrenkolloquiums an der Universität Wuppertal einen Vortrag gehalten und habe aktuelle Themen gewählt wie Cumarin und Acrylamid. Diese Themen hätte jeder erwartet. Aber es

ging auch um Küchenhygiene, sprich u. a. Salmonellen, und darum, was man selbst tun kann, sowie um Folsäure und ihre Nützlichkeit als Nahrungsergänzungsmittel.

Unsere Aufgabe als Bundesinstitut besteht selbstverständlich nicht darin, für bestimmte Dinge zu werben, sondern wissenschaftlich darüber aufzuklären, wo sich eventuell Risiken verbergen. Implizit machen wir uns jedoch selbstverständlich auch Gedanken über Nutzenaspekte. Das ist neu in einer Risikokommunikationsstrategie. Unser wichtigstes Ziel ist: keine eindimensionale Kommunikation zum Endverbraucher, sondern mit Ihnen allen als Stakeholdern aus den verschiedenen gesellschaftspolitischen Bereichen gemeinsam multidimensional zu agieren.

Frank-Olaf Brauerhoch: Vielen Dank. Wir haben gesehen, mit welchen verschiedenen und teilweise vielleicht auch unvereinbaren Anforderungen und Erwartungen das BfR konfrontiert ist, und wir haben auch schon einen Teil einer Antwort darauf bekommen, wie das BfR damit im Dialog umgeht. Nach der Pause werden wir hören, welche weiteren Lösungsansätze im Umgang mit gefühlten Risiken es auf politischer Ebene gibt.

III. Lösungsansätze – Möglichkeiten und Grenzen staatlichen Handelns

Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (BMELV)

Bernhard Kühnle

Leiter der Abteilung 3 „Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen“ (BMELV)



Ich möchte zunächst ebenfalls dem BfR und Herrn Professor Hensel zum Fünffährigen alles Gute wünschen und mich kurz zurückerinnern an das Jahr 2001, als wir in einem etwas ungemütlichen Sitzungsraum im damaligen Bundesministerium für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft saßen und uns überlegten, wie die neue Behörde heißen soll. Ein Vorschlag war „Wissenschaftliche Bundesstelle zur Bewertung von Risiken im Bereich des gesundheitlichen Verbraucherschutzes“. Dazu ist es zum Glück nicht gekommen, aber genau das ist es, was wir faktisch mit dem Bundesinstitut für Risikobewertung ins Leben gerufen haben: eine Stelle, die hinsichtlich ihrer Risikobewertung unabhängig agieren und die neben der Risikobewertung auch Risikokommunikation betreiben soll. Und dieser Dualismus von Risikobewertung und Risikokommunikation steht im Mittelpunkt der heutigen Veranstaltung.

Ich möchte zu Beginn die These in den Raum stellen, dass es zwar natürlich den Gegensatz zwischen tatsächlichen und gefühlten Risiken gibt, es aber, sobald eine Risikobewertung den Wissenschaftler/die Wissenschaftlerin oder das Gremium beziehungsweise die Institution BfR verlassen hat, ein ungefühltes, ein nicht gefühltes Risiko gar nicht mehr gibt. Jede Kommunikation verändert sich, sobald sie beim Empfänger angekommen ist. Wie der Empfänger sich fühlt, welche Interessen er hat, wie er wirtschaftlich, persönlich, politisch, bildungsmäßig eingestellt und ausgestattet ist, wird beeinflussen, wie eine Risikobewertung bei ihm ankommt. Jedes Risiko wird von Akteuren sowohl rational als auch emotional wahrgenommen; somit gibt es keine ungefühlten Risiken. Es sind auch nicht nur die Verbraucherinnen und Verbraucher, die die gleiche Aussage unterschiedlich wahrnehmen können und wo man versuchen kann, statistisch zu ermitteln, wie das Risiko in einer größeren Grundgesamtheit gesehen wird. Auch in der Politik, den Behörden und der Wirtschaft werden Risikobewertungen natürlich nicht ungefiltert und unverändert aufgenommen und führen damit zu unterschiedlichen gefühlten Wahrnehmungen. Manche Handelsunternehmen legen eigene Höchstmengen für Pflanzenschutzrückstände fest, die unterhalb der auf wissenschaftlicher Grundlage festgelegten, EU-weit geltenden Höchstmengen liegen, weil sie sagen, 70 % der Höchstmenge sei noch sicherer. Also gibt es auch in der Wirtschaft unterschiedlich wahrgenommene Risiken.

Die heute am häufigsten geäußerte Einschätzung war, dass Verbraucher eher dazu neigen, Risiken überzubewerten. Aber – und das halte ich für einen wichtigen Aspekt – die Fühlstärke eines Risikos kann von einem auf naturwissenschaftlicher Basis quantifizierten Risiko in beide Richtungen abweichen. Kein Risiko wird von einem singulären Rezipienten exakt so wahrgenommen, wie es vom Absender, d. h. vom Risikobewerter, geschickt worden ist.

Zweite These: Es ist von entscheidender Bedeutung, dass man das gefühlte Risiko nicht ausschließlich in den Bereich der Unwissenschaftlichkeit verweist und das gemessene Risiko im Gegensatz dazu ausschließlich als absolut wissenschaftlich basiertes Risiko darstellt. Denn es ist messbar und auch erklärbar, wie Risiken ankommen. Es gibt durchaus geeignete wissenschaftliche Grundlagen und Erkenntnisse, die uns helfen zu verstehen, wie die Risikoquantifizierung beim Verbraucher und bei einzelnen Akteuren aus der Politik oder der

Wirtschaft ankommt. Die eine Komponente, nämlich die verstandene, naturwissenschaftliche Risikobewertung als gut zu bezeichnen und die emotional wahrgenommene Risikoquantifizierung als schlecht, führt deshalb ein bisschen in die Irre, weil sie die Handlungsmöglichkeiten zu stark einengt. Ich komme später darauf, welche Schlussfolgerungen daraus zu ziehen sind.

Dritte These: Die Abweichung vom naturwissenschaftlich quantifizierten Risiko zum gefühlten Risiko ist nicht nur eine Frage mangelnder Transparenz, sondern sie liegt ganz stark auch im Eigeninteresse der Beteiligten begründet, beispielsweise im ökonomischen Interesse, im Sicherheitsbedürfnis, in der Kultur dessen, der etwas wahrnimmt, in seinem Verhalten, darin, was er schon immer gemacht hat und wie sehr er z. B. Lebensmittel genießt. All diese Faktoren können dazu führen, dass die gefühlte Stärke eines Risikos von dem abweicht, was das BfR beispielsweise für den Bereich der Lebensmittel wissenschaftlich quantifiziert hat.

Wenn es nun um Möglichkeiten und Grenzen staatlichen Handelns geht, würde ich das gern um den Begriff der Notwendigkeit erweitern. Mit dieser Ergänzung muss man die gestellte Frage „Rechtfertigen gefühlte Risiken staatliches Handeln?“ selbstverständlich mit einem ganz klaren Ja beantworten. Sowohl die tatsächlichen als auch die gefühlten Risiken müssen Anlass für staatliches Handeln sein, vor allem in einer Gesellschaft, in der auch die Produktqualität oder die Qualität von Dienstleistungen sich nicht ausschließlich an den technischen, rational nachvollziehbaren, quantifizierten Qualitäten eines Produkts oder einer Dienstleistung festmacht. Die emotionale Qualität, das mit Emotion, Fortschrittlichkeit, Innovationsfreude, Modernität aufgeladene Produkt wird natürlich vom Verbraucher und vom potenziellen Kunden anders wahrgenommen, als wenn er es nur über die nackten technischen Daten begreift. In diesem Handlungsumfeld, in dem sich Konsumenten und Akteure bedingen, ist meines Erachtens als ein wichtiger Grundsatz festzuhalten, dass es gefühltes und tatsächliches Risiko gibt und dass beide staatliches Handeln ausmachen beziehungsweise auch bestimmen müssen.

Ich will zunächst auf die zwei Handlungsebenen eingehen, die wir oder Andere als obere Bundesbehörden zur Verfügung haben. Wir haben mit der klaren Trennung dieser drei Bereiche Risikobewertung, Risikomanagement und Risikokommunikation einen wichtigen Schritt vollzogen, um deutlich zu machen, dass Risikobewertung vom Risikomanagement unabhängig sein soll. Herr Professor Somogyi hat das noch einmal aus der Sicht der europäischen Diskussion im Jahr 2000 beleuchtet, die letztendlich zur Gründung der Europäischen Lebensmittelsicherheitsbehörde geführt hat. Für die staatliche Seite außerhalb der Wissenschaft, d. h. für das Ministerium selbst als Risikomanagementbehörde, bleiben deshalb zwei Handlungsfelder: Das eine sind – um bei Lebensmitteln zu bleiben –, die lebensmittelrechtlichen Maßnahmen: Management-Maßnahmen, Verbote, Höchstmengenfestsetzungen, Zulassungsverfahren für bestimmte Stoffe und Produktionsmittel in der Nahrungsmittelproduktion sowie Überwachungssysteme im föderalen System zu kreieren, diese gemeinsam mit den Ländern zu diskutieren und in eigener Hoheit der Länder die Überwachung durchzuführen. All dies sind Maßnahmen des Risikomanagements, die sich aus meiner Sicht zwingend und ganz deutlich am naturwissenschaftlich quantifizierten Risiko zu orientieren haben.

Der zweite Bereich ist die ebenfalls wissenschaftsbasierte Risikokommunikation. Ich habe mir heute eine Aussage von Herrn Hensel notiert: Es gibt den Punkt, wo die Wissenschaft zu Ende ist und die Aufgabe der Kommunikatoren beginnt. Ich glaube, dass diese Grenze nicht wirklich exakt und scharf auszumachen ist, und ich glaube auch, dass wissenschaftliche Grundlagen für die Risikokommunikation zum Teil vorhanden sind, zum Teil aber auch weiterentwickelt werden müssen, um kommunikationsbasierte Maßnahmen zu entwickeln, die die Gefühlstärke von Risiken und die tatsächliche, die gemessene Risikobewertung aus naturwissenschaftlicher Sicht zum Gegenstand der öffentlichen Diskussion machen und damit dazu beitragen können, die beiden Größen näher aneinander heranzuführen. Ich denke auch, dass in den letzten Jahren sowohl die Verwaltung, die Ministerien, als auch die han-

delnden politischen Akteure gelernt haben, mit diesen Begrifflichkeiten umzugehen, und gelernt haben, dass Risikokommunikation nicht lästiges Beiwerk ist, sondern in vielen Fällen im Mittelpunkt stehen muss. Sie muss im Mittelpunkt stehen, um diese Divergenzen zwischen gefühltem und gemessenem Risiko möglichst gering zu halten, aber auch, um die eigenen politischen und Risikomanagement-Entscheidungen transparent zu machen. Herr Bleser hat heute sehr deutlich gemacht, dass er als Politiker, als handelnder Akteur im Bereich der Agrar- und Verbraucherpolitik die Wissenschaftsbasierung für dringend erforderlich hält, gleichzeitig aber auch die Notwendigkeit sieht, kommunikationssensibel zu sein. Er hat das an dem Beispiel festgemacht, dass jedes Thema, unmittelbar nachdem es in der Öffentlichkeit auftaucht oder nach Möglichkeit vorher, zum Gegenstand der politischen Diskussion gemacht werden soll, beispielsweise im Ausschuss. Das ist für mich ein Gradmesser dafür, dass ein deutlicher Wechsel in der Wahrnehmung stattgefunden hat, denn in den vergangenen Jahren wurde die Kommunikation über Risiken in vielen Fällen erst dann angegangen, wenn es nicht mehr vermeidbar schien, und nicht als proaktive Maßnahme zur Verbesserung der Handlungsmöglichkeiten im staatlichen Bereich begriffen.

Ich möchte zuletzt auf die Grenzen staatlichen Handelns für den Bereich Risikokommunikation eingehen. Risikokommunikation, die von Seiten des Staates, vom BfR, vom BVL, von wissenschaftlichen Einrichtungen beispielsweise unseres Ministeriums, im Ministerium selbst von den leitenden Akteuren oder im politischen Rahmen im Bundestag betrieben wird, hat mehrere Grenzen. Die eine ist das Geld. Es ist nicht bezahlbar, alles, was man gerne kommunizieren möchte, mit dem notwendigen Nachdruck und mit den zur Verfügung stehenden Möglichkeiten zu vermitteln. Kommunikation hat politische Grenzen, darauf hat auch Frau Rawert in ihrem Beitrag hingewiesen: Nicht alles, was Kommunikation im Bereich der Bundesregierung öffentlich macht, ist unumstritten, es führt immer wieder zu politischen Diskussionen. Es gibt eine Know-how-Grenze: Der Beamte hat prinzipiell nicht gelernt, seine Arbeit in der Öffentlichkeit darzustellen und zu vermitteln, sondern er hat in erster Linie gelernt, seine Arbeit zunächst einmal hinter verschlossenen Türen zu tun. Auch hier ist ein Umdenken erforderlich, um tatsächlich offensives Kommunizieren und Transparenz von Entscheidungsgrundlagen in der Politik und im Ministerium zu ermöglichen.

Ein weiteres wesentliches Problem bei der Risikokommunikation ist die Frage der Glaubwürdigkeit der Akteure. BSE war Auslöser für die Reorganisation im gesundheitlichen Verbraucherschutz. BSE wurde heute mehrfach als Paradebeispiel für die Divergenz zwischen gefühltem und tatsächlichem Risiko genannt, und es wurde gesagt, dass sich seinerzeit im Umfeld des ersten BSE-Falles in Deutschland eine Reihe von Akteuren zu BSE geäußert und Maßnahmen angestoßen hat, die dem tatsächlichen Risiko völlig unangemessen waren und weit über das Ziel hinausgeschossen sind. Aber eigentlich muss die Betrachtung noch ein Stück weiter zurückgehen: Risikokommunikation zu BSE hat auch vorher schon stattgefunden, nämlich da, wo die Bundesregierung Deutschland als „natürlich BSE-frei“ bezeichnet hat. Risikokommunikation hat stattgefunden, als nicht kommuniziert wurde, dass auch damals schon Wissenschaftler innerhalb der Bundesregierung davon ausgegangen sind, dass BSE auch in Deutschland möglich ist. Risikokommunikation hat stattgefunden, indem auf Brüsseler Ebene agiert worden ist, und zwar nicht durch Unterstützung von BSE-Schutzmaßnahmen, die in anderen Ländern begonnen hatten. Angesichts dieser fehlgeleiteten Risikokommunikation ist es letztlich nicht verwunderlich, dass in der Antwort darauf das Risikomanagement zum Teil deutlich zu weit ging und mehr getan hat, als dem tatsächlichen Risiko angemessen ist. Man muss hier die Wechselwirkung sehen zwischen der Kommunikation, die im Vorfeld des ersten BSE-Falles in Deutschland betrieben wurde, und der, die stattgefunden hat, nachdem die erste in Deutschland geborene Kuh an BSE erkrankt ist beziehungsweise im Schnelltest BSE nachgewiesen wurde.

Grenzen gibt es auch bei der Wirksamkeit von Risikokommunikation. Das hängt eng mit der Glaubwürdigkeit zusammen. Nicht alle Akteure, die sich an der Risikokommunikation beteiligen, sind in der Lage, alle Zielgruppen zu erreichen, die Sprache zu sprechen und die Ver-

ständigkeit an den Tag zu legen, die notwendig sind, um eine öffentliche Auseinandersetzung über Risikoquantifizierung im wissenschaftlichen Sinne und Risikowahrnehmung in der Bevölkerung zu ermöglichen.

Ich möchte auch kurz auf die Grenzen staatlichen Handelns im Bereich des Risikomanagements eingehen. Natürlich versucht Risikomanagement, das quantifizierte Risiko zu minimieren, und ist dabei gehalten, weil es eine Reduzierung auf null nicht geben kann, Kosten und Aufwand, also die Verhältnismäßigkeit ihrer Maßnahmen laufend zu kontrollieren. Und das führt zu der Frage, die Herr Bhakdi sehr eindrücklich – wenn auch aus meiner Sicht etwas überspitzt – auf den Punkt gebracht hat: Wie viel ist uns Risikominimierung in welchem Bereich wert? Ich denke, wenn man wirklich diese Aufwand-Nutzen-Betrachtung anstellt, kommt man wieder in den Bereich des gefühlten Risikos. Denn Akzeptanz und Verhältnismäßigkeit sind keine rein ökonomischen Größen, sondern sie beziehen sich auf die Bereitschaft in der Gesellschaft, Risiken zuzulassen, Risiken einzugehen und Kosten aufzuwenden, um Risiken zu minimieren. Es ist seit langer Zeit wissenschaftlich unumstritten, dass Passivrauchen zu Gesundheitsschädigungen führt. Dass Nichtraucherchutz in den letzten zwei Jahren ein Thema geworden ist, ist nur dadurch erklärbar, dass die Bereitschaft, dieses Risiko in Kauf zu nehmen und die Exposition von nichtrauchenden Menschen gegenüber Tabakrauch zuzulassen, letztendlich eine gesellschaftliche Entscheidung war. Dies ist auch ein Beispiel, wo die Risikobereitschaft letztendlich höher war, als sie nach rationaler Betrachtung eines zu quantifizierenden Risikos hätte sein sollen.

Fazit ist für mich, dass Risikomanagement nur dann erfolgreich stattfinden kann, wenn wir die kommunikative und auch die emotionale Seite der Risikowahrnehmung genauso ernst nehmen wie die tatsächliche, auf naturwissenschaftlicher Basis gemessene Risikoausprägung. Erst das versetzt uns in die Lage, Risikomanagementmaßnahmen so auszuwählen, dass sie dem Risiko angemessen sind, die gesellschaftliche Akzeptanz von Risiken mit einzukalkulieren und Kommunikationsmaßnahmen zu entwickeln, die den Empfänger auch erreichen und bei ihm etwas bewirken. Danke schön.

Bundesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit (BVL)

Dr. Christian Grugel

Präsident des BVL³



Wenn man in diese Thematik einsteigt, muss man zunächst eine Vorstellung davon entwickeln, was gefühlte Risiken sind und wie sie entstehen. Ein entscheidender Punkt ist meines Erachtens der, dass gefühlte Risiken maßgeblich mit der Wahlfreiheit der Verbraucher zu tun haben. Wir nehmen beim Autoverkehr sehr große Risiken in Kauf in dem Bewusstsein, dass wir durch unser Verhalten selbst darüber entscheiden, wie groß die Gefahr in der Situation für uns wird. Wenn man die Menschen fragt, in welcher Reihenfolge sie gefühlte Risiken bei Lebensmitteln einordnen, stehen meist Rückstände und Kontaminanten als besonders große Risiken auf Platz eins, danach folgen mikrobiologische Risiken, und falsches Ernährungsverhalten wird als geringstes Risiko angesehen. Wenn sie berücksichtigen, woran die Menschen in welchem Umfang erkranken, stellen sie fest, dass falsches Ernährungsverhalten mit Abstand für die meisten Probleme verantwortlich ist; dann folgen die mikrobiologischen Risiken und schließlich mit wenigen Einzelfällen, meist infolge von Arbeitsunfällen, Probleme aus der Anwendung von Stoffen, die Verbraucher als Rückstände oder Kontaminanten wahrnehmen.

Dies kommt einfach dadurch zustande, dass Menschen in dem Moment, in dem sie nicht mehr das Gefühl haben, das Risiko durch eigene Entscheidungen festlegen zu können, es sehr viel emotionaler wahrnehmen, als wenn sie eine Variationsbreite von Handlungsmöglichkeiten haben. Deshalb ist es eine Aufgabe des Gesetzgebers und der Verwaltungen, Transparenz herzustellen, damit die Menschen Alternativen selbst wahrnehmen können und somit in der Lage sind, zwischen verschiedenen Wahlmöglichkeiten eine rationale Entscheidung zu treffen. Wenn wir Wahlfreiheit schaffen, werden gefühlte Risiken weniger gefühlt und die Chance, durch Aufklärung und Information etwas zu bewirken, nimmt zu.

Es gibt eine Reihe wissenschaftlicher Arbeiten, die sich systematisch damit beschäftigt haben, die Gefahren für die Lebensmittelsicherheit zu analysieren. Ich habe für diesen Vortrag eine Arbeit ausgewählt, die Herr Hirschauer im Journal für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit veröffentlicht hat. Er trennt dort zwischen technologischen Risiken und verhaltensbedingten Risiken, denn wenn man etwas zu den Möglichkeiten und Grenzen staatlichen Handelns sagen möchte, muss man zwischen diesen beiden Fällen unterscheiden. Technologische Risiken entstehen dadurch, dass wir in einigen Fällen nicht genug wissen, oder durch ungewolltes menschliches oder technisches Versagen. Verhaltensbedingte Risiken entstehen aus Nachlässigkeit oder aus bewusstem Fehlverhalten.

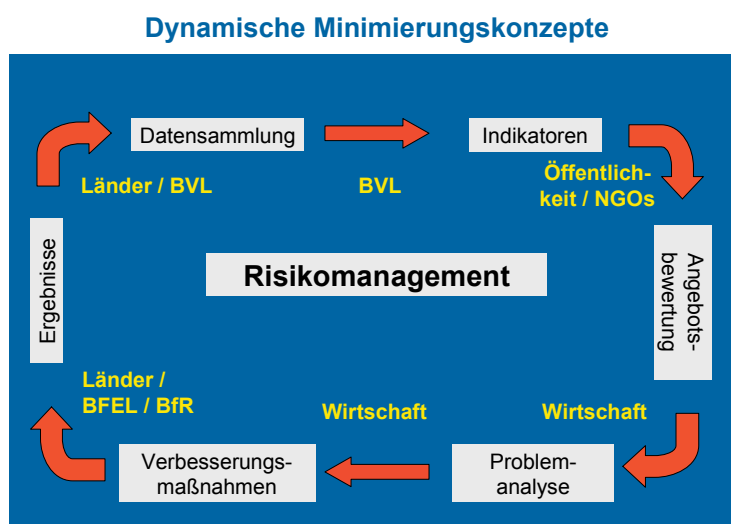
Naturwissenschaftliche Erkenntnisdefizite lassen sich im Prinzip einfach reduzieren. Das erreicht man gewöhnlich durch Forschung. Wenn keine grundsätzlichen wissenschaftlichen Fragen mehr zu klären sind, erreicht man es durch Risikofrühbeobachtung auf der Grundlage eines Wissensmanagements. In der Regel identifiziert man Indikatoren, die anzeigen ob sich eine bestimmte Situation aufbaut und wie diese Situation gestaltet ist. Die Informationen, die man aus der Frühbeobachtung oder der Überwachung gewinnt, kann man in Schnellwarnsysteme einspielen. Das ist nicht neu und bietet eine Möglichkeit für staatliches

³ Seit Dezember 2007 Leiter der Abteilung 2 „Verbraucherschutz, Ernährung, Bio- und Gentechnik“ im Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (BMELV)

Handeln. Man benötigt also eine systematische Erfassung und Auswertung von Überwachungs- und Untersuchungsergebnissen zur Identifizierung erster Anzeichen von Risiken.

Um ungewolltes menschliches oder technisches Versagen einzuschränken, muss man das Qualitätsmanagement verbessern, das bei der Herstellung und Verarbeitung von Lebensmitteln genau darauf ausgerichtet ist, die Prozesse zu überwachen und zu steuern. Dafür gibt es eine Vielzahl von Möglichkeiten, die auf unterschiedlichen Ebenen einsetzen. Wenn man zum Beispiel sichere Lebensmittel herstellen will, braucht man zumindest eine Wareneingangs- und -endkontrolle und eine Dokumentation der Ergebnisse. In der EU muss man zudem über betriebliche Eigenkontrollsysteme verfügen, die eine Rückverfolgbarkeit zulassen und die Grundsätze des HACCP berücksichtigen. Darüber hinaus erfolgt häufig eine freiwillige Zertifizierung auf der Grundlage einer Auditierung durch unabhängige Kontrollstellen, also eine Prüfung der betrieblichen Eigenkontrolle durch unabhängige Dritte. Diese Möglichkeit wird mittlerweile von vielen Unternehmen genutzt. Im Bereich der Bioprodukte ist sie gesetzlich gefordert. Die betriebliche Eigenkontrolle wird zunehmend weiterentwickelt, zu einem betriebs- und stufenübergreifenden Qualitätsmanagement, das die Ergebnisse in einem Verbund auswertet und für alle Beteiligten nutzt.

Damit gibt es ein breites Spektrum von Möglichkeiten, um ungewolltes menschliches oder technisches Versagen in engen Grenzen zu halten. Eine weitere Möglichkeit habe ich hier skizziert:



Unabhängig davon, ob man Stoffe verbietet oder Höchstmengen festsetzt, kann man eine dynamische Minimierung betreiben, indem man immer die aktuellen Ergebnisse eines Verbesserungsprozesses als Grundlage nimmt, um in einer Rückkopplungsschleife diesen Prozess kontinuierlich weiterzuführen. Bei Acrylamid wurde ein solches dynamisches Minimierungskonzept angewandt und von den Unternehmen, die sich daran beteiligt haben, wurden damit erhebliche Fortschritte erzielt. Solche dynamischen

Minimierungskonzepte sind ein Instrument für staatliches Handeln, das aber, wenn es auf freiwilliger Basis angewandt wird, natürlich nur die an dem Prozess mitwirkenden Unternehmen erreicht.

Kommen wir nun zu den verhaltensbedingten Risiken. Diese sind etwas schwieriger einzugrenzen, wie wir im Zusammenhang mit dem Problem Gammelfleisch gelernt haben. Verhaltensbedingte Risiken begegnen uns als ganz normale Kriminalität an vielen Stellen im täglichen Leben. Hier gilt zuallererst: Gelegenheit macht Diebe. In dem Moment, wo es ein Informationsgefälle gibt, wo also die Überwachung – die selbstverständlich keine vollständige Beobachtung des Einzelnen leisten kann und auch nicht leisten soll –, in bestimmten Bereichen ausgeblendet ist oder die Strukturen so angelegt sind, dass keine Erkenntnisse anfallen, kann die Gelegenheit für rechtswidriges Verhalten leichter ausgenutzt werden, als wenn jedes Handeln öffentlich wäre. Daneben stellt sich die Frage, ob es einen Anreiz für rechtswidriges Verhalten durch wirtschaftliche Vorteile gibt. Es ist natürlich vorstellbar, dass etwa Kostensenkungs- oder Erlössteigerungspotenziale oder die betriebswirtschaftliche Rentabilität sich verbessern, wenn man sich nicht an geltende Bestimmungen hält. Wenn Regeln

nicht eingehalten werden, gerät man deshalb faktisch an die Grenzen staatlichen Handelns. Dabei spielt die Wahrscheinlichkeit der Entdeckung und Ahndung eine große Rolle. Probleme, die nicht aufgedeckt werden, werden sich in der Regel ausweiten. In welchem Umfang z. B. Korruption in einer Gesellschaft oder in Teilen der Wirtschaft eine Rolle spielt, hat immer auch damit zu tun, ob die Verantwortlichen fürchten müssen, dass ihr Verhalten bekannt wird.

Solche verhaltensbedingten Risiken kann man steuern, indem man die Gelegenheiten für Rechtsverstöße reduziert, d. h. Strukturen schafft, in denen es nicht einfach ist, sich über gesetzliche Regeln hinwegzusetzen. Man kann wirtschaftliche Anreize für einen Rechtsverstoß auch dadurch reduzieren, dass sie kein gutes Geschäft sind. Und man kann – auch das ist wichtig – rechtskonformes Verhalten fördern, zum Beispiel durch gesellschaftliche Anerkennung.

Wie sie sehen, lässt sich die Frage nach den Möglichkeiten und Grenzen staatlichen Handelns scheinbar einfach beantworten, sowohl für die Fälle, in denen man Eigenkontrollsysteme braucht, als auch für die, die auf Forschung, Datensammlung und Monitoring basieren, und auch für verhaltensbedingte Risiken. Die Ergebnisse der Risikobewertung können danach vergleichsweise einfach in staatliche Entscheidungen umgesetzt werden.

Leider ist es aber nicht ganz so einfach. Man muss sich nämlich auch das Umfeld anschauen, in dem sich das Geschehen abspielt. Ich möchte ihnen deshalb einen kurzen Einblick in die Veränderung des Umfelds geben und aufzeigen, welche Schwierigkeiten dadurch verursacht werden. Die Globalisierung des Handels ist keine neue Entdeckung. Entlang der Seidenstraße wird seit etwa 130 v. Chr. Handel betrieben. Sehen wir uns deshalb an, wie Globalisierung und Lebensmittel zusammenhängen:

Wir haben ein andauerndes Bevölkerungswachstum; die Weltbevölkerung wird bis 2050 auf etwa 9,5 Milliarden Menschen anwachsen. Durch Kaufkraftsteigerung verändert sich auch das Ernährungsverhalten in den Schwellenländern, zum Beispiel in China und Indien, wo ungefähr 200 Millionen Konsumenten in eine neu entstehende Mittelschicht hineinwachsen. Die allein aufgrund des veränderten Ernährungsverhaltens mit mehr Fleisch- und Milchprodukten erforderliche Agrarfläche entspricht der Fläche, die man brauchen würde, um 1 Milliarde Menschen zu ernähren. Es entsteht eine Konkurrenz zwischen Lebensmittelproduktion, nachwachsenden Rohstoffen und Energiepflanzen. Letztlich entwickeln sich unter diesem Druck Angebot und Nachfrage und die Preise in einer Weise, die befürchten lässt, dass zunehmend auch qualitativ minderwertige und tendenziell weniger sichere Lebensmittel angeboten werden.

Lebensmittel und Globalisierung

- Anhaltendes Wachstum der Weltbevölkerung (weitere 3 Milliarden bis 2050 auf dann ca. 9,5 Milliarden Menschen)
- Geändertes Ernährungsverhalten in den Schwellenländern durch Anstieg der Kaufkraft (China, Indien usw.)
- Konkurrenz zwischen Lebensmittelproduktion, nachwachsenden Rohstoffen und Energiepflanzen
- Entwicklung von Angebot, Nachfrage und Preisen begünstigen Verwendung qualitativ minderwertiger und tendenziell weniger sicherer Lebensmittel
- Waren und wissensbasierte Dienstleistungen an den Außengrenzen nicht mehr systematisch kontrollierbar

Dies ist deshalb besonders bedenklich, weil die Fertigungstiefe in Deutschland und in den anderen EU-Staaten so gering ist, dass Waren und wissensbasierte Dienstleistungen an den Außengrenzen nicht mehr systematisch kontrollierbar sind, ohne große Benachteiligungen und Einschränkungen der eigenen Wirtschaft in Kauf zu nehmen.

Welche Konsequenzen ergeben sich daraus für die Überwachung? Das will ich in einigen Argumenten zusammenfassen. Es ist notwendig, auf der Grundlage wissenschaftlicher Bewertung Risikoanalysen zu erstellen, in die alle Informationen einfließen, die ein Lagebild liefern: Erkenntnisse der Überwachung, des Zolls, aus der EU, von Drittstaaten. Wir brauchen eine risikoorientierte Kontrolle bei der Einfuhr; eine solche haben wir ansatzweise, aber nicht in der erforderlichen Tiefe. Wir brauchen systematische Kontrollen zur Identifizierung gefälschter Produkte, weil die Fälscher kein Interesse daran haben, die Qualitätsanforderungen des Originalproduktes einzuhalten. Sie wollen billig herstellen und nur die äußerlichen Merkmale der Originalprodukte erreichen. Wir brauchen, wenn wir global produzieren, Überwachungsmaßnahmen, die entlang der Wertschöpfungskette organisiert werden. Das schließt auch Maßnahmen in Drittstaaten ein, wie es zum Beispiel bei der Zulassung von Betrieben für Lebensmittel tierischer Herkunft für den Export in die EU längst gang und gäbe ist. Zusammengefasst ist festzuhalten, dass wir eine konsequente Risikoorientierung aller Überwachungsmaßnahmen und eine übergreifende Auswertung der Ergebnisse sicherstellen müssen.

Wenn man auf der Grundlage von Risikobewertungen die Möglichkeiten und Grenzen staatlichen Handelns auslotet, ist das scheinbar sehr einfach. In der Realität ist dies schwerer, weil sich die Rahmenbedingungen verändern. Ein Indiz dafür, wie dramatisch sie sich derzeit verändern, ist an der Freigabe der Flächen zu erkennen, die aus der Flächenstilllegung in die landwirtschaftliche Nutzung zurückgeführt wurden. Land- und Ernährungswirtschaft stehen vor einer großen neuen Herausforderung.

Dem BfR möchte ich für die nächsten fünf Jahre und alle sich daran anschließende Zeit viel Erfolg wünschen. Das BfR ist sehr erfolgreich im Bereich der Risikokommunikation, und gerade die Risikobewertung und die von der Politik unabhängige Kommunikation der Bewertungsergebnisse haben sich in der Vergangenheit außerordentlich bewährt und bilden eine gute Basis, um die Möglichkeiten und Grenzen staatlichen Handelns, die ich Ihnen hier aufgezeigt habe, zu nutzen.

Länderarbeitsgemeinschaft Verbraucherschutz (LAV)

Jürgen Maier

Vorsitzender der LAV



Meine sehr geehrten Damen und Herren, sehr geehrter Herr Professor Hensel, auch ich beginne mit einem Glückwunsch. Ich schließe mich den anderen Rednern vorbehaltlos an und möchte auch sagen, dass das BfR aus Sicht der Länder nach den anfänglichen erwartbaren Schwierigkeiten nach der Gründung inzwischen ein gefühltes Alter von mehr als fünf Jahren erreicht hat. Wir hatten in dieser Zeit bei verschiedenen Fällen das Gefühl, dass die Zusammenarbeit schon gut funktioniert und dass das BfR sich auch auf die Notwendigkeiten des Vollzugs der Länder zunehmend eingestellt hat. Ich bin sehr dankbar dafür, dass auch ein Vertreter der Länder zu dieser Veranstaltung eingeladen wurde, obwohl die Risikobewertung natürlich nicht vorrangig Aufgabe der Länder ist, sondern solcher Institutionen wie des BfR. Auf der anderen Seite sind es, wenn wir von staatlichem Handeln reden, natürlich gerade die Länder, die handeln müssen und die für ihr Handeln Risikobewertungen benötigen. Daher ist Risikobewertung und Risikomanagement letzten Endes eine Gemeinschaftsaufgabe, zu der alle beitragen müssen.

Das Thema zwingt natürlich alle Referenten, sich mit dem Begriff „gefühltes Risiko“ auseinanderzusetzen. Der erste Schritt fällt noch relativ leicht, denn wenn man nach Definitionen für „Risiko“ sucht, wird man im Internet tausendfach fündig. Ich will nur eine nennen, die mir gut gefällt: Risiko ist die kalkulierte Prognose eines möglichen Schadens, einer Gefahr im negativen Fall oder eines möglichen Nutzens, einer Chance im positiven Fall. Das klingt sehr akademisch. Wir beschäftigen uns im Verbraucherschutz natürlich in der Regel mit dem negativen Fall, nämlich mit der Befürchtung der Verbraucherinnen und Verbraucher, dass ein Schaden, zum Beispiel für die menschliche Gesundheit, eintreten könnte.

Viel schwerer tun wir uns mit dem zweiten Begriff, dem Fühlen. „Gefühlt“ soll ja wohl bedeuten, dass die Annahme der Verbraucher, ein Schaden könne eintreten, nicht begründet ist – was immer „begründet“ in diesem Zusammenhang heißen mag.

Damit sind wir aus meiner Sicht schon bei einer ersten wichtigen Handlungsnotwendigkeit für den Staat, nämlich der Notwendigkeit einer breiten und gezielten Verbraucherinformation im Vorfeld. Wir leben in einer komplizierten Welt, in der der Staat mitfühlen und auch vorfühlen muss. Die Haltung, dass wir nur tatsächliche Probleme lösen und diese auch erst dann, wenn sie da sind, ist von vorgestern. Wir beschwören immer den mündigen Verbraucher. Das heißt in unserem Fall: Je besser gebildet und informiert die Verbraucher sind, desto besser können sie einschätzen, wo persönliche Risiken liegen und wo nicht – ich könnte es auch so formulieren: desto untrüglicher ist ihr Gefühl für tatsächliche und eingebilddete Risiken.

Darum brauchen wir intensive Kommunikation mit den Verbrauchern, vor allem über neue Technologien: Gentechnik, Nanotechnologie, Mikrowelle, Handy – die Liste ließe sich fortsetzen. Eine kurze Randbemerkung: Was ich zur Information im Vorfeld sage, gilt natürlich nicht nur für die Information der Bürger, sondern in gleichem Maße für die der Medien und der Verbraucherorganisationen. Wir wissen, dass im Krisenfall die Zeit für die Vermittlung von Basisinformationen knapp und bei mangelnder Information die Gefahr journalistischer

Schnellschüsse sehr groß ist. Wir müssen also dieses Umfeld mit einbeziehen, wenn wir Verbraucherinformation machen. Ich mache in Baden-Württemberg immer wieder die Erfahrung, dass Journalisten sehr oft nicht über den nötigen Sachverstand verfügen – und auch nicht verfügen können –, um im Krisenfall sehr schnell und treffend berichten zu können.

Wir brauchen in diesem Zusammenhang aber nicht nur die Information im Vorfeld, sondern auch bewertete Information über die Ergebnisse der staatlichen Überwachung. Wer sich gut informiert fühlt und staatlichen Risikobewertungen Vertrauen entgegenbringt, wird für irrationale Ängste und panische Reaktionen wenig empfänglich sein. Hier liegt eine wichtige Aufgabe des Bundesinstituts für Risikobewertung. Länder und Verbraucher sind gleichermaßen auf verlässliche Risikobewertungen in verständlicher Sprache angewiesen. Um auf die Diskussion von vorhin zurückzukommen: Ich habe jedes Verständnis dafür, dass das BfR auch ein Forum für wissenschaftlichen Dissens bieten will und muss. Den Ländern ist aber nur geholfen, wenn dieses Forum für den wissenschaftlichen Dissens am Ende in eine Risikobewertung mündet, aufgrund derer sie Maßnahmen treffen können. Dies müssen sie im Krisenfall zum Teil sehr schnell tun, und die Risikobewertung des BfR ist eine wichtige und sehr oft die einzige Grundlage, die sie für ihr Verwaltungshandeln haben. Ich habe allerdings auch den Eindruck, dass das BfR in seiner Unabhängigkeit inzwischen nicht nur von den Länderbehörden, sondern auch von den Verbraucherorganisationen in vielen Fällen als echte Autorität akzeptiert wird. Für die Länder kann ich sagen, dass wir an einem starken BfR interessiert sind, das durch schnelle und klare Bewertungen eine Grundlage für einen schnellen, stringenten und auch einheitlichen Vollzug in den Ländern schafft.

Trotz aller Bemühungen um Bildung, Information und Transparenz im Vorfeld bleiben gefühlte Risiken natürlich nicht aus. Hier sollten meines Erachtens für alle Behörden zwei Grundsätze gelten:

1. Gefühlte Risiken und Ängste sind unabhängig von ihrer wissenschaftlichen Berechtigung ernst zu nehmen. Es ist grundsätzlich nicht zulässig, solche Ängste als Spinnereien abzutun, zu belächeln oder zu ignorieren.
2. Die Behörden sollten an sie herangetragene Ängste nicht als Bedrohung ansehen, sondern als ein wertvolles Signal, vielleicht sogar als Indiz für aufmerksame, nicht abgestumpfte Verbraucher.

Ich will im Folgenden aus der Sicht des Verwaltungsvollzugs der Länder kurz die drei möglichen Fallkonstellationen beleuchten, die es meines Erachtens gibt, wobei die ersten zwei sehr schnell abgehandelt sind.

Der erste Fall ist der, dass das gefühlte Risiko auch aus Sicht der Behörden ein tatsächliches Risiko ist. Dieser Fall ist für uns in den Ländern sehr einfach, denn dann müssen die Überwachungsbehörden die notwendigen Maßnahmen ergreifen, die die Rechtsgrundlagen erfordern beziehungsweise ermöglichen. Auch im zweiten Fall ist die Vorgehensweise schnell erklärt: Die Behörden können nicht oder noch nicht einschätzen, ob die Verbraucher dieses Risiko zu Recht fühlen. In diesem Fall ist es erste Aufgabe der Behörden, die Bedrohung zu objektivieren, d. h. durch ein Mosaik verschiedenster Maßnahmen – Untersuchungen, Kontrollen, Probenahmen, Forschungsprojekte, Risikobewertung etc. – Gefahrenerforschung zu betreiben. Hier sind die Überwachungsbehörden und die Untersuchungseinrichtungen in den Ländern genauso gefragt wie die wissenschaftlichen Einrichtungen und natürlich zuallererst das BfR.

Der dritte Fall ist der Hauptfall, über den wir schon den ganzen Tag diskutieren und über den es sich lohnt zu diskutieren: Die Behörden sind sicher, dass kein Risiko besteht oder dass das Risiko zumindest weit geringer ist als von den Betroffenen befürchtet. Hier sind aus meiner Sicht ganz klare Aussagen notwendig, auch wenn sie nicht auf allgemeine öffentliche Akzeptanz treffen. Eine objektive Risikobewertung muss in verständlicher Sprache kommu-

niziert werden. Sie wird natürlich auf umso mehr Akzeptanz stoßen, je größer das Vertrauen der Verbraucher in die Behörde ist. Damit bin ich wieder bei meinem Eingangsplädoyer für eine anlassunabhängige, kontinuierliche Verbraucherinformation und transparente Behörden. Um ein Beispiel zu nennen: Seit wir in Baden-Württemberg unsere Befunde von Pflanzenschutzmitteln in Obst und Gemüse jahreszeitlich wiederkehrend veröffentlichen, unabhängig davon, ob die Ergebnisse gut oder schlecht sind, werden schlechte Ergebnisse bei uns weniger dramatisiert und gute leichter akzeptiert. Umgekehrt heißt das natürlich auch: Verbrauchervertrauen ist ein scheues Reh, es ist schnell verscheucht und kehrt, wenn überhaupt, nur sehr langsam zurück. Wer erst einmal im Verdacht der Verharmlosung steht, dem wird es in der konkreten Krisensituation schwerfallen, Akzeptanz für seine Entwarnung zu finden. Trotzdem ist in solch einer Situation Standfestigkeit gefragt. Es hat keinen Sinn, mit den Wölfen zu heulen, „weil einem die Entwarnung ja ohnehin keiner abnimmt“.

Auch die zwanghafte Suche nach irgendwelchen Maßnahmen, obwohl diese nicht zur Risikominderung beitragen, ist hochgefährlich. Mit einem Wettlauf der Ankündigungen von noch mehr Überwachung, noch schärferen Grenzwerten, noch härteren Strafen wecken wir nur die falsche Erwartung, hundertprozentige Sicherheit sei erreichbar. Und diese Verbrauchererwartung verursacht Aufwand, der möglicherweise in keinem Verhältnis zum Ertrag an erhöhter Sicherheit steht, und – was mindestens genauso unangenehm ist – sie fällt bei nächster Gelegenheit in Form enttäuschter Erwartung auf uns zurück.

Damit will ich nicht für Nichtstun eintreten. Die Verwaltung, die die Verbraucher knapp darauf hinweist, dass ihre Befürchtungen ungerechtfertigt sind, und ihnen dann die kalte Schulter zeigt, kann nicht unser Leitbild sein. Ich will in diesem Zusammenhang eine vielleicht provokante Frage stellen: Sind Maßnahmen, die wenig zur Risikominderung beitragen, vielleicht trotzdem sinnvoll, wenn sie helfen, die entstandenen Ängste zu verringern? Ich möchte das an einem Beispiel erläutern. Uns sind noch die Bilder von Rügen aus der Hochzeit der Aviären Influenza in Erinnerung: Auf den Straßen fuhren Autos durch Desinfektionswannen, um die Übertragung des Virus auf das Festland zu verhindern, während die Vögel in der Luft die Straßensperren mühelos passierten. War das nun reiner Aktionismus der Behörden? Oder war es ein Beitrag zur Beruhigung der Situation und der Diskussion? Ich kann und will dies nicht abschließend bewerten, aber vielleicht ist es eine Frage, über die es sich lohnt nachzudenken und über die wir vielleicht in der anschließenden Diskussion noch einmal sprechen können.

Ich komme auf die Eingangsfrage zurück: Rechtfertigen gefühlte Risiken staatliches Handeln? Aus unserer Sicht lautet die Antwort ganz eindeutig: Gefühlte Risiken sind ein Warnsignal für Politik und Verwaltung und ein Gradmesser für die Sensibilität der Verbraucher. Gefühlte Risiken rechtfertigen deshalb staatliches Handeln nicht nur, sie erfordern es geradezu. Vielen Dank.

IV. Abschlussdiskussion

Podiumsdiskussion

Professor Dr. Sucharit Bhakdi (Universität Mainz), Dr. Christian Grugel (BVL), Professor Dr. Dr. Andreas Hensel (BfR), Professor Dr. Matthias Horst (BVE / BLL) und Bernhard Kühnle (BMELV)

Moderation: Dr. Kristina Sinemus (Genius) und Dr. Frank-Olaf Brauerhoch (Büro für Sozialforschung)



Frank-Olaf Brauerhoch: Meine Damen und Herren, zu der Frage „Rechtfertigen gefühlte Risiken staatliches Handeln?“ sind heute viele verschiedene Aspekte angesprochen worden, unter anderem die verschiedenen Anforderungen an das BfR, Lösungsansätze und die Frage, ob ein „nur“ gefühltes Risiko genauso ernst zu nehmen ist wie das naturwissenschaftlich nachgewiesene Risiko. Ich möchte als Erstes Sie auf dem Podium fragen: Was nehmen Sie von der Veranstaltung mit – welche Botschaft, welche neue Erkenntnis oder Ergänzung? Was ist für Sie der zentrale Punkt?

Bernhard Kühnle: Die Hauptbotschaft, die ich mitnehme, ist, dass die Anerkennung der Notwendigkeit von Risikokommunikation und die Bereitschaft, sich mit den vermeintlich emotionalen und unwissenschaftlichen Risikowahrnehmungen der Verbraucherinnen und Verbraucher auseinanderzusetzen, in den letzten Jahren deutlich gestiegen ist. Wir sind an einem Punkt angelangt, an dem wir diese Frage auch zum Gegenstand der wissenschaftlichen Bewertung und Auseinandersetzung selbst machen. Ängste, die Risikowahrnehmung von Verbrauchern, ein gefühltes Risiko, das von dem abweicht, was die Wissenschaft quantifiziert, werden nicht mehr als lästige Unsicherheit in der Öffentlichkeit interpretiert, sondern als Signale wahrgenommen, die Aufschluss über Erfolg oder Nichterfolg vergangener Risikokommunikation geben und letztlich Auslöser für erneutes staatliches Handeln sind. Es war für mich beeindruckend zu sehen, dass hier in den letzten Jahren ein Wechsel im Denken stattgefunden hat, dass Transparenz und öffentliche Kommunikation nicht mehr der Einschränkung „so weit als nötig“ folgen, sondern „so offen wie möglich“ betrieben werden, um den Abstand zwischen gefühltem und tatsächlichem Risiko so gering wie möglich zu halten. Das ist für mich eine sehr positive Botschaft.

Sucharit Bhakdi: Für mich war es ein sehr guter Tag. Ich habe das Gefühl, dass dieses Land zusammenrückt und, wie Herr Kühnle gesagt hat, allgemein ein Umdenkprozess einsetzt, nicht zuletzt angestoßen durch Herrn Hensel und diese Institution. Das ist für mich eine sehr gute Nachricht. Vielleicht sollten wir jetzt alle eine Auszeit nehmen, um zurückzuschauen, was durch all diese Aktionen und teilweise auch den Aktionismus in den letzten sieben bis zehn Jahren passiert ist, und zu überlegen, was wir in Zukunft besser machen können.

Matthias Horst: Ich nehme aus diesem Tag drei Dinge mit: Das eine ist die Bestätigung, dass wir zuerst eine hoch qualifizierte und unabhängige Risikobewertung brauchen – auf allen Ebenen hier im Bund, auf europäischer Ebene und darüber hinaus in weltweiter Abstimmung. Als Ergebnis dieser Risikobewertung muss eine möglichst klare Differenzierung zwischen echten und gefühlten Risiken erfolgen. Und wenn wir zu der Entscheidung kommen, dass es sich um ein gefühltes Risiko handelt, dann ist Risikokommunikation und gegebenenfalls auch Krisenkommunikation gefragt. Mir ist heute wieder einmal deutlich geworden, dass in unserer heutigen Situation die Kommunikation – sei es Risikokommunikation oder Krisenkommunikation – einen fast ebenso hohen Stellenwert hat wie eine hoch qualifizierte Risikobewertung.

Christian Grugel: Mir ist bewusst geworden, dass das BfR eine richtige Strategie verfolgt, wenn es gefühlte Risiken als Realität sieht. Man kann Menschen mit Empfehlungen nur er-

reichen, wenn man sie da abholt, wo sie stehen, und sie stehen letztlich in einer emotional definierten, nicht in einer rational definierten Situation. Ich nehme auch mit, dass wissenschaftliche Expertise und Empfehlungen, die man ausspricht, einer ausreichenden Autorität bedürfen. Dem muss ein Diskussionsprozess vorausgehen, auch das ist notwendig. Wir haben aber in der Vergangenheit gesehen, dass auch deutlich gemacht werden muss, wo Erkenntnisse in welcher Tiefe vorliegen und wo wir noch einen Erkenntniszugewinn benötigen – etwa in der Diskussion um Acrylamid, in der man Fragen, die in der Vergangenheit nicht zufriedenstellend beantwortet werden konnten, offen lassen musste. Gleichwohl ist dieser Prozess sehr professionell in die Öffentlichkeit gebracht worden. Es zeichnet die Behörde aus, dass sie auch die Unsicherheiten einer Bewertung deutlich macht und dies so kommuniziert, dass die Menschen es emotional aufnehmen können. Das ist meines Erachtens eine besondere Stärke.

Andreas Hensel: Obwohl ich mir natürlich noch ein Schlusswort ausbedungen habe, möchte ich einen Aspekt zumindest kurz anmerken. Ich habe heute gelernt, dass wir eigentlich eine Operation am offenen Herzen durchführen. Wir müssen etwas verbessern, aber wir tun es sozusagen im laufenden Betrieb, und alle Maßnahmen, die wir heute diskutiert haben, auch die Wahrnehmungsprobleme, die Nachvollziehbarkeit und Berechenbarkeit staatlichen Handelns müssen immer auf den kulturellen, sozioökonomischen und soziologischen Hintergrund bezogen werden. Und man muss sich tatsächlich überlegen, ob man nicht die Wissenschaft wieder mehr verschmelzen muss mit der Wahrnehmungswelt derjenigen, die wir bedienen. Die Grundlage dafür ist ein zielgruppengerechter partizipativer Dialog.

Kristina Sinemus: Wir haben heute den ganzen Tag über gefühlte Risiken gesprochen und in diesem Zusammenhang die Wissenschaftlichkeit und ihre Bedeutung in den Mittelpunkt gestellt. Ein wichtiges Prinzip in der wissenschaftlichen Bewertung ist das sogenannte precautional principle, das Vorsorgeprinzip, und ich möchte Sie, Herr Grugel, fragen: Ist es im BVL überhaupt notwendig, Vorsorge zu treffen, um im Risikomanagement mit gefühlten Risiken umzugehen?

Christian Grugel: Das Risikomanagement muss in vielen Fällen berücksichtigen, dass wissenschaftliche Unsicherheiten in bestimmten Bereichen bestehen. Unsicherheiten dürfen nicht dazu führen, dass man nicht handelt, sondern man muss entscheiden, wie man bei eingeschränkter Erkenntnis dennoch handelt. Das precautional principle ist eine angemessene Antwort darauf, denn es besagt: Je größer die Unsicherheit ist, desto weitergehender muss die Maßnahme sein. In dem Maße, in dem man Erkenntnisse hinzugewinnt, müssen dann die Maßnahmen nach dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit wieder zurückgefahren werden. Das kann man nur in einem Dialog tun. Meines Erachtens ist das precautional principle, das im Weißbuch der EU über die Lebensmittelsicherheit verankert ist, auch eine Grundlage für den Erfolg der deutschen Behörden; auf dieser Basis haben wir zum Beispiel im Fall Acrylamid die Risikobewertung durch das BfR und das Management durch meine Behörde mit dem Ergebnis betrieben, dass ein Lebensmittelskandal vermieden werden konnte.

Kristina Sinemus: Herr Professor Horst, Weihnachten rückt näher; das ist eine Zeit, in der häufig Debatten um Risiken in der Lebensmittelindustrie aufkommen – das Thema Kumarin in Zimtsternen ist ein typisches Beispiel –, und man kann schon fast damit rechnen, dass kurz vor Weihnachten wieder so eine Debatte kommen wird. Was macht die Lebensmittelindustrie, um Themen schon im Vorwege zu kontrollieren, um gegebenenfalls früh genug zu erkennen, ob es sich um ein gefühltes oder ein reales Risiko handelt, und damit umzugehen?

Matthias Horst: Wir können natürlich nicht alle Angriffe, die kurz vor Weihnachten kommen, antizipieren, obwohl wir eine gewisse Erfahrung haben. Der Lachs wird sicher wieder ein Thema, und nach den Erfahrungen des letzten Jahres werden die Zimtsterne es leider auch

wieder sein. In diesem Sektor ist in den letzten Monaten sehr viel geschehen, und die Analysen deuten darauf hin, dass es zu einer deutlichen Minimierung gekommen ist. Es sind aber auch andere Produkte entwickelt worden, zum Beispiel mit Zimtaroma, auch wenn das vom Geschmack und vom Gefühl her ein Unterschied ist. Jedenfalls denke ich, dass die Wirtschaft sich darauf sehr gut eingestellt hat, und wir hoffen, dass im neuen Jahr in Brüssel eine vernünftige Regelung getroffen wird, damit dieses unsägliche Thema endlich aufhört.

Kristina Sinemus: Herr Professor Hensel, welche institutionellen Veränderungen sind möglicherweise im BfR notwendig, um mit dem Thema „Gefühlte Risiken“ umzugehen? Gibt es Erkennungsmechanismen, die man implementieren könnte, oder ist das einfach eine fallspezifische Sache, mit der man lernen muss umzugehen?

Andreas Hensel: Ich würde ganz anders argumentieren. Es gibt eine interne und eine externe Ebene, auf der eine Institution funktionieren muss. Intern muss sie zum einen qualitativ gesichert und transparent arbeiten; man muss schauen, was passiert und in welcher Reihenfolge, wie entschieden wird und wie gefolgt wird. Das Zweite ist die Rückbesinnung auf die eigene Kompetenz. Als Mitarbeiter im BfR vergessen wir manchmal, dass wir eine verliehene Autorität haben, weil wir für den Staat stehen und nicht zwangsläufig die Klügsten, aber die Gefragtesten sind und immer beteiligt werden. Und es ist wichtig zu erkennen, dass man in einem Netzwerk arbeitet. Vernetzt zu arbeiten, sei es über IT oder über Expertennetzwerke, ist intern die Grundvoraussetzung. Extern müssen wir zielgruppengerecht und empfängergerecht arbeiten. Das ist sehr schwierig, und daran muss man noch arbeiten. Wir haben so viele und so verschiedenartige Stakeholder, dass man für jeden eine eigene Risikobewertung schreiben könnte. In der Pressekonferenz hat eine der Journalistinnen gesagt, dass man eigentlich für die unterschiedlichen Medien jeweils spezifische Kommunikationen machen sollte. Das wäre sicher zielführend und hätte mehr Wirkung für die Behörde. Ein letzter Aspekt: Für die Kommunikation müssen wir neue Elemente finden, die glaubwürdig sind und an der richtigen Stelle vernünftig eingesetzt werden. Denn Institutionen wie die unsere haben eine Referenzfunktion. Bei bestimmten Institutionen in anderen Ländern, zum Beispiel der FDA in den USA, gibt es weniger Glaubwürdigkeitsprobleme als in einer kritischen Mediengesellschaft wie im föderal organisierten Deutschland. Wenn wir es wirklich schaffen, dieses scheue Reh, von dem wir vorhin gehört haben, so vertraut zu machen, dass es aus der Hand frisst, dann wäre ich als Behördenleiter sehr zufrieden; aber das ist ein Fernziel.

Kristina Sinemus: Herr Kühnle, genau das hatten Sie vorhin angesprochen, als Sie sagten, Ihnen sei wieder einmal sehr deutlich geworden, wie wichtig Risikokommunikation ist. Herr Professor Hensel sagte, seine Institution müsse versuchen, neue Elemente zu finden. Was wäre Ihre Empfehlung an das BfR? Was kann man in Bezug auf Risikokommunikation verbessern? Was sind vielleicht ganz grundsätzliche Rahmenbedingungen?

Bernhard Kühnle: Zunächst gilt es von der politischen Seite und der Regierungsseite her Freiraum zu lassen, um sich zu organisieren und den zweckmäßigsten Weg zu finden, die Arbeit zu machen. Dabei muss man sich sehr viel stärker daran messen, ob man dem Anspruch des Gesetzgebers bei der Gründung der Institution gerecht wird. Dieser Anspruch besteht darin, Risikokommunikation zu betreiben, die der Adressat versteht. Der Adressat ist nicht der Verbraucher oder die Verbraucherin als statistische Durchschnittsgröße, sondern es sind sehr vielfältige Adressaten. Dazu gehört auch die Wirtschaft, die ebenfalls verstehen muss, wie Risikobewertungen zustande kommen. Nicht jede Risikobewertung findet den ungeteilten Applaus der Wirtschaft. Auch in der Verbraucherschaft findet nicht jede Risikobewertung ungeteilten Applaus. Deshalb gilt es, in einem permanenten Innovationsprozess zu eruiieren, was das geeignete Mittel und der geeignete Weg ist, um die Zielgruppen zu erreichen. Ich denke, dass mit den ersten Versuchen, die in den letzten zwei Jahren stattgefunden haben, den Verbraucherforen und Stakeholder-Konferenzen, der richtige Weg beschritten wird, um sicherzustellen, dass man nicht, wie es immer noch häufig geschieht,

Kommunikation als Öffentlichkeitsarbeit versteht und Öffentlichkeitsarbeit als einen möglichst hohen Ausstoß von Pressemitteilungen und ein buntes Internet. Sondern dazu gehören dialogische Strukturen und ihre Rückkopplung, damit man als Institution überhaupt erfährt, was gefühlt wird. Nur in diesem Dialogprozess kann meines Erachtens auch eine Optimierung von Kommunikation stattfinden.

Kristina Sinemus: Wenn man die beiden Beiträge von Herrn Professor Hensel und Herrn Kühnle zusammenführt, könnte man also sagen, dass der Wunsch nach einem permanenten Evaluationsprozess und zielgruppengerechter Kommunikation besteht, möglicherweise mit neuen Elementen, die aber vor allem die dialogische Struktur berücksichtigen sollten. Herr Professor Bhakdi, Sie haben gesagt, es sei für Sie ein guter Tag gewesen, weil Sie gesehen hätten, dass ein Umdenkprozess begonnen hat, den Sie gerade für unsere Gesellschaft als wichtig erachten. Was würden Sie dieser Gesellschaft in diesem Umdenkprozess wünschen? Was braucht sie noch, um diesen erfolgreich implementieren zu können? Vielleicht können Sie uns Erfahrungen aus Ihrer Kulturwelt mit auf den Weg geben.

Sucharit Bhakdi: Ich glaube, dass man diesen Dialog weiterführen und die Begegnungen zwischen den verschiedenen Kreisen, die involviert sind, intensivieren sollte. Ich bin, glaube ich, hier der Einzige aus dem universitären Bereich. Auch die Medien fehlen. Diese müssten dazugerufen werden, denn sie sind ein wichtiger Teil unserer Gesellschaft. Und dann müssen wir wie heute offen miteinander reden, ohne eigene Interessen zu verfolgen, sondern tatsächlich, um zu versuchen, der Gesellschaft zu dienen. Und aus diesen Treffen und dem Dialog müsste man Konsequenzen ziehen und handeln.

Kristina Sinemus: Vielen Dank an das Podium. Wir möchten jetzt die Diskussion öffnen und auch Ihnen im Publikum Gelegenheit geben, sich daran zu beteiligen. Wenn Sie eine Frage stellen oder einen Kommentar abgeben, möchte ich Sie wieder bitten, sich vorzustellen und auch zu sagen, an wen Ihre Frage adressiert ist. Wir werden wieder zunächst einige Fragen sammeln, bevor wir den Betreffenden Gelegenheit geben zu antworten.

Jürgen Fröhling: Fröhling, Fördergemeinschaft nachhaltige Landwirtschaft. Wir haben sehr viel gehört über Wissenschaftlichkeit und die wissenschaftliche Arbeit, die notwendig ist, um die Risikokommunikation voranzubringen, um Transparenz zu erzeugen und in der Öffentlichkeit auch verstanden zu werden. Ich habe eine ganz andere Frage, die ich gern an diejenigen richten würde, die diese Kommunikation betreiben. Wir haben nicht über ethisch-moralische Dimensionen gesprochen. Wir haben nicht darüber gesprochen, ob es auch auf diesem Gebiet Spielregeln geben muss, damit man in dieser gesellschaftlichen Diskussion nicht nur im Dissens endet, sondern in der Bewertung zu einem Konsens kommt. Denn ich kann mir vorstellen, dass aus dem Dissens keine Aktion resultiert, sondern letztlich im Konsens eine positive Entscheidung fallen muss, damit es in der Zukunft weitergeht. Meine Frage ist also ganz konkret: Sehen Sie, ergänzend zu dem notwendigen und essenziellen wissenschaftlichen Bereich, Spielregeln im ethisch-moralischen Bereich?

Hans Hermann Nacke: Nacke ist mein Name, Verband der Chemischen Industrie. Ich möchte etwas, das ich heute schon einmal gesagt habe, aufgreifen und als Frage an Herrn Professor Hensel und an Herrn Kühnle aus dem Verbraucherschutzministerium richten. Wir haben heute festgestellt, dass wissenschaftliche Bewertungen und Aufklärung auf wissenschaftlicher Basis von allen befürwortet werden und dass das ein Weg nach vorn ist. Das erhöht aber natürlich das Risiko, dass Verbraucher nicht nur aufgeklärt, sondern möglicherweise auch gelenkt werden und sich dies auf der Erzeugerseite von Produkten und der Anbieterseite von Dienstleistungen auswirkt. Herr Professor Bhakdi hat gesagt, dass man das natürlich interessenneutral machen sollte, und das würde ich voll und ganz unterstreichen. Ich habe aber selbst einen Fall zitiert, bei dem das nicht passiert ist, sondern wo sozusagen gelenkte Empfehlungen an den Verbraucher gelangt sind. Da besteht die Gefahr, dass das Auswirkungen auf die Wirtschaft hat, die nicht zu rechtfertigen sind. Meine Frage ist: Sind

Sie sich dessen bewusst? In den Diskussionen hat es bis auf meine Erwähnung heute Morgen bisher keine Rolle gespielt. Vielleicht können Sie einen Kommentar dazu abgeben, in welcher Weise Sie sich dessen bewusst sind und welche Konsequenzen Sie daraus ziehen. Eines will ich noch kurz erwähnen: Meistens fragt man Juristen, ob so etwas zulässig ist oder nicht und welche Folgen es hat. Ich habe in Ihrem Jahresbericht 2006, den Sie freundlicherweise mit den Unterlagen verteilt haben, nachgesehen, wo bei Ihnen der juristische Sachverstand steht, und festgestellt: Es gibt 80 Seiten Text und 2,5 Zeilen zum Thema Justizariat. Vielen Dank.

Karin Binder: Karin Binder; ich bin die verbraucherpolitische Sprecherin der Fraktion Die Linke. Für mich steht noch ein Thema im Raum, von dem ich nicht weiß, ob es im Laufe des Tages schon zur Debatte stand. Das Problem der gefühlten Risiken sehe ich vor allem darin, dass wir heutzutage sehr oft mit Risiken zu tun haben, die durch Langzeitfolgen bedingt sind. Das Beispiel des Autoverkehrs finde ich wunderbar, doch ist das eine aktuelle, eine momentane Sache, während sich heutzutage viele Menschen darüber im Klaren sind, dass bei vielen Produkten eine Belastung erst dann zum Risiko wird, wenn es entsprechend lange konsumiert wurde. Und ich denke, dass dieses gefühlte Risiko gar nicht so weit vom realen Risiko entfernt ist, aber die Menschen dieses nicht fassen können. Das ist aus meiner Sicht auch ein Punkt, und ich bin dankbar, dass Sie das Thema der permanenten Evaluierung angesprochen haben, denn das sehe ich als eine wesentliche Voraussetzung dafür.

Kristina Sinemus: Vielen Dank. Ich würde jetzt gern zunächst die Frage von Herrn Fröhling nach Spielregeln im ethisch-moralischen Bereich an das gesamte Podium weitergeben.

Sucharit Bhakdi: Diese Frage ist meines Erachtens eng verknüpft mit der Frage der Wissenschaftlichkeit. Wenn wir sehen, dass die begrenzten Ressourcen, die wir haben, nicht richtig verteilt werden, ist es unser aller Pflicht, dies zu korrigieren. Ich muss wieder auf das Kernbeispiel BSE zurückkommen: Wenn Ressourcen auf der einen Seite eingesetzt werden, um sinnlose Dinge zu tun, und auf der anderen Seite fehlen, um Patienten optimal zu versorgen, dann halte ich es für eine ethisch-moralische Pflicht, dies zu ändern. Es gibt Menschen, die sagen: „Irgend jemand profitiert immer. Es ist doch gut, wenn es die BSE-Testung gibt, denn dann haben wir Arbeitsplätze geschaffen und es gibt eine Industrie.“ Aber das stimmt nicht so ganz, denn die Kehrseite ist, dass gleichzeitig Menschen leiden. Es leiden diejenigen, die wirtschaftlich in die Krise geraten, und es leiden unsere Patienten auf der Station, die nicht versorgt werden, weil die Ressourcen begrenzt sind. Das ist das eine. Das andere ist: Sie können auch Verbrennungsöfen bauen und Ihr Geld darin verbrennen; dann haben Sie die Ofenindustrie gefördert, aber das Geld ist weg, und es gibt keine Wertschöpfung. Und wenn es keine Wertschöpfung in dieser Gesellschaft gibt, ist das schlecht. Man muss das als etwas identifizieren, was keine Wertschöpfung bringt, und es austauschen gegen etwas, was Wertschöpfung bringt. Das ist meines Erachtens eine ethisch-moralische Pflicht, und sie entstammt wissenschaftlicher Erkenntnis.

Christian Grugel: Ein Punkt ist meiner Meinung nach ganz wichtig: Wissenschaft ermöglicht es, Dinge zu verstehen. Das Verstehen eines Prozesses ist letztlich kein moralischer Akt. Aber in dem Moment, in dem Erkenntnisse in Maßnahmen umgesetzt werden und dabei auch konkurrierende Interessen berücksichtigt werden müssen – also im Bereich des Managements –, müssen solche Überlegungen zwingend herangezogen werden, denn man kann Erkenntnisse nur umsetzen, wenn man das kulturelle und gesellschaftliche Umfeld berücksichtigt. Deshalb sollte Wissenschaft da, wo es nur darum geht zu verstehen, was passiert, zwar wissen, in welche Prozesse diese Erkenntnisse einfließen, aber in den folgenden Schritten muss man sich sehr bewusst machen, was die wissenschaftlichen Erkenntnisse für das Management bedeuten.

Matthias Horst: Ich denke, man kann ethische und moralische Aspekte bei Bewertungen grundsätzlich nicht unberücksichtigt lassen, und zwar bei politischen Entscheidungen des

Risikomanagements. Aber das ist immer zweischneidig. Ich komme wieder auf das Thema Grüne Gentechnik zurück: Wir hören immer, es sei unethisch und vielleicht auch unmoralisch, so in die Natur einzugreifen. Man kann aber umgekehrt auch sagen: Wenn wir uns dieser gesamten Entwicklung verschließen und sagen: „Wir wollen das einfach nicht“, kann das sehr negative Auswirkungen haben; wir könnten nämlich eine Entwicklung verschlafen, die möglicherweise zumindest einen kleinen Beitrag dazu leisten kann, das Hungerproblem in der Welt anzugehen. Ich will es vorsichtig formulieren: Moral und Ethik muss man immer von zwei Seiten betrachten. Um ein weiteres Beispiel zu nennen: Vielfach wird behauptet: Es ist unmoralisch, wenn man landwirtschaftliche Rohstoffe zu Energie verarbeitet, es ist aus verschiedenen Gründen unethisch, und vor allem müssen die ärmsten der armen Länder dann noch höhere Preise zahlen etc. Andere sehen es als eine Chance, denn wenn die Preise der Lebensmittel steigen, ist es auch für die armen Länder wieder attraktiv, das Einzige anzubauen, was sie haben, nämlich Lebensmittel, zur eigenen Versorgung und um sie auf dem Weltmarkt zu verkaufen. Ich will damit nur sagen, dass man mit einer eindimensionalen Sichtweise auf Moral und Ethik sehr vorsichtig sein muss.

Kristina Sinemus: Vielen Dank. Ich würde jetzt gern die zweite Frage von Herrn Nacke in Bezug auf die Gefahr der Verbraucherlenkung bei Verbraucheraufklärung an Herrn Kühnle und Herrn Hensel weitergeben.

Bernhard Kühnle: Der Schlüsselbegriff ist für mich der Ausdruck „gelenkte Information“. Wir haben heute sehr viel über wissenschaftliche Erkenntnis gesprochen und über die Kommunikation, die sicherstellen soll, dass diese Erkenntnis nach Möglichkeit mit ihrem vollen Erkenntnisgehalt beim Empfänger der Nachricht, dem, den die Risikokommunikation adressieren soll, ankommt. Insofern fällt es mir schwer zu erkennen, wo in dem Umfeld, das wir heute diskutiert haben – gerade im Rahmen dessen, was das BfR tut, und angesichts der Arbeitsteilung zwischen Risikomanagement und Risikobewertung innerhalb der staatlichen Behörden – überhaupt Platz für gelenkte Kommunikation ist. Ich sehe sie nicht. Ich sehe allerdings, was Sie auch angesprochen haben, dass Information über Risiken tatsächlich Veränderungen des Verbraucherverhaltens auslöst. Dies tut sie umso stärker, wenn es hier eine Glaubwürdigkeitslücke gibt; das zeigen die Rückgänge des Rindfleischkonsums, die zeitweiligen, wenn auch nicht so starken Rückgänge des Konsums von Geflügelfleisch bei den ersten Vogelgrippeausbrüchen oder allgemein der Kaufrückgang bei bestimmten Produkten, wenn ein Inhaltsstoff oder das Produkt selbst durch eine neue Risikobewertung öffentlich als mit einem Risiko behaftet dargestellt wird. Solchen ökonomischen Auswirkungen von Risikokommunikation muss man sich stellen. Sie können aber letztendlich kein Entscheidungskriterium sein für die Frage, ob man kommuniziert oder nicht. Das ist die Schwierigkeit, die rechtliche und gleichzeitig die moralische Herausforderung bei Risikokommunikation und transparentem Verwaltungs- und Behördenhandeln – nicht ohne Rücksicht auf Verluste, aber letztendlich in Kauf nehmend, dass dies auch ökonomische Auswirkungen haben kann. Meines Erachtens wird die langfristige ökonomische Auswirkung vielmehr sein, dass es weniger zu solchen Fällen kommt, weil man sehr viel stärker darauf vertraut, dass die Informationen richtig sind; dadurch wird es weniger überzogene Reaktionen geben, und insofern liegt darin auch ein ökonomischer Langfristnutzen. Aber es ist eben auch nicht auszuschließen, dass kurzfristig Umsatzeinbußen bei bestimmten Produkten zu verzeichnen sind. Ich denke aber – und deshalb halte ich es auch für gerechtfertigt, dass in den Jahresberichten des BfR wenig über juristische und Haftungsfragen bei Risikokommunikation steht –, dass die Grundlage dafür, glaubwürdig und nachvollziehbar wissenschaftsbasiert Information zu betreiben, so gefestigt ist, dass man nicht bei jeder Internetveröffentlichung des BfR zunächst ein juristisches Gutachten machen muss, sondern in dieser staatlichen Behörde muss das Selbstbewusstsein vorhanden sein, dass das, was wissenschaftlich richtig ist, auch gesagt werden kann und dies nicht erst einer ökonomischen Folgenabschätzung bedarf.

Andreas Hensel: Ich fand die Frage nicht ganz fair, weil Sie eigentlich über eine Behörde reden, die nicht hier am Tisch sitzt. Sie sagten, das UBA beschäftige sich mit Weichma-

chern, unter anderem in Lebensmitteln. Man kann durchaus darüber diskutieren, ob das wirklich deren Job ist, aber sie tun es. Sie wissen vielleicht, dass unsere Stellungnahmen zu Phthalaten unterschiedlich sind. Ich möchte nur darauf hinweisen, dass es durchaus problematisch ist, wenn staatliche Organisationen unterschiedliche Bewertungen machen. Wir haben gerade eine Stellungnahme zu Organophosphaten in Fruchtsaft angefertigt, weil wir von unserem Ministerium gefragt worden sind, ob das, was das UBA da produziert hat, stimmt. Diese Situation sollte man meiner Ansicht nach vermeiden. Das mag aber auch daran liegen, dass das Selbstverständnis und auch die Mission der Behörden unterschiedlich ist. Wie ich heute bereits gesagt habe, sind wir die einzige Behörde, die ausschließlich gute Ratschläge gibt, während das UBA auch noch andere, auch politische Funktionen wahrnimmt.

Kristina Sinemus: Vielen Dank. Mit der letzten Frage hat die Dame von der Fraktion Die Linke auf das Problem gefühlter Risiken und Langzeitwirkungen aufmerksam gemacht. Wer möchte zu diesem Themenfeld einen Kommentar abgeben?

Christian Grugel: Jede wissenschaftliche Bewertung, die in Handeln umgesetzt wird, spiegelt immer den aktuellen Erkenntnisstand wider, speziell im Bereich der medizinischen Forschung, wo viele Prozesse auf molekularer Ebene zunehmend verstanden werden. Ich habe mich in den letzten Wochen intensiv damit befasst, was wir über Morbus Crohn wissen; wir sind langsam dabei, molekularbiologisch zu verstehen, was da passiert, und daraus Therapien zu entwickeln. Daneben entdeckt die Wissenschaft auch epigenetische Effekte, umweltbedingte Eingriffe in das Erbgut, die möglicherweise auch vererbt werden. In Tierversuchen sind diese Effekte nicht immer simulierbar. Deshalb haben wissenschaftliche Erkenntnisse immer eine Unsicherheit. Ich will das an einem Beispiel deutlich machen. Ein Kollege von mir hat Nonylphenoethoxylate untersucht, das sind Stoffe, die eine östrogene Wirkung haben; er hat die einzelnen Isomere in Abhängigkeit von der Struktur untersucht, und die östrogene Wirkung unterscheidet sich je nach Isomer um einen Faktor von bis zu 40.000. Das macht deutlich, dass Sie, wenn Sie mit Stoffgemischen arbeiten, auch hier Unsicherheiten einplanen müssen. Deshalb ist das vorhin angesprochene Vorsorgeprinzip so wichtig, nämlich bei den Maßnahmen, die man sich überlegt, auch die Unschärfe der eigenen Erkenntnis zu berücksichtigen. Das, was Sie fordern, wird heute in dem Umfang, in dem die Wissenschaft es leisten kann, gemacht. In den nächsten Jahren werden auf vielen Feldern weitere Erkenntnisse gewonnen werden, auch solche, bei denen wir sagen müssen, dass die Risiken, die wir gesehen und in Handeln umgesetzt haben, viel niedriger sind, als wir angenommen haben. Solche Fälle gibt es; keine Risikobewertung kann für sich in Anspruch nehmen, dass sie längere Zeit Bestand hat. Sie ist immer am Erkenntnisfortschritt gebildet, und die Prozesse, die Sie fordern, fließen da ein. Aber ich fände es schlimm, wenn man jetzt z. B. ein Muster für Fütterungsstudien bei Tieren festlegt, um dann Erkenntnisse zu gewinnen, die man vielleicht nicht auf den Menschen übertragen kann.

Bernhard Kühnle: Mein Kommentar geht in die gleiche Richtung. In den heutigen Vorträgen ist mehrfach deutlich geworden, dass eine der wichtigsten Quellen für hohes gefühltes Risiko die Unsicherheit ist, also das Nichtwissen über Zusammenhänge und die Unmöglichkeit, das Risiko zu quantifizieren. Nichtwissen führt üblicherweise dazu, die Unsicherheit zu vergrößern und damit den Umfang des gefühlten Risikos zu erhöhen. Meines Erachtens ist es neben der Aufgabe, durch Forschung die Erkenntnisse über Langzeitfolgen sukzessive zu erweitern und damit mehr Sicherheit zu erlangen, auch Aufgabe der Risikokommunikation, den Austausch nicht nur über das konkrete Risiko, sondern auch über Unsicherheit zu pflegen und in der Gesellschaft zu lernen, dass man mit Unsicherheiten leben muss. Es gibt immer Beispiele, anhand derer man jedem Einzelnen deutlich machen kann, wo er jeden Tag mit Unsicherheiten lebt, ohne es wirklich wahrzunehmen. Insofern gibt es unabhängig vom oder zusätzlich zum wissenschaftlichen Erkenntnisfortschritt über Langzeitwirkungen vielleicht auch Ansatzpunkte, um mit Unsicherheiten besser zu leben und damit auch den Beitrag der Unsicherheit zur Erhöhung des Risikoempfindens zu minimieren.

Sucharit Bhakdi: Ich bin absolut dieser Meinung. Man muss dann einfach transportieren, dass es bislang keinen Anlass gibt, Langzeitschäden zum Beispiel durch Stoffe, die in der Nahrung sind, zu befürchten; dass man sie nicht ganz ausschließen kann, sie aber nicht sehr wahrscheinlich sind. Bei Morbus Crohn zum Beispiel kann sich natürlich irgendwann herausstellen, dass es tatsächlich in den 60er Jahren etwas im Essen gab und die Inzidenz deshalb steigt; aber das weiß niemand, wir müssen das Ergebnis abwarten. Wenn wir deshalb jahrelang und jahrzehntelang in Angst verharren und alles tun, um etwas zu verhindern, was wir nicht kennen, dann sind wir handlungsunfähig. Wir sollten ein bisschen optimistisch sein.

Bernhard Kühnle: Nun fühle ich mich doch genötigt, eine Korrektur anzubringen. Wenn ich gesagt habe, dass wir in dieser Gesellschaft lernen müssen, mit Unsicherheiten zu leben, bedeutet das nicht: Da wir sowieso nichts wissen, wird schon alles in Ordnung sein, und es kann nichts passieren. So wollte ich meinen Beitrag nicht verstanden wissen. Man muss den Menschen aber sagen, dass die Wissenschaft nicht alles erklären kann, zum Beispiel eben die Langzeitwirkung bei bestimmten Stoffen, und dass es immer wieder neue wissenschaftliche Erkenntnisse gibt, auch über Stoffe, die vor 10 oder 15 Jahren schon einmal bewertet worden sind, wo man aber jetzt zu anderen Ergebnissen gekommen ist und deshalb die Langzeitwirkung anders einschätzt. Dies retrospektiv zu erklären ist immer einfach; man muss dem Konsumenten aber auch für die Zukunft klarmachen, dass man ihm diese Unsicherheit nicht nehmen kann, dass er damit leben muss – und dass es eben auch sein kann, dass nicht alles harmlos ist.

Sucharit Bhakdi: Einverstanden. Was ich sagen wollte, ist, dass eigentlich kein Handeln angezeigt ist, wenn man nichts weiß, denn dann kann man nicht handeln. Ich habe nicht gesagt, dass man nichts tun sollte; die Wissenschaft muss natürlich weitermachen, und wenn sie eine Antwort hat, muss sie diese kommunizieren.

Frank-Olaf Brauerhoch: Ich nutze die Gelegenheit, um noch einmal eine Frage an alle auf dem Podium zu stellen, nämlich die Frage der Zukunft. Stellen Sie sich vor, wir sitzen in fünf Jahren hier und feiern das zehnjährige Bestehen des BfR. Wie sieht diese Institution in fünf Jahren aus? Was ist geblieben, was hat sich eventuell verändert?

Andreas Hensel: Sicher wird unser Haus vom Prinzip her weiter existieren, daran habe ich keinen Zweifel, ob das nun in der derzeitigen Konstellation sein wird oder eher wie in anderen Ländern, in denen beispielsweise die Risikobewertung auch unabhängig ist, aber sehr viel enger mit dem Risikomanagement zusammenarbeitet. Man muss in den nächsten Jahren prüfen, wie gut dieses System funktioniert und ob es den Bedürfnissen aller Beteiligten gerecht wird. Wo wir auf der inhaltlichen Ebene stehen werden, ist schwer zu sagen, denn das hängt natürlich auch von Ressourcen ab und von den Krisen, die bis dahin stattgefunden haben. Es würde mir schwerfallen, heute eine Prognose dazu abzugeben, ob wir in fünf Jahren ähnlich funktionieren wie im Moment. Ich möchte das unter den Zukunftsvorbehalt stellen.

Frank-Olaf Brauerhoch: Ein Plädoyer für einen kontinuierlichen Verbesserungs- und Veränderungsprozess?

Andreas Hensel: Nun, der Auftrag des Hauses ist, nach dem Vorsorgeprinzip wissenschaftsbasiert eine kontinuierliche Verbesserung anzustreben; ich denke, an diesem Prinzip wird man nicht rütteln.

Christian Grugel: Ich würde mir zum Beispiel wünschen, dass der Ansatz mit der Spiegelung der wissenschaftlichen Gremien der EFSA, den Herr Hensel verfolgt, zügig weitergeführt wird und dass wir wirklich zu einer Diskussionskultur kommen, die auf nationaler Ebene die Wissenschaft einbindet und der Risikokommunikation mehr Stabilität in der Breite verschafft. Das ist aus meiner Sicht eine absolut vernünftige Entwicklung, und ich wünsche mir

sehr, dass sie stetig und energisch weiter betrieben wird. In Bezug auf die Herangehensweise an die fachlichen Probleme ist es so, dass wir – nicht nur das BfR, sondern alle Institutionen – derzeit sehr stoffbezogen und substratbezogen denken, das heißt, wir denken an Salmonellen und die Probleme, die dadurch entstehen, oder wir denken an bestimmte Stoffe und die damit verbundenen Risiken. Wichtig wäre es aber, daneben eine wissenschaftliche Herangehensweise zu entwickeln, die sich primär auf biologische Wirkungen stützt. In dem Moment, in dem wir Wirkungen untersuchen, ohne deren Ursachen bereits erklären zu können, entdecken wir auch Effekte, die vielleicht noch nicht bekannt sind. Deshalb ist meines Erachtens eine Erweiterung der wissenschaftlichen Methodik erforderlich – im Übrigen auch in der universitären Forschung, die zunehmend in eine wirkungsbezogene Analytik einsteigt.

Matthias Horst: Auch ich werde mich darauf beschränken, Wünsche zu äußern. Der erste Wunsch ist, dass das BfR in fünf Jahren seine wissenschaftliche Reputation weiter erhöht hat. Der zweite ist, dass das BfR weiterhin ein maßgeblicher Player im Rahmen des EFSA-Netzwerks ist und seinen Einfluss und seine Mitarbeit weiter steigert. Drittens wünsche ich mir, dass wir eine professionelle Risikokommunikation des BfR haben werden. Man ist auf dem Weg dahin, aber – das war ja auch ein Ergebnis des heutigen Tages – wir müssen in Sachen Kommunikation alle lernen, natürlich auch die Wirtschaft, aber sicher auch das BfR. Und schließlich hoffe ich, dass das BfR weiterhin einen offenen Dialog mit den Stakeholdern führt und von Zeit zu Zeit solche Veranstaltungen wie heute durchführt.

Sucharit Bhakdi: Ich weiß genau, was in fünf Jahren sein wird. In dieser Stadt hat Robert Koch die moderne Medizin gegründet. Die Deutschen wurden hier zu Vorreitern, Vorbildern, Trendsettern. Diese Rolle haben sie verloren. In den letzten Jahrzehnten sind sie zu Nachahmern geworden; es gibt keinen Mut, keine Neuerung. In fünf Jahren wird das BfR auf seinem Gebiet der Trendsetter sein und die anderen werden folgen. Wir werden uns alle hier treffen, und es werden viele wichtige Leute hier sein, Frau Merkel wird hier sitzen, der Saal wird nicht reichen, und hinterher gehen wir zusammen zu einem schönen Bankett.

Bernhard Kühnle: Das sind schöne Aussichten. Ich stolpere immer ein bisschen über das Alter: fünf Jahre. Wenn ich das BfR betrachte, ist das gefühlte Alter Volljährigkeit – die pubertären Wirren hinter sich, aktionsfähig, voller Tatendrang und Energie. In fünf Jahren, wenn wir das zehnjährige Jubiläum feiern, werden wir genauer wissen, was aus diesem Tatendrang geworden ist und ob man dann wirklich Trendsetter in verschiedenen Bereichen ist; auf jeden Fall aber blickt man auf Erfolge zurück und hat bestimmte Dinge erprobt. Mit der Langzeiterprobung von Risikokommunikation, von offener, transparenter Kommunikation über Wissenschaft zum Beispiel werden wir, denke ich, in fünf Jahren noch ein gutes Stück weiter sein, als wir heute schon sind.

Frank-Olaf Brauerhoch: Ich danke Ihnen allen und übergebe nun das Wort an Herrn Professor Hensel für das Schlusswort zur heutigen Veranstaltung.

Schlusswort

Professor Dr. Dr. Andreas Hensel

*Präsident des
Bundesinstituts für Risikobewertung (BfR)*



Meine Damen und Herren, zunächst einmal möchte ich mich bei Ihnen dafür bedanken, dass Sie gekommen sind. Wir freuen uns, dass wir hier so eine kompetente Teilnahme vorweisen können; das stärkt uns den Rücken.

Die Rolle des BfR wurde heute vielfach gewürdigt, die Notwendigkeit einer solchen Institution allgemein anerkannt, die Trennung von Bewertung und Management einhellig ausdrücklich begrüßt. Bei der Gründung des BfR war lange darüber diskutiert worden, ob der Staat mit den Rechtsunterworfenen tatsächlich mit zwei Stimmen sprechen kann, auf der einen Seite einer wissenschaftlichen, auf der anderen Seite einer politischen Auffassung. Dies muss natürlich auch dem Rechtssystem angepasst sein; bei uns funktioniert es offensichtlich. Ich denke, es ist wichtig, in einem solchen Moment auch darüber zu reflektieren, dass man hier eine mutige Entscheidung getroffen und das offensichtlich nicht bereut hat.

Gefühlte und tatsächliche Risiken – beide wurden heute behandelt, und beide haben Folgen, wie wir gesehen haben. Auch gefühlte Risiken kosten Vertrauen und verursachen monetäre Kosten. Alle Referenten haben zu der gestellten Frage zumindest dialektisch Ja gesagt: Der Staat muss sich dem widmen, er muss sich auch um atmosphärische Dinge kümmern. Unser Institut wird das tun; die Frage ist nur, wie gehandelt und kommuniziert wird. Wir werden schauen, wie wir in Zukunft weiter verfahren. Ein wichtiger Punkt in diesem Zusammenhang ist die Früherkennung, und zwar in doppelter Hinsicht: sowohl in der Bewertungsarbeit als auch in der Kommunikation. Diese beiden Bereiche müssen untrennbar miteinander verbunden sein, und ich nehme die Anregung auf, Herr Professor Horst, 20 meiner Leute aus der Bewertungsarbeit zu nehmen und sie mit der Kommunikation zu betrauen. Möglicherweise findet diese Idee auch die Zustimmung des Ministeriums.

Im Zusammenhang mit Risikobewertung waren Vorsorgemaßnahmen sowie interne und externe Vernetzung auch im Bereich der Wissenschaft unstrittig. Auf der anderen Seite waren Risikokommunikation und Risikowahrnehmung in der heutigen Diskussion zentral; über die Bewertung wurde gar nicht viel geredet. Es wurde häufig gesagt: Wir müssen miteinander reden. In diesem Zusammenhang wurde die frühzeitige Einbindung von Stakeholdern eingefordert. Ich denke, der nächste Schritt wird auch sein, in einen partizipativen Dialog einzutreten. Wir werden im Vorfeld der Erkundung eines Problems beispielsweise auch viel mehr Industriedaten benötigen, und ich kann nur an die Industrievertreter und die Vertreter der Ernährungswirtschaft und der Landwirtschaft appellieren, da, wo es Daten gibt, mit uns zusammenzuarbeiten und nicht, wie es in der Vergangenheit manchmal geschehen ist, zu sagen: „Was wollt ihr eigentlich von uns?“ oder dann im Nachhinein zu sagen: „Mit dieser Risikobewertung seid ihr ja völlig im luftleeren Raum“. Hier wird man also mehr miteinander reden müssen, auch mit den Wirtschaftsbeteiligten.

Die frühzeitige Information der Öffentlichkeit und in diesem Zusammenhang Transparenz wurden ebenfalls angesprochen. Hier werden wir uns, denke ich, ein wenig verbessern müssen. Herr Kühnle hat in Bezug auf gefühlte Risiken den Ausdruck „Fühlstärke“ geprägt. Das ist ein wichtiger Begriff. Denn wenn Sie transparent und zielgruppengerecht auf Risiken hin-

weisen wollen, zum Beispiel vermitteln, dass etwas chronisch oder akut wichtig ist und ob es Kinder betrifft oder die ganze Population, oder wenn Sie einen bestimmten toxikologischen oder infektiologischen Endpunkt angeben, dann müssen Sie das Wording anpassen. Und ich denke, unser Haus sollte sich dahin entwickeln, die Fühlstärke und auch den Grad der Unsicherheit in einem institutionellen Verfahren zu benennen. Das ist ein Auftrag an Sie, Frau Dr. Böhl. Vielleicht können wir uns auch so etwas ausdenken wie den blauen Engel, den das UBA verwendet, einen kleinen Mann oder etwas Ähnliches.

Das Stichwort Nanotechnologie ist gefallen; es hat mich gefreut, dass wahrgenommen wurde, dass wir uns da engagieren. Wir versuchen, diesen Prozess der Technologieeinführung zu begleiten, und führen im Moment diesbezüglich auch eine Expertenbefragung, eine Bevölkerungsbefragung und eine Medienanalyse durch.

Auch der Begriff Risikoranking ist gefallen. Wir haben derzeit ein laufendes Projekt, aber ich denke, da könnte man noch viel mehr tun. Es gibt gute Beispiele, um die Menschen wieder daran zu erinnern, dass das Leben allgemein tödlich endet und dass Risikobewertung natürlich eine Funktion der Zeit ist – wenn man über 90 ist, dann ist die mittlere Überlebenszeit schlichtweg kürzer, als wenn man 20 ist – und dass man natürlich für sich selbst entscheiden muss, was einem wichtig ist.

Für uns als Einrichtung habe ich heute gelernt, dass man von uns Deutungshoheit verlangt, um eine Referenzfunktion zu erfüllen und wenn nicht die Kontrolle, so doch zumindest Einfluss auf den öffentlichen Diskurs zu nehmen. Das habe ich in den heutigen Vorträgen fast schon als Auftrag verstanden. Das heißt: Wir müssen die richtige Sprache wählen, wir müssen das gemeinsam mit den Stakeholdern tun und auf der wissenschaftlichen Ebene unter Einbettung nicht nur in die deutsche, sondern auch in die internationale Wissenschaftslandschaft.

Normalerweise kommen Professoren jetzt immer mit einem chinesischen Zitat, etwa von Laotse. Aber heute möchte ich Churchill zitieren, der einmal gesagt hat: „Look on the facts before the facts look on you.“ Dieses Vorsorgeprinzip mag auf uns besonders zutreffen, weil auch die Existenz und die Wirksamkeit unseres Instituts davon abhängen. Herr Gigerenzer sprach heute von „entspannt riskant“. Es gibt Grenzen der Kommunikation, und wenn wir diese ausloten, werden wir sicher gelegentlich in Situationen geraten, in denen uns nicht alle mögen. Lust auf Unsicherheit – auch eine Formulierung von Herrn Gigerenzer – ist, denke ich, das, was wir werden lernen müssen.

Schließlich habe ich heute gelernt, dass nicht nur gefühlte Risiken, sondern auch die gefühlte Sicherheit wichtig ist. Es wird Sie vielleicht interessieren, dass wir hier grundsätzlich überlegen, zusammen mit anderen Institutionen des Staates, die auch mit Sicherheit zu tun haben, einmal darüber nachzudenken, wie eigentlich Sicherheit definiert wird. Auch das Bundeskriminalamt und auch der BUND fragen sich natürlich, ob sie einzelfallbezogene oder populationsbezogene Entscheidungen treffen; das Gleiche gilt für die Datensicherheit oder auch für unsere Schwesterbehörde, die Bundesanstalt für Materialprüfung. Die Technologen sagen: Eine Brücke fällt in 1 : 10 Millionen Fällen zusammen. Als Verbraucherschützer können Sie das aber so nicht sagen. Da müssen wir gemeinsam überlegen, wie der Staat das formulieren kann. Das Gleiche gilt für die Umwelt und ebenso für ökonomische Faktoren wie Produktionssicherheit und Stabilität. Hier muss man die allgemeinen Prinzipien staatlichen Handelns noch einmal gemeinsam beleuchten.

Meine Damen und Herren, ich möchte zum Schluss noch einmal allen danken, die an der Diskussion teilgenommen haben. Ich freue mich auch, dass diese Veranstaltung so gut organisiert war, und danke meinen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern, die das so hervorragend gemacht haben. Des Weiteren danke ich dem Übersetzer, den Sie wahrscheinlich gar nicht bemerkt haben, aber Frau Geslain-Lanéelle dafür umso mehr. Und schließlich danke ich den

Moderatoren; ich denke, es war eine gute Idee, Sie zu bitten, uns heute zu moderieren. Die Diskussion war nicht nur zum Teil kontrovers, sondern man musste auch in die Tiefe gehen und nicht nur in die Breite; ich denke, das ist Ihnen gelungen.

Ich nehme die Frage, was in fünf Jahren sein wird, ernst. In fünf Jahren ist das Zehnjährige; wir werden es an gleicher Stelle feiern und ich hoffe auf rege Beteiligung. Ich wünsche Ihnen einen guten Heimweg, bleiben Sie uns gewogen.

