

Lebensmittelsicherheit und Globalisierung – Herausforderungen und Chancen

5. BfR-Stakeholderkonferenz, 2. und 3. Juni 2014

Impressum

Dokumentation

Lebensmittelsicherheit und Globalisierung – Herausforderungen und Chancen
5. BfR-Stakeholderkonferenz, 2. und 3. Juni 2014

Bundesinstitut für Risikobewertung
Pressestelle
Max-Dohrn-Straße 8-10
10589 Berlin

Berlin 2015
123 Seiten, 27 Abbildungen, 1 Tabelle, 13 Fotos

Realisation: pressto GmbH, Köln

Inhalt

1	Programm	5
2	Begrüßung und Eröffnung	8
2.1	Begrüßung Prof. Dr. Dr. Andreas Hensel Bundesinstitut für Risikobewertung (BfR)	8
2.2	Grußwort Parlamentarischer Staatssekretär Peter Bleser Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL)	10
2.3	Risikobewertung und globale Lebensmittelsicherheit Prof. Dr. Dr. Andreas Hensel, BfR	13
2.4	Diskussion der allgemein einführenden Vorträge	19
3	Themenblock I: Kulturelle Besonderheiten aus Tradition – Anthropologie des Essens	22
3.1	Lebensmittelskandale in der medialen Überflusgesellschaft – Ursachen, Wahrnehmung und Handlungsoptionen Prof. Dr. Ulrich Nöhle, Technische Universität Braunschweig	22
3.2	Europäische Esskultur. Geschichte der Ernährung von der Steinzeit bis heute Prof. Dr. Gunther Hirschfelder, Universität Regensburg	29
3.3	Insekten als Nahrung für die Welt Prof. Dr. Arnold van Huis, Universität Wageningen	34
3.4	Diskussion „Kulturelle Besonderheiten aus Tradition – Anthropologie des Essens“	41
4	Themenblock II: Internationaler Handel: Geschichte, Ideen und Hindernisse	46
4.1	Food Safety and Trust in Europe Prof. Dr. Lynn Frewer, Universität Newcastle	46
4.2	Diskussion „Internationaler Handel: Geschichte, Ideen und Hindernisse“, Teil 1	53
4.3	Regulatorische Herausforderungen in Handelsabkommen Dr. Bettina Rudloff, Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP)	56
4.4	Diskussion „Internationaler Handel: Geschichte, Ideen und Hindernisse“, Teil 2	64
5	Themenblock III: Sicherheit, Risiko und das Vorsorgeprinzip	67
5.1	Chinesische Esskultur Oliver Radtke, Robert Bosch Stiftung	67
5.2	Das Vorsorgeprinzip und Risikoregulierung in Europa Prof. Dr. Dr. h.c. Ortwin Renn, Universität Stuttgart	72
5.3	Diskussion „Sicherheit, Risiko und das Vorsorgeprinzip“	81

6	Themenblock IV: Risikowahrnehmung und Vorsorge in der Praxis: Beispiele	88
6.1	Berücksichtigung von Tierschutzaspekten, ethischen und anderen berechtigten Bedenken im Schatten der WTO – neue Lösungsansätze in EU-Vorschriften zu geklonten Lebensmitteln, GVO und Robbenprodukten Prof. Dr. Maria Weimer, Amsterdam University	88
6.2	Diskussion „Risikowahrnehmung und Vorsorge in der Praxis: Beispiele“, Teil 1	93
6.3	Französische Küche Dr. Franck Foures, Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (ANSES)	95
6.4	Diskussion „Risikowahrnehmung und Vorsorge in der Praxis: Beispiele“, Teil 2	101
7	Themenblock V: Ausblick – Lebensmittelsicherheit, Risikowahrnehmung und internationaler Handel	103
7.1	Herausforderungen und Methoden in der internationalen Rückverfolgbarkeit – globale Märkte erfordern globale Lösungen Ulrich Schäfer, GS1 Germany GmbH	103
7.2	Lebensmittelsicherheit und Globalisierung – aus Sicht der Verbraucherinnen und Verbraucher Klaus Müller, Verbraucherzentrale Bundesverband (VZBV)	110
7.3	Diskussion „Ausblick – Lebensmittelsicherheit, Risikowahrnehmung und internationaler Handel“	117
7.4	Schlusswort Prof. Dr. Dr. Andreas Hensel, BfR	119

1 Programm

Montag, 2. Juni 2014

Moderation: Prof. Dr. Katharina Seuser, Hochschule Bonn-Rhein-Sieg

Begrüßung und Eröffnung

11.00–11.15 Uhr

Begrüßung

Prof. Dr. Dr. Andreas Hensel, BfR

11.15–11.30 Uhr

Grußwort

Parlamentarischer Staatssekretär Peter Bleser, Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL)

11.30–11.50 Uhr

Risikobewertung und globale Lebensmittelsicherheit

Prof. Dr. Dr. Andreas Hensel, BfR

11.50–12.10 Uhr

Globalisation and its impact on emerging risks

Tobin Robinson, European Food Safety Authority (EFSA) (*nicht dokumentiert*)¹

12.10–12.30 Uhr

Diskussion

12.30–13.30 Uhr Mittagspause

Themenblock I: Kulturelle Besonderheiten aus Tradition – Anthropologie des Essens

13.30–13.50 Uhr

Lebensmittelskandale in der medialen Überflussgesellschaft – Ursachen, Wahrnehmung und Handlungsoptionen

Prof. Dr. Ulrich Nöhle, Technische Universität Braunschweig

13.50–14.10 Uhr

Europäische Esskultur. Geschichte der Ernährung von der Steinzeit bis heute

Prof. Dr. Gunther Hirschfelder, Universität Regensburg

14.10–14.30 Uhr

Insects to feed the world

Prof. Dr. Arnold van Huis, Universität Wageningen

14.30–15.00 Uhr

Diskussion Themenblock I

15.00–15.30 Uhr Kaffeepause

¹ Die nichtdokumentierten Vorträge sind als Transkripte von den Referenten nicht zur Veröffentlichung freigegeben worden.

Themenblock II: Internationaler Handel: Geschichte, Ideen und Hindernisse

15.30–15.50 Uhr

Food Safety Regulation and Trust in Europe
Prof. Dr. Lynn Frewer, Universität Newcastle

15.50–16.10 Uhr

Regulatorische Herausforderungen in Handelsabkommen
Dr. Bettina Rudloff, Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP)

16.10–16.30 Uhr

Diskussion Themenblock II

Dienstag, 03. Juni 2014

09.00–09.15 Uhr

Begrüßung und Zusammenfassung des ersten Tages
Prof. Dr. Katharina Seuser, Hochschule Bonn-Rhein-Sieg

Themenblock III: Sicherheit, Risiko und das Vorsorgeprinzip

09.15–09.35 Uhr

Die Rolle des Vorsorgeprinzips in der globalen Regulierung von Lebensmittelsicherheit
Prof. Dr. Alberto Alemanno, École des hautes études commerciales de Paris (HEC) (*dieser Vortrag ist entfallen*)

09.35–09.55 Uhr

Chinesische Esskultur
Oliver Radtke, Robert Bosch Stiftung

09.55–10.15 Uhr

Das Vorsorgeprinzip und Risikoregulierung in Europa
Prof. Dr. Dr. h.c. Ortwin Renn, Universität Stuttgart

10.15–10.45 Uhr

Diskussion Themenblock III

10.45–11.15 Uhr Kaffeepause

Themenblock IV: Risikowahrnehmung und Vorsorge in der Praxis: Beispiele

11.15–11.35 Uhr

Geklontes Fleisch – Europa
Prof. Dr. Maria Weimer, Amsterdam University

11.35–11.55 Uhr

Lebensmittelsicherheit und Globalisierung – mikrobiologische Risiken bei globalen Warenketten
Prof. Dr. Bernd Appel, BfR (*nicht dokumentiert*)

11.55–12.15 Uhr

Diskussion Themenblock IV – Teil 1

12.15–13.45 Uhr Mittagspause

13.45–14.05 Uhr

Französische Küche

Dr. Franck Foures, Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (ANSES)

14.05–14.25 Uhr

Dänische Küche

Kirsten Pilegaard, Technical University of Denmark (*nicht dokumentiert*)

14.25–14.45 Uhr

Diskussion Themenblock IV – Teil 2

14.45–15.15 Uhr Kaffeepause

Themenblock V: Ausblick – Lebensmittelsicherheit, Risikowahrnehmung und internationaler Handel

15.15–15.35 Uhr

Herausforderungen und Methoden in der internationalen Rückverfolgbarkeit – globale Märkte erfordern globale Lösungen

Ulrich Schäfer, GS1 Germany GmbH

15.35–15.55 Uhr

Lebensmittelsicherheit und Globalisierung – aus Sicht der Verbraucherinnen und Verbraucher
Klaus Müller, Verbraucherzentrale Bundesverband (VZBV)

15.55–16.15 Uhr

Diskussion Themenblock V

16.15–16.45 Uhr

Schlusswort

Prof. Dr. Dr. Andreas Hensel, BfR

2 Begrüßung und Eröffnung

2.1 Begrüßung

Prof. Dr. Dr. Andreas Hensel
Bundesinstitut für Risikobewertung (BfR)



Ich freue mich, Sie heute hier im Quadriga Forum in Berlin zur fünften BfR-Stakeholderkonferenz zum Thema „Lebensmittelsicherheit und Globalisierung – Herausforderungen und Chancen“ begrüßen zu dürfen. Obwohl diese Konferenz schon sehr lange geplant ist, trifft sie den Nerv der öffentlichen Diskussion, denn zurzeit wird auch anderswo über die Globalisierung verhandelt, etwa in Form von Freihandelsabkommen.

Ich freue mich besonders, dass Vertreter der verschiedensten Stakeholder-Gruppen vertreten sind. Da sind die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter von Landes- und Bundesbehörden: Mein Kollege Professor Gerhard Reckemmer vom Max Rubner-Institut (MR) wird wahrscheinlich heute nicht kommen. Aber

Doktor Andreas Zapf vom Landesamt für Gesundheit und Lebensmittelsicherheit (LGL) aus Bayern wird kommen. Herrn Detlef Wendt, den Präsidenten des Thüringer Landesamtes für Verbraucherschutz, habe ich auch noch nicht getroffen. Wir erwarten auch Mitarbeiter des Bundesministeriums für Ernährung und Landwirtschaft: Herrn Doktor Michael Winter habe ich gerade entdeckt und Frau Doktor Bettina Hartwig wird wohl ebenfalls kommen. Ich begrüße auch die Vertreter und Vertreterinnen der Wirtschaft und deren Verbände sowie Vertreter und Vertreterinnen aus dem Bereich des Verbraucherschutzes. Besonders möchte ich darauf hinweisen, dass wir morgen Herrn Klaus Müller als Referenten begrüßen können, den neuen Vorstand des Verbraucherzentrale Bundesverbands (VZBV). Und natürlich begrüße ich auch unsere internationalen Kollegen: Frau Ionescu aus Schweden, Herr Tobin Robinson von der European Food Safety Authority (EFSA) und alle Referenten, die mit ihren Vorträgen einzelne Aspekte unseres Themas beleuchten werden.

Das Veranstaltungsformat „Stakeholder-Konferenzen“ führen wir schon seit 2005 durch, also schon fast seit zehn Jahren. Diese Konferenzen sind keine wissenschaftlichen Fachveranstaltungen, sondern Foren für verbraucherpolitische Fragestellungen. Diese Fragen sind zwar im Mandat des BfR enthalten, kommen jedoch im Bewertungsalltag zu kurz, obwohl sie ihn maßgeblich bestimmen. Es gibt immer eine Rückwirkung von Politik auf die Bewertungsarbeit unseres Hauses. Folglich richtet sich diese Stakeholder-Konferenz an Entscheidungsträger aus Politik, Wirtschaft, Wissenschaft und Zivilgesellschaft. Unsere Themen sind meist Fragen von großer Reichweite. Das leiten wir aus unserem Mandat ab.

Wir werden in den nächsten zwei Tagen ein Thema aufgreifen, das wir schon seit einiger Zeit vor uns herschieben: „Risiko, Sicherheit und Vorsorge im Bereich des internationalen Handels“. Die Zeiten, in denen wir in der Lebensmittelsicherheit alles national regeln, sind lange vorbei: Wir handeln heute global. Weltweit werden Warenströme in gigantischen Ausmaßen verschoben. Die Frage, wie sicher Sicherheit sein darf, bedarf eines gleichen Verständnisses von Risiko und Vorsorge. Doch damit gehen Länder sehr unterschiedlich um. Wenn es um den Freihandel geht, streiken sie, weil natürlich jeder Recht hat und auch jeder mitdiskutieren möchte.

Die diesjährige Stakeholder-Konferenz befasst sich nun mit der Frage, wie die Sicherheit von Lebensmitteln vor dem Hintergrund der Liberalisierung des globalen Handels zu handhaben ist. Was wir heute als „Sicherheit“ bezeichnen, ist das Ergebnis vieler Anstrengungen und gezielter Untersuchungen entlang der Nahrungsmittelkette bis auf den Teller des Verbrauchers. Schon jetzt ist das Vertrauen in die Sicherheit unserer Lebensmittel zum Teil nicht sonderlich hoch. Zugleich haben sich Verbraucher in Europa durch den Import aus allen Erdteilen daran gewöhnt, über jedes Lebensmittel zu jeder Jahreszeit verfügen zu können, unabhängig von saisonalen und regionalen Einflüssen.

Was passiert, wenn sich der globale Handel mit Lebensmitteln weiter intensiviert? Wer sind die Akteure? Und wer hat die Verantwortung dafür? Wie weit geht der Rahmen der staatlichen Verantwortung? Diese Fragen treffen natürlich den Verbraucher und beeinflussen die Globalisierung. Bei der Risikowahrnehmung hinsichtlich der Lebensmittelsicherheit gibt es Unterschiede zwischen den einzelnen Staaten. Sie werden feststellen, dass die Wahrnehmung von Lebensmitteln und was als „sicher“ anerkannt wird, in verschiedenen Ländern ganz anders ist. Wenn man sich darüber einigen will, was denn eigentlich akzeptabel als „sicher“ erscheint, wird man sich auch über Normen und Standards unterhalten müssen.

Vor dem Hintergrund dieser Fragen werden wir heute zunächst einen Überblick in die kulturellen Besonderheiten im Bereich von Lebensmitteln, Esstraditionen und neuen Ernährungsgewohnheiten bekommen, an den sich dann regulatorische Überlegungen im Hinblick auf den internationalen Handel anschließen werden. Morgen werden wir dann das Vorsorgeprinzip im Kontext globaler Regulierung beleuchten. Das schließt auch die globalen Warenströme mit ein. Wir werden Ihnen natürlich auch Beispiele aus der Praxis bringen. Morgen Nachmittag schließen wir dann mit einem Ausblick, wobei es dann zum einen um das Thema „Rückverfolgbarkeit“ geht und zum anderen darum, auf die Perspektive von Verbraucherinnen und Verbrauchern auf die Lebensmittel einzugehen.

Meine Damen und Herren, das Bundesinstitut für Risikobewertung hat einen Kommunikationsauftrag. Ein zentraler Baustein ist der partizipative Dialog. In diesem Jahr haben wir uns etwas Zusätzliches einfallen lassen, um Sie noch stärker in die Verantwortung einzubeziehen: ein Abstimmungstool für eine sogenannte TED-Umfrage. Die kleinen Tablets, die vor Ihnen liegen, sind dazu da, damit Sie sich an diesen Abstimmungen beteiligen können. Mithilfe dieses Tools werden wir während der Veranstaltung Ihre Meinung zu ausgesuchten Themen abfragen. Bei der Formulierung der Fragen haben wir uns zum einen an den Vorträgen orientiert und zum anderen am Eurobarometer, das die Europäische Union gemeinsam mit der EFSA alle paar Jahre durchführt. Zum Teil werden die Ergebnisse aus dem Auditorium damit verglichen.²

Meine Damen und Herren, ich wünsche der Veranstaltung nun viel Erfolg und möchte das Wort an Herrn Staatssekretär Peter Bleser aus dem Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft übergeben. Er war freundlicherweise bereit, zu uns zu kommen und ich glaube, dass wir alle heute hier sind, adelt nicht nur unsere Veranstaltung, sondern wir sind auch interessiert daran, zu hören, wie sich unser Ministerium und die Bundesregierung zu diesem Thema positioniert.

² Die Ergebnisse der Umfragen sind unter <http://www.bfr.bund.de/cm/343/5-bfr-stakeholderkonferenz-lebensmittelsicherheit-und-globalisierung-herausforderungen-und-chancen-teilnehmerbefragung.pdf> nachzulesen.

2.2 Grußwort

Parlamentarischer Staatssekretär Peter Bleser
Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL)



Lieber Herr Professor Hensel, liebe Kollegen aus dem Deutschen Bundestag, Doktor Wilhelm Priesmeier (SPD) und Hermann Färber (CDU). Ich bedanke mich zunächst herzlich für die Einladung zu dieser Stakeholder-Konferenz des BfR, die sich dieses Jahr das Thema „Lebensmittelsicherheit und Globalisierung“ vorgenommen hat.

Ich bin sehr stolz darauf, dass so eine exzellente Einrichtung zu unserem Haus gehört. Sie ist in einer Welt, in der Mainstream und

andere Stimmungen das öffentliche Meinungsbild beeinflussen, sehr wichtig, denn sie hilft bei der Positionierung und der wissenschaftlichen Begründung von Entscheidungen. Wenn wir sie nicht hätten, müssten wir sie schleunigst gründen. Mein Kompliment geht an dieser Stelle an Sie in Vertretung aller Ihrer Mitarbeiter für die Arbeit, die Sie hier leisten.

Gesunde und vor allem sichere Lebensmittel stehen heute mehr denn je im Interesse der Öffentlichkeit. Die Bürgerinnen und Bürger des Landes – und auch darüber hinaus – achten verstärkt auf ihre Ernährung, manchmal sogar zu stark, weil sie damit wichtige Lebensinhalte verbinden. Sie fragen: Was habe ich auf dem Teller? Was ist da drin? Wo kommt es her? Und sie tun das nicht erst seit dem Pferdefleischskandal Anfang vergangenen Jahres.

Seit es auf dieser Welt Lebensmittel im internationalen Handel gibt, erliegen immer wieder Menschen der Versuchung, die Beschaffenheit ihrer Produkte zu beschönigen und mindere Qualität zu verschweigen. Das folgt stets dem einfachen Ziel, die Gewinnspanne zu erhöhen. So sind die Menschen. Damals wie heute geht es darum, eine wissenschaftliche Bewertung vor den wirtschaftlichen Vorteil zu setzen und denjenigen entgegenzutreten, denen sich die ethische Verantwortung nicht aufdrängt, die Gefahren von minderwertigen Lebensmitteln zu sehen und auch entsprechend zu handeln. Denen muss man helfen – und zwar mit schärferen Kontrollen.

Sie kennen alle die großen Betrugsfälle der Vergangenheit: mit Schlachtabfällen hergestellte Wurstwaren, Glykol in Wein, gepanschtes Olivenöl, mit Dioxin belastetes Industrieöl und auch viele andere Dinge, die in der Futtermittelkette aufgetreten sind. Aber es gibt auch die alltäglichen Betrügereien, die durch Behörden oder durch die Eigenkontrollen der Wirtschaft aufgedeckt werden: Konventionelle Ware wird zu Öko-Ware, Fremdzucker gerät in den Honig, Wasser in den Fruchtsaft und nicht zuletzt gibt es auch das vorhin schon angesprochene falsch deklarierte Pferdefleisch in der Lasagne. Neben einem enormen wirtschaftlichen Schaden haben diese Betrugsfälle auch ein großes Misstrauen der Verbraucherinnen und Verbraucher gegenüber der Lebensmittelbranche und den Institutionen hervorgerufen. Diese Fälle addieren sich. Sie werden oft nicht bis zum Ende aufgearbeitet und ins Verbraucherbewusstsein übertragen. Deswegen ist das Image der Lebensmittelsicherheit nach wie vor nicht so gut, wie es sein müsste. Daran wollen wir arbeiten.

Viele Produkte aus den Supermärkten werden heute in internationaler Arbeitsteilung gefertigt. Das ist ein Kennzeichen einer modernen grenzüberschreitenden Wirtschaftsweise. Durch diese Globalisierung in internationalen Warenströmen in der Welt und durch den weltweiten Wettbewerb entstehen heute immer mehr Möglichkeiten und Anreize zum Lebensmittelbetrug,

die in früheren Jahren aufgrund des stärkeren regionalen Bezugs zu Lebensmitteln so nicht existierten und die in den letzten Jahren vielleicht auch unterschätzt worden sind.

Der Grundpfeiler einer modernen Verbraucherpolitik muss es sein, Transparenz, Information und Sicherheit bei Lebensmitteln zu gewährleisten. Das ist eine politische Aufgabe von allerhöchster Priorität. Davon hängt unsere Glaubwürdigkeit ab. Die Politik kann diese verantwortungsvolle Aufgabe aber nicht alleine lösen. Hierzu bedarf es der Unterstützung und Beratung durch Sie, meine Damen und Herren, durch die Wissenschaft, durch die Forschung und natürlich insbesondere auch durch die Unternehmen.

Künftig werden wir Veränderungen in der Lebensmittelwirtschaft wie die Globalisierung der Handelsströme für Rohwaren und Fertigprodukte und die Vernetzung der Wirtschaft stärker beobachten. Die Umsetzung eines bereits beschlossenen nationalen Aktionsplans zwischen dem Bund und den Ländern, die Änderungen des Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuches zur besseren Information der Öffentlichkeit bei erheblicher Täuschung und die Entwicklung von Frühwarnsystemen zur Erkennung von Lebensmittelbetrug – das sind nur einige Beispiele, wie die Lebensmittelsicherheit in Deutschland noch weiter erhöht werden soll, um den Betrug zu erschweren und ihm vorzubeugen.

„Made in Germany“ steht für technisches Know-how, Zuverlässigkeit und Pünktlichkeit. Diese Eigenschaften werden auch immer stärker als positives Image bei Lebensmitteln wahrgenommen. Gottseidank schätzen viele Konsumenten im Ausland deutsche Produkte gerade auch wegen unserer hohen Standards in Bezug auf Lebensmittelsicherheit immer mehr. Wenn wir immer wieder beklagen, dass bei uns jede kleine Unregelmäßigkeit zum Skandal hochstilisiert wird, sage ich bei meinen Auslandsreisen immer als Argument für die Qualität unserer Produkte: „Bei uns wird alles auch in die Medien gebracht. Sie können sich darauf verlassen: Wenn bei uns ein Missetand aufgedeckt wird, wird er auch kommuniziert.“ Die Käufer unserer Produkte sehen darin durchaus ein zusätzliches Argument für unsere Lebensmittelsicherheit.

Der Milchexport nach China ist eines von vielen Beispielen, mit dem diese These belegt wird. Der Magermilchpulverexport hat sich von 2010 bis 2012 und danach noch weiter erhöht. Damals betrug die Menge 11.100 Tonnen. Wenn wir im Vergleich die Exportmenge der Europäischen Union insgesamt setzen, dann sind dies insgesamt nur 26.000 Tonnen. Wir haben also den weitaus größeren Anteil an dieser Exportmenge. Das hat etwas mit Vertrauen zu tun. Wir alle haben noch die Meldungen in Erinnerung, dass Menschen in China wegen illegalen Importes deutscher Milchprodukte ins Gefängnis gegangen sind, weil sie das Bedürfnis nach Sicherheit für ihre Kinder über alle rechtlichen Voraussetzungen gestellt haben.

Nach Auffassung der Bundesregierung gilt es sowohl beim Erlass europäischer Regeln als auch im Rahmen internationaler Abkommen, das hohe Niveau des europäischen Verbraucherschutzes im Bereich der Lebensmittelsicherheit stets zu wahren. Auch im Fall des Abschlusses eines Freihandelsabkommens mit den USA wird die Bundesregierung daran festhalten, dass keine Lebensmittel in die EU eingeführt werden dürfen, die mit in der EU nicht zugelassenen Stoffen behandelt worden sind. Ganz einfach, könnte man sagen. Aber Sie wissen alle, dass Chlorhühnchen leichter in die Köpfe der Menschen zu bringen sind als die Versicherung, dass mit bei uns nicht zugelassenen Verfahren erzeugte Lebensmittel zumindest nicht ohne Kennzeichnung zu uns importiert werden dürfen. Das sogenannte Vorsorgeprinzip soll in jedem Fall bestehen bleiben. Das bedeutet, dass Fleischimporte aus den USA weiterhin nur aus solchen Betrieben zulässig sind, die den europäischen Vorschriften entsprechen. Das ist der entscheidende Satz. Um es noch einmal zu betonen: Europäische Verbraucherschutzstandards stehen bei den Verhandlungen über ein Freihandelsabkommen gar nicht zur Diskussion. Die Debatte über das Chlorhühnchen ist also eine Scheindebatte. Ich würde sagen, sie ist ein Platzhalter für puren Antiamerikanismus, der aus verschiedenen

Gründen aus der Vergangenheit in der einen oder anderen Form wieder zum Leben erweckt werden soll.

Wir haben allen Grund, unser Essen zu genießen, denn wir haben in Deutschland eine riesige Auswahl an hochwertigen Lebensmitteln. Man kann es nicht oft genug betonen: Noch nie waren unsere Lebensmittel so sicher wie heute. Das ist ein ganz wichtiger Satz. Dennoch ist es mehr als wahrscheinlich, dass es in absehbarer Zeit wieder zu Verunreinigungen von Lebensmitteln kommen wird. Das ist nie ganz auszuschließen. Aber für solche Fälle müssen wir dann auch vorbereitet sein. Das ist unsere Aufgabe. Damit wir schnell reagieren können, wenn eine Beeinträchtigung der Qualität der Lebensmittel durch bewusstes Fehlverhalten oder aber auch unbeabsichtigt entsteht.

Gemeinsam mit dem BfR und den Lebensmittelüberwachungsbehörden, aber auch mit Ihnen, meine Damen und Herren aus der Wissenschaft und den Unternehmen, sind wir in der Lage, Gesundheitsgefahren, die von Lebensmitteln ausgehen können, frühzeitig zu erkennen und zu bekämpfen. Wir sind sehr zuversichtlich, denn wir haben in den letzten Jahren viele Strukturen verändert, sodass wir viel schneller reagieren können als das in der Vergangenheit der Fall war. Der vorsorgende gesundheitliche Verbraucherschutz kann nur erfolgreich sein, wenn alle hier zusammenarbeiten: Bund, Länder, aber auch die Unternehmen. Ich bin der festen Überzeugung, dass wir durch diese sehr verlässliche, restriktive und an wissenschaftlichen Ergebnissen orientierte Bewertung die richtige Grundlage besitzen, um das Vertrauen der Menschen in unsere Lebensmittel zu stärken, es zu halten, wo es zu halten ist, und wo es verloren gegangen ist, wiederherzustellen. Das hilft uns auch dabei, unsere Lebensmittel auf dem Markt abzusetzen. Unser Schutzniveau ist anerkanntermaßen hoch und diesen Anspruch sollten wir uns alle zu eigen machen, beibehalten und vielleicht sogar noch verstärken. Die politisch Verantwortlichen in Bund und Ländern werden Sie gemeinsam mit den Unternehmen dabei unterstützen.

Herzlichen Dank!

2.3 Risikobewertung und globale Lebensmittelsicherheit

Professor Dr. Dr. Andreas Hensel, BfR



Die Lebensmittelsicherheit in Europa ist ein ausgeprägtes System. Das Bundesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit (BVL) und das Bundesinstitut für Risikobewertung (BfR) haben feste Säulen, auf denen auch schon das kaiserliche Gesundheitsamt stand. Bereits seit 1876 arbeiten wir in dieser Tradition für den Verbraucherschutz. Doch Einiges hat sich seit damals geändert. Dazu gehört die Umkehrung des Prinzips der Verantwortung, auch im europäischen Bereich: Wer Lebensmittel produziert, in den Markt bringt oder importiert, ist heute für dessen Sicherheit verantwortlich. Der Staat will und kann das nicht mehr kontrollieren,

sondern er will die Kontrolle durch Eigenkontrollen ersetzen. Die Aspekte „Eigenkontrolle“ und „Rückverfolgbarkeit“ sind neu dazugekommen. Am Ende meines Vortrages werden Sie mir zustimmen: Als Drittes gehört heute auch eine Menge Kommunikation dazu.

Die Frage der Lebensmittelsicherheit geht uns alle an, weil jeder von uns ein Experte ist. Wir alle bereiten Lebensmittel zu (Abb. 1). Es wird Sie sicherlich nicht verwundern: Aus Sicht der Risikobewertung stellt die häusliche Zubereitung eigentlich das größere Risiko dar als der Supermarkt. Das ist nichts Neues. Die Fachwelt weiß das schon seit vielen Jahren.

Wie entstehen nun Risiken? Das ist eine Frage der Exposition. Beim Begriff „Exposition“ geht es nicht darum, ob diese Gefahr überhaupt da ist, sondern wie stark ich einer Gefahr ausgesetzt werde. Wenn Sie in der Zeitung lesen, dass ein Giftstoff in einem Lebensmittel gefunden wurde – bleiben Sie ruhig. Denn solange Sie nicht die Konzentration kennen, brauchen Sie sich keine Sorgen machen. Den Begriff „Exposition“ kann man ganz leicht erklären: Wenn Sie nie schwimmen gehen, werden Sie nie vom Hai gefressen. Selbst wenn der Hai noch so gefährlich ist. Die Frage ist entscheidend, ob ein Risiko für mich relevant ist. An diesem Punkt benötigen Sie entsprechende Kommunikation. Überall da, wo Wissenschaft akute oder chronische Wirkungen beschreibt, ist es ganz wichtig, dass man in diesem Punkt differenzieren kann. Das ist mittlerweile international so.

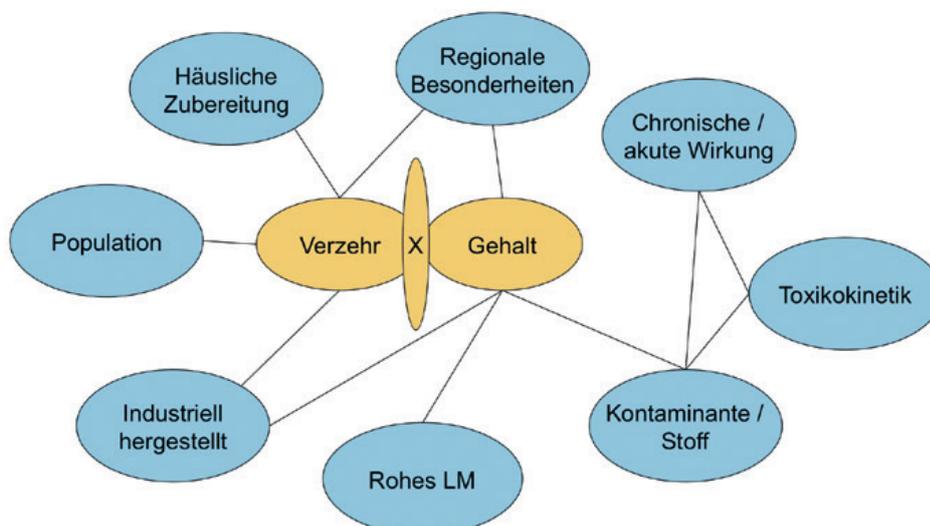


Abb. 1: Spannungsfeld Lebensmittelsicherheit

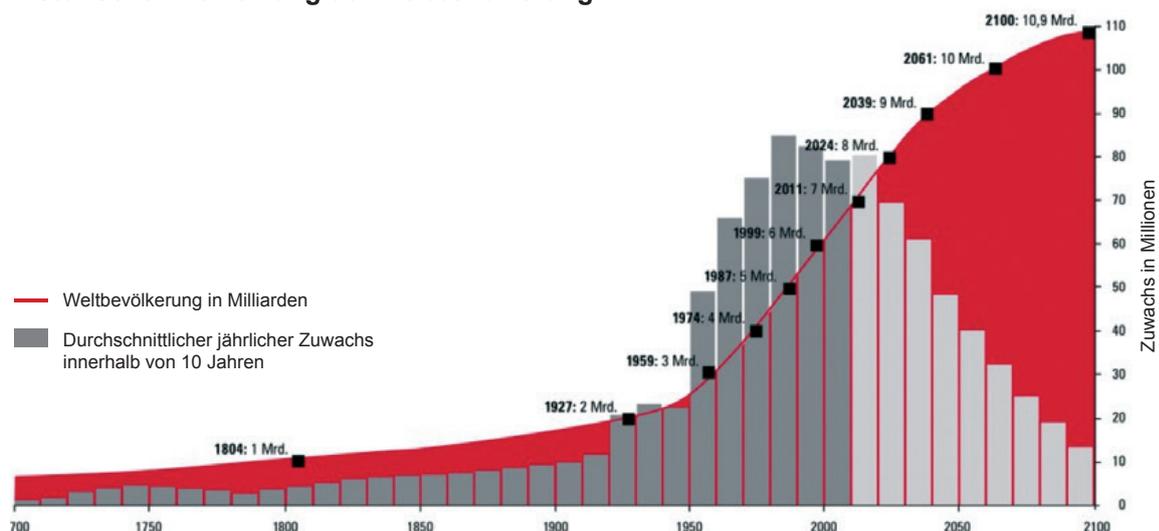
Die Wissenschaft ist heute im Bereich der Lebensmittelsicherheit sehr weit fortgeschritten – gerade in Europa und auch in den USA. Wir wissen über die größten Gefährdungen gut Bescheid und man kann zu Recht sagen, dass viele Gefährdungen vollständig minimiert wurden. Ich will Ihnen ein Beispiel nennen: Im Gegensatz zur öffentlichen Wahrnehmung ist Dioxin heute nur noch ein kleines Problem. Wenn Sie sich die Umweltgesetzgebung der letzten drei Jahrzehnte anschauen, werden Sie feststellen, dass eine so starke Minimierung von Dioxin in Lebensmitteln gelungen ist, dass wir heute nur noch über Rückstände in Größen von parts per trillion (ppt = 10^{-12}) reden. Das ist unendlich viel besser als das, was wir vor 30 Jahren nachweisen konnten. Solche Werte kann heute aber jede Messstation zwischen Flensburg und Garmisch-Partenkirchen nachweisen. Wir finden solche geringen Mengen Dioxin, und deswegen meint jeder, dass Dioxin nach wie vor ein großes Problem sei.

Das gleiche gilt übrigens auch für die klassischen Tierseuchenerreger. Milzbrand ist heute kein Thema mehr. Heute beschäftigen wir uns eher mit Pilzgiften; wir reden über Zoonosen. Bei diesem Thema wird die Zahl der Erkrankten in Deutschland geschätzt: Eine Millionen Menschen sollen demzufolge jedes Jahr eine Lebensmittelvergiftung erleiden – durch Bakterien, Viren, Parasiten oder bakterielle Gifte. Aber das wird nicht registriert und auch in der Konsequenz nicht wahrgenommen. Nach meinem Eindruck wird die Frage auch in der Politik nicht wirklich ernstgenommen, weil sie sehr komplex ist.

Man kann sie auch deshalb nicht einfach beantworten, weil die Eigenverantwortung des Verbrauchers dabei eine so große Rolle spielt. Viele Menschen weisen eine Eigenverantwortung von sich. Sie wollen nur ein sicheres Lebensmittel kaufen. Die Frage, inwieweit sie selber schuld dran sind, dass ein Lebensmittel nicht sicher ist, ist jedoch ganz entscheidend.

Wir müssen realisieren: Im Vergleich zum Rest der Welt leben wir hier in Deutschland sehr gut. Ich sage es mal frei heraus: Von unseren finanziellen Verhältnissen her leben wir im Schlaraffenland. Wir müssen uns aber auch klar darüber sein, dass die Weltbevölkerung ganz dramatisch steigen wird – bis zum Jahr 2050 auf rund neun Milliarden (Abb. 2). Alle diese Menschen wollen satt werden. Ob unser Einkaufsverhalten da unverändert bleiben kann? Es wird sich ganz dramatisch ändern. Ich werde Ihnen gleich ein Beispiel geben.

Historische Entwicklung der Weltbevölkerung



Grafik: Stiftung Weltbevölkerung
Quelle: Vereinte Nationen, World Population Prospects: The 2012 Revision, 2013.

Abb. 2: Historische Entwicklung der Weltbevölkerung

Der erste Punkt ist: Auch in Schwellenländern werden Menschen durch den Anstieg ihrer Kaufkraft andere Dinge kaufen wollen und kaufen. Das bedeutet für unsere Märkte: Wir werden bei unseren Futtermitteln und unseren Produkten eine große Änderung erleben. Aktuell befinden sich bereits zum Teil die Lebensmittelproduktion, die nachwachsenden Rohstoffe und die Energiepflanzen in einer Konkurrenzsituation. Weltweit sehen wir, dass Angebot, Nachfrage und Preise begünstigt werden und die Verwendung qualitativ minderwertiger und tendenziell weniger sicherer Lebensmittel steigt. Das ist ein ganz interessanter Aspekt. Die Schwellenländer sagen uns heute: „Ihr habt in Europa hohe Einfuhrstandards. Denen können wir in unseren Ländern gar nicht gerecht werden. Eure Einfuhrstandards sind ein Handelshemmnis. Das hat mit Gesundheit eigentlich überhaupt nichts zu tun.“ Das ist eine ganz wichtige Frage, die auch im Codex Alimentarius diskutiert wird. Jeder, der in einem nicht so entwickelten Land wie Deutschland wohnt, fragt sich doch: „Wieso bekommen die Menschen in Europa die guten Lebensmittel und wir müssen den Dreck fressen?“ Das ist eine ganz schwierige Frage, die beispielsweise in China ganz wichtig ist. Dort gibt es zwei Standards: den Export- und den Inland-Standard. Sie sehen, was das für politische Sprengkraft enthält.

Der zweite Punkt ist: Waren und wissensbasierte Dienstleistungen sind an Außengrenzen nicht mehr systematisch kontrollierbar. Sie können heute nicht mehr jedes Schnitzel einzeln in die Hand nehmen. Auf die Frage, wie es doch kontrollierbar ist, werde ich später nochmal eingehen. Das erfolgt sicher durch Normung und Standardisierung. Die Entwicklung der Weltbevölkerung kann bis zum Jahr 2100 sogar auf zwölf Milliarden steigen. Im landwirtschaftlichen Bereich bedeutet die Zunahme des Verzehrs (und die Entwicklung ist im Moment nicht aufzuhalten) eine Zunahme der Fleischproduktion, insbesondere bei Geflügel und beim Schweinefleisch, aber auch beim Rindfleisch. Damit eng verbunden ist die Frage, wie diese Tiere gefüttert werden. Irgendwann wird das Füttern der Tiere für die Fleischproduktion in Konkurrenz zu der Versorgung des Menschen stehen, der auch den Mais und die Sojabohne essen möchte. Wenn man sich das im Detail anschaut, sieht man, dass der Fleischverzehr in entwickelten Ländern gleich bleibt, während er in Indien und insbesondere in China kontinuierlich steigt (Abb. 3). China ist schon heute der weltweit größte Schweinefleischproduzent mit über fünf Millionen Schweineschlachtungen. Vor zehn Jahren war China aber auch einmal der größte Sojaexporteur. Das hat sich jetzt völlig umgekehrt, China holt uns heute die Sojabohne für Futtermittel vom Markt. Das ändert sich innerhalb von Jahresfristen.

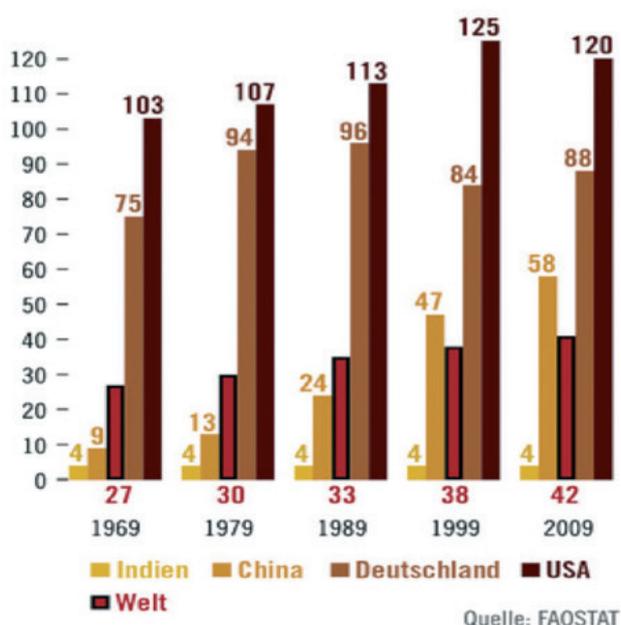


Abb. 3: Zunahme des Fleischkonsums in verschiedenen Ländern

Die Herausforderung ist natürlich klar: Viele Produkte werden heute globalisiert vermarktet. Es gibt auch neue Nahrungsquellen. Wir werden beispielsweise auch auf dieser Konferenz etwas zur Diskussion über das Essen von Insekten hören. Viele sagen von vornherein, dass sie das nicht wollen. Aber diejenigen von Ihnen, die Shrimps essen, müssen sich nochmal evolutionsbiologisch mit den Shrimps, den Garnelen und den Hummern beschäftigen, bevor man sagt, dass man keine Insekten essen will.

Wir haben sicher auch hier in Deutschland Änderungen des Verbraucherverhaltens. Die beruhen auf einer älter werdenden Bevölkerung, den Folgen des Klimawandels und natürlich auch agro- und bioterroristischen Bedrohungslagen. Sie können heute ganze Volkswirtschaften mit Tierseuchen lahmlegen. Sie haben verbesserte Analysemethoden. Außerdem will jeder, der isst, bei diesem Thema auch mitreden.

Heute geht es um die Frage, wie man eigentlich mit unterschiedlichen Sicherheitskulturen umgeht. Wenn Sie in die USA in den Urlaub fahren, gehen Sie davon aus, dass alles ganz sicher ist und das wollen Sie auch, wenn Sie in die Dominikanische Republik fahren und möglicherweise nach Thailand. Jeder Staat hat das Interesse, seinen Bürgern gesunde und sichere Lebensmittel zur Verfügung zu stellen. Die Frage ist nur, was „Sicherheit“ ist.

Sicherheit ist immer das akzeptable Risiko. Und die Akzeptanz ist immer die Frage der gesellschaftlichen Diskussion. Wie Bertolt Brecht es sagt: Erst kommt das Fressen, und dann kommt die Moral. Wenn Sie morgen gar nichts mehr zu essen haben, dann sind Ihnen die Pflanzenschutzmittel auch egal. Eine Eurobarometer-Umfrage hat die Teilnehmenden gebeten, zu sagen, ob sie folgender Aussage zustimmen oder nicht zustimmen: „Globalisierung erfordert weltweit gültige Regeln.“ Bei den Antworten gibt es ein ganz klares Nord-Süd-Gefälle. Je weiter im Norden die Menschen leben, desto mehr stimmen sie der Aussage zu, dass es internationale Regeln geben muss. Je weiter man in den Süden kommt, desto mehr sinkt die Zustimmung. Es ist also auch durchaus kulturell gefärbt, welche Fragen man wichtig findet.

Während es im 20. Jahrhundert in Deutschland noch wichtig war, alle Menschen zu ernähren und auch genügend Ernährung zur Verfügung zu stellen, sind wir heute nicht mehr in dieser Situation. Wir haben genügend Geld, um uns jederzeit alle Lebensmittel kaufen zu können. Das bedeutet eigentlich, dass wir mittlerweile ganz andere Bedürfnisse befriedigen und nicht nur unseren Hunger stillen möchten. Die meisten Menschen verbinden mit Lebensmitteln ganz andere Dinge. Wichtig ist auch die Frage, ob das Essen lecker ist oder ob eine Mahlzeit mit Freunden gegessen wird. Es ist auch wichtig, dass das alles bezahlbar ist. Wenn Sie mit Hartz IV auskommen müssen, dann wollen Sie trotzdem ordentlich essen und dann ist es eine Frage, die die meisten Menschen wirklich etwas angeht. Nur rund elf Prozent der Befragten machen sich Sorgen ums Essen. Nach der Eurobarometer-Umfrage sind die Aspekte „Frische und leckere Lebensmittel“ und „Mahlzeiten mit Freunden“ ganz vorne – „den Hunger stillen“ ist tatsächlich nachrangig. Es gibt also kulturelle Unterschiede, was Ihnen am Essen wichtig ist, je nachdem, wie satt Sie sind.

Gehen wir weiter zur Frage der Wahrnehmung: Inwieweit glaubt man eigentlich, dass genug Essen für alle da ist? In Deutschland machen sich relativ wenige Menschen Gedanken darüber. Weltweit ist das schon wieder etwas mehr. Wenn man globalisiert denkt, nimmt man auch Verantwortung wahr. Immerhin ein Drittel glaubt, dass es weltweit schwierig werden wird. Milliarden von Menschen satt zu bekommen bedeutet bei gleichbleibender oder sinkender Fläche auch automatisch eine Intensivierung der Landwirtschaft. Es ist zweifelhaft, ob das auf dem Verbrauchsniveau, das wir heute in entwickelten Ländern haben, überhaupt machbar ist. In Deutschland haben 14 Prozent der Befragten Sorgen in dieser Hinsicht. Je südlicher Sie in Europa gehen, desto mehr Menschen sind besorgt (Abb. 4).

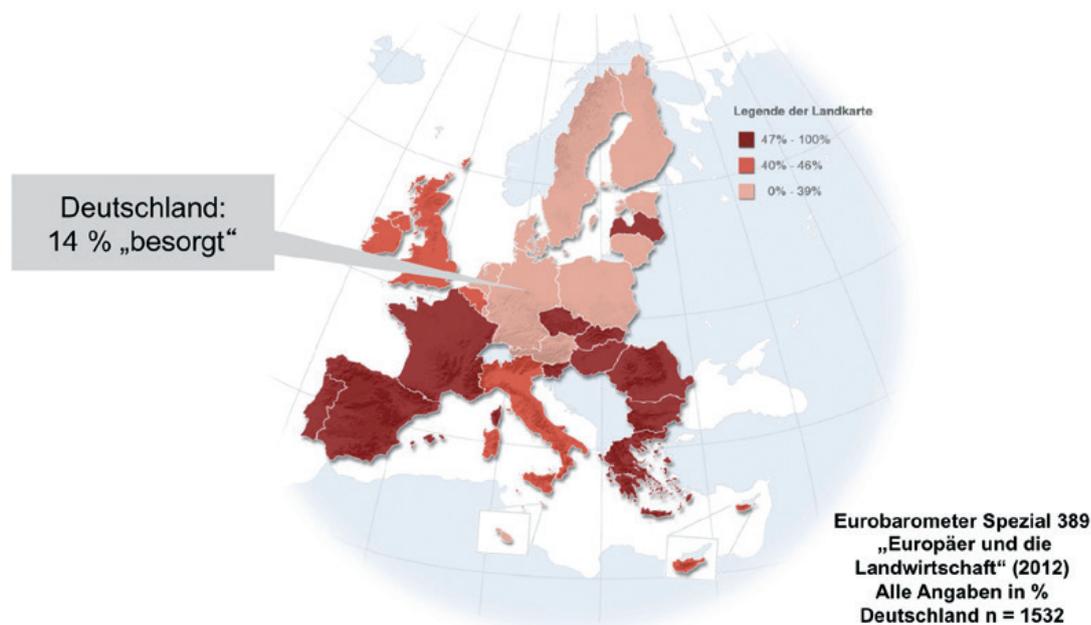


Abb. 4: Besorgnis um die Ernährungssicherheit

Frage: „Inwieweit sind Sie besorgt, dass ausreichend Nahrungsmittel hergestellt werden, um den Bedarf der Bevölkerung in unserem Land (D) zu decken?“

Kommen wir zur Frage „Welche Verbraucherprioritäten gibt es?“ Da zählen die Faktoren Qualität, Preis, die regionale Herkunft und die Frage der Marken. Unter diesen Faktoren spielt der Preis die größte Rolle. Das ist nicht überraschend. Aber danach kommt als zweitwichtigster Faktor schon die geografische Herkunft. Vor zehn Jahren war das noch ganz anders. Doch dieser Aspekt ist immer wichtiger geworden. Die Bedeutung der Qualität bleibt groß und natürlich auch die der Marke. Die großen, international tätigen Lebensmittelkonzerne schaffen sich ihre eigenen Standards und gehen in Sachen Lebensmittelsicherheit in jedem Land gleich vor, egal welche Gesetzgebung sie dort vorfinden, solange sie damit nicht gegen die Gesetze verstoßen.

Jetzt will ich einen ganz kleinen Exkurs zum Thema „Medien“ machen: Wann haben Sie das letzte Mal in der Presse, im Internet oder im Fernsehen, im Radio gelesen, gesehen oder gehört, dass Lebensmittel unsicher sein können, beispielsweise aufgrund eines chemischen Stoffes, der darin gefunden wurde?³ Bei dieser Frage geht es um die öffentliche Aufmerksamkeit für das Thema Lebensmittelsicherheit. Das kennen wir auch selber aus dem Alltag unserer Bewertungsarbeit. Wenn die Medien darüber berichten, dann fragen sie in den allermeisten Fällen nicht, woher eigentlich eine Krise kommt. Bei dieser Frage wird von den Medien wenig differenziert, das ist leider so.

Man kann aus dem Bekanntwerden von Verstößen gegen die Lebensmittelsicherheit auch den Schluss ziehen: Wenn wir etwas finden, zeigt das doch, wie gut das System funktioniert. Ein Beispiel: Wir hatten Aflatoxine in rumänischem beziehungsweise serbischem Mais. Das ist dem Milchwirt in einer Eigenkontrolle aufgefallen. Er hat etwas höhere Gehalte festgestellt. Das Kontrollsystem funktionierte ganz gut: Die gesamten Rückholakte waren transparent: Man konnte nachvollziehen, in welchem Hafen der Mais verladen wurde und man konnte sehen, welche Futtermittelfirmen beteiligt waren. Schließlich konnte man den aflatoxinhaltigen Mais aus dem Futtermittel entfernen. In der Öffentlichkeit wurde das als Krise wahrgenommen. Aus unserer Sicht war das jedoch ein alltäglicher Akt.

³ Die Ergebnisse der Umfragen sind unter <http://www.bfr.bund.de/cm/343/5-bfr-stakeholderkonferenz-lebensmittelsicherheit-und-globalisierung-herausforderungen-und-chancen-teilnehmerbefragung.pdf> nachzulesen.

Die Relevanz des Themas Lebensmittelsicherheit ist uns allen bewusst. Es gibt jedoch Bevölkerungsgruppen, die interessieren sich nicht für Lebensmittelsicherheit. Wenn Sie 25 Jahre alt sind und schnell Motorrad fahren wollen, dann ist für Sie das Thema Lebensmittelsicherheit sicher nachrangig. Wenn Sie aber vier bis fünf Kinder haben, die Sie jeden Tag satt bekommen müssen, dann verschiebt sich die Wahrnehmung ein wenig. Und deswegen gibt es nicht den einen Verbraucher, sondern verschiedene Verbraucher. Sie beziehen die meisten Informationen übrigens aus dem Fernsehen.

Lebensmittelkrisen haben in der öffentlichen Wahrnehmung kurze Halbwertszeiten. Zur Zeit ihres Auftretens sind sie natürlich stark präsent. Die BSE-Krise war sicher die „Mutter aller Krisen“ im Bereich der Lebensmittel. EHEC ist heute jedoch kein Thema mehr, obwohl es der folgenreichste Ausbruch mit den meisten Toten war, den wir bislang bei von Zoonoseerregern ausgelösten Krankheiten hatten. Auch an das Vorhandensein von Dioxin in Eiern kann man sich offensichtlich gewöhnen. Wir haben schon fünf Dioxinkrisen gehabt, vier davon in Deutschland. Solche Themen haben in der öffentlichen Wahrnehmung einfach keine langen Halbwertszeiten mehr.

2.4 Diskussion der allgemein einführenden Vorträge

Katharina Seuser: Herr Professor Hensel hat gesagt, wie wichtig es ist, dass international zusammengearbeitet wird. Gibt es Fragen dazu?

Detlef Wendt (Landesamt für Verbraucherschutz in Thüringen): Wäre es nicht die wirksamste und einfachste Art der Risikobekämpfung in diesem Bereich, wenn wir die Globalisierung ein Stück weit zurücknehmen und uns auf Märkte, Wirtschaftseinheiten und politische Einheiten konzentrieren, die in der Lage sind, die entsprechenden ökologischen und sozialen Kontrollen auszuüben wie zum Beispiel die EU?

Andreas Hensel: Herr Kollege, wir zwei können diese Frage nicht beantworten, weil das eine Frage nach politischen Systemen und auch nach der Beschränkung von Handel ist. Im Moment ist es nach meinem Wissen so, dass die Europäische Gemeinschaft gar keine Einschränkungen macht, sondern den Import immer dann zulässt, wenn die Produkte sicher sind. Das bedeutet, sie müssen nach den gleichen Qualitätskriterien hergestellt werden, wie wir sie in der Europäischen Gemeinschaft finden. Die Frage, die Sie gestellt haben, ist so nicht einfach zu beantworten. Ich bezweifle, ob das tatsächlich geht. Denn dann müssten Sie nicht nur Sicherheitskriterien aufstellen, sondern auch soziokulturelle, ökonomische und Umweltkriterien. Solche Einstiegsriterien für den Export und Import halte ich für politisch schwer durchsetzbar.



Axel Preuß (Niedersächsisches Landesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit LAVES): Ich sehe eine Diskrepanz zwischen dem, was wir tatsächlich tun können, auch in einem globalen Handel, und dem, was die Politik teilweise verspricht und dem wir unvorsichtigerweise nicht rechtzeitig widersprechen. Es geht mir um die immer höheren Sicherheitsstandards. Sie sprachen heute Morgen schon das Thema des Wirtschaftsabkommens mit den USA an. Hier werden

den aus politischen Motiven Gefahren an die Wand gemalt, die sicherlich nicht so groß sind.

Es wäre doch ehrlicher, wenn wir das tatsächlich bestehende Risiko einordnen würden. Denn Politik und Medien fördern teilweise eine Sicherheitserwartung, die wir nicht einlösen können. Das geht gar nicht. Wir müssen einfach bekennen, dass wir Feuerwehrleute sind, die dann, wenn Probleme auftreten, schnell und mit gutem Equipment da sein sollten. Aber wir können nicht versprechen, dass die Probleme nicht auftreten und wir können sicher sagen, dass die Probleme im Zuge der Globalisierung noch stärker werden. Dass alle Sicherheitsstandards bleiben oder sogar noch ausgebaut werden können, halte ich einfach für unehrlich.

Andreas Hensel: Man kann Risiken natürlich nicht in ein Ranking bringen. Wenn man das macht, macht das Leben keinen Spaß mehr. Dann kann man auch alltägliche Dinge wie Autofahren nicht mehr tun, weil damit einfach bestimmte Risiken verbunden sind. Dafür kann man viele Beispiele geben: So ist der Weg zum Flughafen gefährlicher als das Fliegen selbst. Und so ähnlich ist es auch beim Lebensmittel. Viele Lebensmittel haben ja Inhaltsstoffe, die eben in einer bestimmten Konzentration auch gesundheitsschädigend sein könnten.

Die Frage lautet: Kann man durch staatliche Regulierungen und auch durch staatliche Bewertungsarbeiten tatsächlich mehr Sicherheit herstellen? Das ist eigentlich eine philosophische Frage, die auch beispielsweise bei den Verhandlungen über das Freihandelsabkommen eine Rolle spielt. Die amerikanische Regierung würde sofort sagen: „Natürlich sind unsere Produkte sicher.“ Die haben aber eben eine andere Philosophie, die eben ein bisschen „end of the pipe“ ist. Aber wir wollen zum Beispiel Rindfleisch eben nicht mit *Escherichia coli* kontaminiert haben. Dafür wird sehr viel getan und auch beim Export unseres Rindfleisches in die USA wird sehr ordentlich darauf geachtet, dass möglichst nichts isolierbar bleibt.

Auf der anderen Seite sagen wir natürlich, dass wir nicht nur sichere Lebensmittel wollen, sondern sie sollen eben auch unserem kulturellen Anspruch genügen. Sonst könnte man sagen, dass man keinen Rohmilchkäse mehr essen braucht. Wir nehmen aber ganz bewusst bestimmte Dinge in Kauf, weil man sagt, dass der Genuss uns größer als das Risiko erscheint. Rohmilch ist ein sehr gutes Beispiel. Wenn Sie Rohmilch an Kleinkinder verfüttern ist das nicht unproblematisch. Das weiß man auch. Man kann die Leute zwar immer darauf hinweisen und sagen, dass das ein sehr sensibles Produkt ist und man es daher bitte von Kindern fernhält. Aber immer wieder und regelmäßig erkranken Kinder nach dem Genuss von Rohmilch. Und der Frage, ob man denn nicht hingehen könne und sagen kann, dass wir nur noch pasteurisierte Milch wollen, wird eben eindeutig von unserem Kulturkreis widersprochen. Wir sagen: „Nein, wir wollen bestimmte Produkte einfach in unserer Ernährungsvielfalt haben.“ Das bedingt aber Lernen und den Umgang mit Lebensmitteln und der Kommunikation.

Ulrich Nöhle: Sie sagten, globaler Handel verlange globale Standards. Wir haben im „Codex Alimentarius“ globale Standards. Deren Grenzwerte sind jedoch zuweilen niedriger als die EU-Standards. Wir hatten im letzten Jahr das klassische Beispiel mit dem sogenannten Aflatoxin-Mais. Bei uns beträgt der Grenzwert 50 pb, wir haben drei Wochen lang einen Skandal daraus gemacht und am Ende ist der Mais in die USA gegangen, weil da der Grenzwert 500 pb beträgt. Das ist ja an sich schon ein Skandal.

Wie ist Ihre persönliche Einschätzung: Wird die EU ihre Standards absenken in Richtung der Werte des Codex Alimentarius oder werden die Grenzwerte des Codex Alimentarius angehoben werden, wissend, dass die Entwicklungsländer das als „non-tarif barrier“ ansehen? Oder werden wir uns in der Mitte treffen?

Andreas Hensel: Basis unserer Standards sollte eigentlich die wissenschaftliche Risikobewertung sein, aus der Grenzwerte für ein akzeptables Kontaminationsniveau abgeleitet werden. Aus der Praxis wissen wir aber, dass das nicht so einfach sein wird. Ich will Ihnen ein Beispiel geben. Wir wissen das zum Beispiel bei BSE. Es gibt noch heute ein Risiko. Doch es ist im Vergleich zu dem, was vorher war, unbeschreiblich niedrig. Und jede Maßnahme kann man dann dazu in ein Verhältnis setzen. Wir haben Milliarden dafür ausgegeben, um bei BSE ein bestimmtes Sicherheitsniveau zu erreichen. Wenn wir das gleiche Geld beispielsweise in die deutsche medizinische Mikrobiologie investiert hätten, dann hätten wir hier sicher 50.000 bis 70.000 weniger Tote. So funktioniert das aber eben nicht.

Niemand will, dass irgendein Schutzniveau abgesenkt wird. Wir haben hier eigentlich ein gesellschaftspolitisches Vakuum. Wir reden nicht darüber, was uns akzeptabel erscheint oder nicht, sondern wir nehmen es als selbstverständlich hin, dass wir gleitende Grenzwerte haben, so wie Herr Preuß das auch schon gesagt hat, die eigentlich der analytischen Kapazität folgen. Das führt in eine Einbahnstraße.

Was müssen wir eigentlich machen, um alle Menschen dieser Welt satt zu bekommen? Diese Frage ist berechtigt. Wenn Sie in einem Land leben, das höhere Grenzwerte hat, die nach der Risikobewertung jedoch alle nicht problematisch für die Bevölkerung sind, werden Sie trotz-

dem kritische Stimmen hören, die sagen: „Wieso müssen wir das essen und die, die viel Geld haben, essen etwas, was noch sicherer ist?“ Wenn etwas „sicherer als sicher“ ist, entsteht ein Paradoxon und das ist nicht aufzulösen. Dieses Paradoxon führt letztlich dazu, dass das, was vorher sicher erschien, eben als weniger sicher wahrgenommen wird.

Daraus kann man tatsächlich nur durch politische Diskussionen einen Ausweg finden, die natürlich von der Wissenschaft unterstützt werden. Man muss aber auch bereit sein, diese Diskussion zu führen. Wir müssen Prioritäten setzen: Wollen wir die höchsten Schutzniveaus der Welt haben oder wollen wir alle satt kriegen?

Arpad Somogyi: Eine sehr gute Bemerkung. Ich möchte Sie zu dieser Veranstaltung beglückwünschen. Es ist wichtig, dass Risikobewertung und Risikokommunikation auf hohem Niveau betrieben werden, um einfach der Bevölkerung und den einzelnen Menschen die Möglichkeit der Wahl zu geben. Ich bin völlig Ihrer Meinung. Wir werden in diesem Zusammenhang nicht alle Risiken verhindern können.

Katharina Seuser: Wenn es jetzt keine weiteren Wortmeldungen gibt, schließe ich die Diskussion. Wir werden noch ausreichend Gelegenheit haben, zu diskutieren. Sie können weitere Fragen stellen und wir können auf diese Themen noch einmal zurückkommen. Ich möchte mich bei Herrn Professor Hensel bedanken, dass Sie mit uns diskutiert haben.

3 Themenblock I: Kulturelle Besonderheiten aus Tradition – Anthropologie des Essens

3.1 Lebensmittelskandale in der medialen Überflusgesellschaft – Ursachen, Wahrnehmung und Handlungsoptionen

Prof. Dr. Ulrich Nöhle, Technische Universität Braunschweig



Ich halte Ihnen in meinem Vortrag einen persönlichen Spiegel vor. Sie können testen, wie moralisch fest Sie in unserer Gesellschaft sind und ob Sie die Lebensmittelskandale eigentlich richtig einschätzen können oder nicht.

Was ist ein Skandal?

Bevor man darüber redet, muss man erst einmal den Begriff definieren. Eine Definition in Form einer Rechtsvorschrift gibt es dazu nicht. Also schauen wir ganz einfach in die Medien. Wikipedia sagt, „Bei einem Skandal handelt es sich um eine allgemeine Entrüstung oder Empörung im Sinne eines moralischen Gefühls“. Doch Gefühle wirken sich bei jedem anders aus und die Moral ist meistens doppelt. Wenn man weiß, worüber sich eine Gesellschaft empört, lässt sich daraus ablesen, wo die Grenzen ihrer Moral liegen und wann sie überschritten werden. Diese Grenzen der Moral liegen offensichtlich bei jedem Menschen, in jeder Region, in jedem Land auf dieser Welt woanders. Das haben wir heute Morgen schon von Herrn Hensel gehört. Da Medien und Presse auch an hohen Zuschauer-, Hörer- und Leserzahlen interessiert sind, kann es dazu kommen, dass Vorgänge über ihre Bedeutung hinaus skandalisiert werden. Wo die Grenze zwischen legitimer Empörung und künstlicher Aufgeregtheit liegt, hängt vom sozialen, politischen oder religiösen Umfeld des Betrachters ab.

Ein Skandal ist also nicht etwa die Verletzung eines Grenzwertes mit einem Pestizid, zum Beispiel 55 statt 50 ppb, sondern die Verletzung des moralischen Gefühls. Und wenn das Ganze dann durch die Medien aufgrund des Bedarfs an hohen Zuschauerzahlen und hohen Einschaltquoten entsprechend multipliziert wird und wenn dann noch NGOs oder andere Pressure Groups dazu kommen, die genau dieses moralische Gefühl zur einen oder anderen Seite hin beeinflussen (hier seien nur beispielhaft Foodwatch, PETA oder Greenpeace genannt), dann wird aus einem Zustand, der zunächst nicht bewertet wurde, sehr schnell ein Skandal.

Entscheidend ist also, ob Ihr moralisches Gefühl verletzt wird und wie das geschieht. Ich will Ihnen verschiedene Beispiele dafür geben und dabei fange ich erst einmal mit Nicht-Lebensmitteln an. Als Beispiel für eine doppelte Moral denke ich an den Fall der getöteten Giraffe im Kopenhagener Zoo vom Januar 2014. Die Löwen fressen bekanntlich wilde Tiere aus der Savanne. Was macht hier der Tierarzt im Kopenhagener Zoo? Er zerteilt eine Giraffe vor den Augen einer Schulklasse und verteilt das Fleisch an die Löwen. Was ist daran ein Skandal? Wir wissen alle, dass Löwen dieses Fleisch fressen, aber „das kann man doch jetzt bitte nicht vor versammelter Mannschaft vorführen!“ Das ist ein klassischer Fall eines verletzten moralischen Gefühls.

Ein anderes Beispiel: Früher wollten wir alle ein Häuschen auf dem Land haben, jetzt wollen Sie alle ein Häuschen oder eine Eigentumswohnung in der Stadt. Und wenn Sie in Ihrer Eigentumswohnung angekommen sind, kaufen Sie sich als erstes die Zeitschrift „Landlust“. Die Zeitschrift gibt es seit dem Jahr 2008. Sie weist die größte Steigerungsrate aller Printmedien seit dem Zweiten Weltkrieg auf und hat eine höhere verkaufte Einzelaufgabe als „Spiegel“ und

„Stern“ zusammen. Die „Landlust“ steht für eine beispiellose Erfolgsgeschichte – aber ich wohne doch lieber in der Stadt. Ist das nicht eine doppelte Moral?

Am besten kann man die doppelte Moral immer am Beispiel Geld demonstrieren. „Mit Geld spielt man nicht“ – das bringen wir unseren Kindern frühzeitig bei. Doch ausgerechnet Banken und die Versicherungen spielen mit Geld. Sie sind die ärmsten Gewerbetreibenden, die wir kennen, denn sie haben eine Eigenkapitalquote bis vor kurzem von nur 5 Prozent, die jetzt mit Mühe und Not auf 9 Prozent angehoben wurde. Banken und Versicherungen spielen mit Ihrem Geld. Wie sonst wäre eine Eigenkapitalrendite von 10, 20 oder 25 Prozent (so der ehemalige Vorstandssprecher der Deutschen Bank, Josef Ackermann, im Jahr 2008) wohl möglich? Sie geben Ihre letzten drei Euro einer Bank oder einer Sparkasse mit dem Ziel „Gib mir mehr zurück!“ Die Banken erwirtschaften die Rendite jedoch nicht mit ihrer Hände Arbeit, sondern sie zocken. Alle Menschen regen sich darüber auf, beispielsweise in der Finanzkrise im Jahr 2008. Doch woher haben die Banken das Geld gehabt? Das war doch Ihr Geld. Sie spielen nicht mit Geld, Sie lassen spielen.

Ein weiteres Beispiel: Sie buchen bestimmt alle Ihr Hotel online, auch manchmal bei HRS, Hotel Reservation System (Abb. 1). Diese Reklame hing vor zwei Jahren an allen Bahnhöfen: „7 Prozent aller Hotelreisenden buchen Businessreisen, die keine sind. 100 Prozent stornieren bei Verdacht ihrer Frau kostenlos bis 18h.“ Was will uns diese Werbung sagen? Buche bei HRS, da kannst du umsonst bis 18 Uhr stornieren. Das ist eine ganz einfache Botschaft. Aber wie wird die Botschaft rübergebracht? „Sollte es doch keine Businessreise sein, hast du es bei uns besonders einfach, das Hotel zu stornieren.“ Das ist ein klassischer Fall von doppelter Moral und darauf springen wir alle an, meine Damen und Herren. In allen Bereichen des Lebens.



Abb. 1: Wir helfen Ihnen beim Seitensprung - Doppelmoral in HRS-Werbepplakat

Wenn Sie doch einmal von Ihrem Job „die Nase voll haben“ und zurück zur Natur wollen, schauen Sie mal, was Ihnen passiert, wenn Sie dorthin gehen. „Zurück zur Natur“ bedeutet demnach das Leben in einer Blockhütte in Kanada, mitten zwischen den Bären. Aber bitte nicht ohne meinen Mercedes! Das ist doch auch ein klassischer Fall von doppelter Moral in der Werbung. Man spricht einen Kunden nicht nur rational mit Zahlen und Technik an, denn Kaufentscheidungen sind immer emotional. Wie verkaufe ich ein High-Class-Fahrzeug wie einen Mercedes? „Wir wissen ja: Eigentlich willst du zurück zur Natur in die Blockhütte. Aber falls dir das nicht mehr passt, geben wir dir einen Fluchtweg“. Und so heißt der Werbespot von Mercedes auch ‚Escape‘, „...dann kannst du jederzeit wieder dahin zurück oder überall hin, wohin du fahren willst.“ So geht das in unserer Gesellschaft immer wieder. Wir entscheiden nicht rational, sondern emotional.

Wir haben unsere Zehn Gebote: Du sollst nicht töten. Du sollst nicht stehlen. Du sollst nicht Ehe brechen – und so weiter. Wir halten uns nicht daran, sondern verstoßen jeden Tag dagegen. Wir treffen unsere Entscheidungen auch nicht auf dieser Basis. Wir haben eine Religion, die Frieden predigt, aber wir rechtfertigen alle Kriege grundsätzlich mit dieser Religion. Doppelte Moral ist demnach ein politisches Steuerungsinstrument und es ist auch ein Lebensbewältigungsinstrument. Denn es hilft Ihnen, Ihre eigene Unwissenheit und Ihre Ängste zu beseitigen. Sie erzählen Ihren Kindern Märchen, die aus nichts anderem bestehen als aus doppelter Moral.

Moral – ein Vehikel für die Medien

Die Medien entscheiden auch, welche Lebensmittel gut oder schlecht sind, zum Beispiel die Zeitschrift Öko-Test. Sie hat im Jahr 2009 Lebensmittel auf Pestizide analysiert. Alle Pestizide lagen unterhalb des gesetzlichen Grenzwertes. Was machte Öko-Test? Die Redaktion sagte, die Grenzwerte seien viel zu hoch und sowieso nur das Ergebnis der Arbeit von Lobbyisten in Brüssel. Sie halbierten die Grenzwerte. Prompt überschritten drei Produkte den halben gesetzlichen Grenzwert und Öko-Test konnte Lebensmittel abwerten. Perfekt! Schon kaufe ich diese Zeitung, weil sie mir sagt, was gut und was schlecht ist. Wir trauen offensichtlich nicht unseren Wissenschaftlern, die hier vertreten sind, auch nicht unserer eigenen Sachkenntnis oder unserem eigenen Geschmack, sondern dem, was bestimmte Medien sagen oder interpretieren.

In der Antike haben die Götter Handlungsanweisungen gegeben, im Mittelalter war es die Kirche, zur Zeit der industriellen Revolution hat es die Wissenschaft gemacht, aber heute machen das vor allem die Medien. Meine Damen und Herren, wir sind eine Mediengesellschaft. Uns steht eine Flut von Medien in Printform, als Fernseh- oder Radioprogramm sowie in Form der Online-Medien zur Verfügung. Jeder Deutsche besitzt ein Mobiltelefon. Davon sind heute 80 Prozent medienfähig und in zwei Jahren werden es 90 Prozent sein. Jeder Zweite ist jeden Tag mindestens einmal online (das ist die Zahl aus dem Jahr 2013). Die Medien entscheiden, was wir gut finden und was wir schlecht finden.

Hinzu kommen noch die Social Media-Plattformen, auf denen sich ganz schnell Meinungen verbreiten können, ob etwas richtig oder falsch, gut oder schlecht ist. Denken Sie an den Fall des ehemaligen Bundespräsidenten Christian Wulff: Das geht so weit, dass die Medien das Ergebnis von Gerichtsprozessen vorwegnehmen. „Wer mit „Bild“ im Aufzug nach oben fährt, fährt mit ihr auch wieder nach unten.“ Dass danach ein Gericht feststellt, dass das alles gar nicht so war, spielt dann keine Rolle mehr. Was heißt das für die Kommunikation, wenn offensichtlich die Medien immer wichtiger werden, weil sie „schneller“ als ordentliche Gerichte sind?

Lebensmittelproduktion zwischen nostalgischer Erwartung und industrieller Wirklichkeit

Der dritte Punkt ist der Produktionsprozess. Wir leben seit 200 Jahren in einer Industriegesellschaft. Aber diese Gesellschaft hat in den letzten 30 Jahren einen derartigen Fortschritt gemacht, dass wir kaum mehr mitkommen. Wir können die Industrialisierung vieler Lebensmittelprozesse gar nicht mehr nachvollziehen und wir wollen vieles im Detail vielleicht auch gar nicht wissen.

Ich zeige Ihnen einige Beispiele aus dem Bereich der Lebensmittel: Diese wunderschöne „Bauern Saure Sahne“ wird von dem Inverkehrbringer emotional so beworben: „Kauf mich, ich bin so wie bei der Oma.“ Die 50er-Jahre-Schrift soll uns sagen: „Damals war noch alles besser.“ – Nichts war früher besser, aber mit dieser Verpackung wird Ihr Bauch angesprochen und nicht Ihr Kopf. Und dieser „Joghurt nach griechischer Art“ wurde in Deutschland hergestellt. Produkte wie dieses sagen einem: „Ich schmecke so wie in deinem letzten Griechenlandurlaub.“

Diese Rindsalami kommt nicht von Rindern mit Hörnern, weil den Rindern die Hornanlagen in einem Alter von sechs Wochen zu 90 Prozent ausgebrannt werden. Dieser Almkäse kommt nicht von der Alm. Es gibt gar keine Kühe mehr auf der Alm, außer die von Hobby-Landwirten. Diese Mettwurst kommt nicht aus dieser wunderschönen Reetdachkate und auch nicht aus dem hessischen Fachwerkhaus, das abgebildet ist. Auf Sylt wird auch kein Brot gebacken und ob diese Marmelade den Namen „Hofladen“ verdient, das können Sie einmal selbst entscheiden.

Das alles symbolisiert: „Früher war alles besser. Es sind Lebensmittel wie bei Oma. Handgemacht, handgerührt, mit dem Holzlöffel geschöpft, im Holzbottich produziert.“ Meine Damen und Herren, das stimmt nicht. Bei Oma war gar nichts besser. Trotzdem haben wir einen Oma-Trend: „Omi's Frühlingsgemüsetopf“, „Omas Milchreis mit Gartenäpfeln schmeckt wie selbstgekocht“. „Omas Glühwein.“ „Omas Lieblingstee.“ „Mutters deftiger Suppentopf.“

Ein wunderschönes Beispiel konnten Sie im letzten Jahr auf allen deutschen Bahnhöfen sehen und vor einem Monat auch im deutschen Fernsehen: „Deine Mudda kocht.“ Das ist eine App für Ihr mobiles Endgerät. Wenn Sie Hunger haben, erhalten Sie über die App die Speisekarte von allen Lieferservices aus Ihrer Umgebung. Sie wählen sich Ihr Gericht aus und nach 20 Minuten haben Sie die Pizza oder Pasta an der Haustür. Aber die Werbung lautet: „Deine Mudda kocht.“

Diese emotionale Ansprache geht so weit, dass die Realität der Lebensmittelherstellung fast schon nicht mehr vermittelbar ist. Wir alle haben Schwierigkeiten, die industrielle Herstellweise von Omas angedachter Herstellweise zu unterscheiden. Sie können sich jetzt selber testen (Abb. 2). Ich zeige Ihnen das gleiche Produkt in zwei verschiedenen Verpackungen. Das ist eine Milchpackung, die es tatsächlich gibt: Weidemilch, länger haltbar, 3,9 Prozent Fettanteil. Auf der Verpackung sehen Sie blühende Blumen, Fachwerkhäuser und eine schöne Kuh. – Das gibt es so nicht. Sie wissen das. – Jetzt habe ich Ihnen die gleiche Packung mitgebracht, die den Herstellungsprozess tatsächlich widerspiegelt. Hier oben sehen Sie einen modernen Karussellmelkstand, darunter eine Edelstahl-Molkerei. Und eine richtige Deklaration: Vollmilch, 3,9 Prozent, frei von pathogenen Mikroorganismen. Das ist ja, was Sie eigentlich kaufen wollen. Jetzt können Sie sich testen: Zu welcher Verpackung würden Sie greifen? Sie werden die linke Verpackung mit der schönen Kuh und den blühenden Blumen kaufen. Sie wollen es halt nett haben.



Abb. 2: Milchproduktion zwischen Abbild im Kopf und Wirklichkeit

Hier noch ein Beispiel. Sie wissen genau, dass Kühe nicht lila sind, dass sie keine Hörner haben, dass sie keine Glocke um den Hals haben und dass ein Euter heute zehnmal größer als früher ist. Ich zeige Ihnen die gleiche Schokolade, so wie sie in Wirklichkeit ist. Darauf ist ein wunderschöner oberbayerischer Laufstall mit 200 Stück Braunvieh zu sehen. Die ehrliche Deklaration müsste lauten: „Vollmilchschokolade aus Alpenmagermilchpulver von Kühen aus Laufstallhaltung ohne Hörner.“ Und welche Packung kaufen Sie am Ende? Ganz sicher die mit der lilafarbenen Kuh.

Die Doppelmoral des Verbrauchers

Manchmal frage ich mich, ob der Verbraucher wirklich die Wahrheit hören will und ob er nicht vielleicht auch ein bisschen verführt werden will. Aber genau darin liegt eine Gefahr. Wenn einem der Unterschied zwischen dem idealisierten „Omas Bauernhof“ und der industriellen Realität einmal deutlich vor Augen geführt wird, dann ist Ihr moralisches Gefühl plötzlich verletzt. Wenn diese Diskrepanz dann noch durch eine NGO aufgedeckt wird und Herr Thilo Bode sagt: „Das stimmt ja alles gar nicht, was Ihr da sagt.“ Dann greifen die Medien das auf und sagen: „Hast du gehört? Das stimmt alles gar nicht. Mein Gott, das ist ja ein Skandal!“ So entsteht ein Skandal, wo vielleicht auch gar keiner ist.

Es geht so weit, dass der Verbraucher in Umfragen auch die Unwahrheit sagt. In einer Umfrage von Roland Berger aus dem Jahr 2008 für die Gesellschaft für Konsumforschung (GfK) behaupten 21 Prozent aller Deutschen: Wenn ich Lebensmittel kaufe, bevorzuge ich Bio (Abb. 3). Das ist gelogen. Sie wissen, dass der Bio-Absatz ungefähr bei 3,6 bis 4,3 Prozent stagniert. Auch wenn der Verbraucher vor laufender Kamera in der Fußgängerzone von Köln angesprochen wird (dort werden die meisten Umfragen gemacht, denn dort sitzen bestimmte Fernsehsender), sagt er: „Jawohl, ich bin für „Bio“, ich bin für „Fair Trade“, ich bin auch bereit dafür mehr zu bezahlen. 20 Prozent mehr zu zahlen, ist gar kein Problem. Ich will, dass alles richtig ist.“ Die Wirklichkeit ist eine andere: 41 Prozent aller Lebensmittel werden in Deutschland beim Discounter gekauft. Damit steht Deutschland an zweiter Stelle weltweit hinter Norwegen.

Norwegen ist ein noch reicheres Land als Deutschland. Man könnte sich dazu hinreißen lassen, zu sagen: „Wer das meiste Geld hat, kauft die billigsten Lebensmittel.“ Aber das ist schon merkwürdig: Wir, die am meisten über Lebensmittel meckern und am meisten Bio fordern, kaufen am zweitmeisten weltweit beim Discounter ein und der Bio-Absatz stagniert.

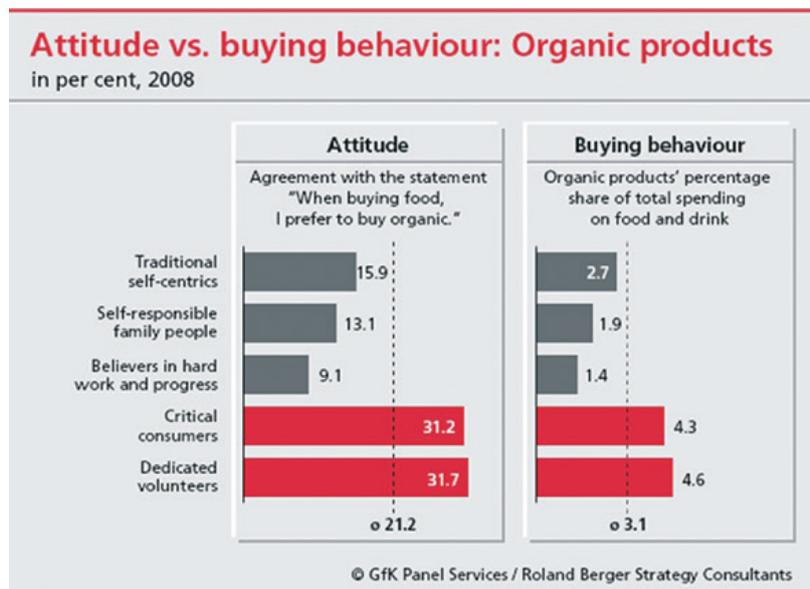


Abb. 3: Das Verbraucherparadox: Haltung und Handlung widersprechen sich

Jetzt haben wir auch noch diesen Trend zu regionalen Produkten. Ich kaufe nur noch regional beim Metzger meines Vertrauens, beim Handwerksbäcker meines Vertrauens und auf dem Wochenmarkt bei dem Mann mit der grünen Schürze. Die Wirklichkeit ist anders: Von Montag bis Freitag esse ich in der Kantine meines Großbetriebes und am Wochenende gehe ich auf den Bauernmarkt. Und die Wirklichkeit sieht noch anders aus. Immer mehr Lebensmittel kommen aus China und anderen Drittländern. Woher kommt der Knoblauch, den Sie in der mediterranen Küche so gerne verwenden? Aus China. Was lese ich da bei Lidl? „Ingwer: Herkunftsland China“. Wenn Sie in alle einschlägigen Statistiken schauen, werden Sie feststellen, dass die Lebensmittel nicht immer mehr aus der Region kommen, sondern sie kommen immer mehr aus Drittländern.

Transparenz als Geschäftsmodell

Wir müssen lernen zu begreifen und zu kommunizieren, dass sich die Welt geändert hat. Wir leben und produzieren nicht mehr wie bei Oma. Wir behandeln die Böden. Wir züchten das Saatgut. Wir behandeln das Saatgut. Wir behandeln die Pflanzen. Wir züchten die Tiere. Wir behandeln die Tiere, wenn sie krank sind. Wir haben eine Erntetechnik, die mit riesigen Maschinen über die Felder fährt. Wir haben eine Lagerhaltung, die dafür sorgt, dass nicht mehr die Hälfte der Waren im Lager verdirbt. Wir haben Hygienevorschriften. Die Hektarerträge haben sich seit 1950 bei Getreide, bei Reis, bei Mais, bei allen Feldfrüchten verdreifacht. Auch die Milchleistung hat sich verdreifacht. Nehmen Sie es bitte zur Kenntnis: 1950 hat eine deutsche Kuh 3.600 Kilo Milch gegeben. Eine niedersächsische schwache Durchschnittskuh gibt im Jahre 2013 bereits 6.800 Kilogramm Milch. Eine mittlere Kuh gibt 8.600 Kilogramm, eine Hochleistungsdurchschnittskuh 9.600 Kilogramm. Die „Goldene Olga“, die der niedersächsische Landwirtschaftsminister im Februar prämiert hat, gibt über 12.000 Kilogramm Milch. Und die allerneueste Hochleistungskuh, die Sie heute kaufen können, gibt 14.000 Kilogramm Milch. Nichts ist wie auf Omas Bauernhof. Das müssen wir bitte endlich begreifen. Unser hoher Wohlstand resultiert genau aus diesen Verhältnissen.

Wir beschaffen Lebensmittel weltweit. Wir haben es heute Morgen gehört. Nehmen Sie folgende Eckdaten zur Kenntnis: China ist der größte Exporteur von Fruchtsaft, von Honig und von Fisch. 90 Prozent aller Vitamine für Lebensmittel, Futtermittel und Arzneimitteln kommen aus China. Wenn Sie die schönen Nahrungsergänzungsmittel verzehren mit ganz vielen Vitaminen, essen Sie zu 90 Prozent etwas aus chinesischer Produktion. Nehmen Sie das bitte mal zur Kenntnis und kommunizieren Sie das. Die Futtermittel kommen aus weltweiter Beschaffung. Wir haben keine Manufakturbetriebe mehr. Lebensmittel werden genauso hergestellt wie Autos und Flugzeuge. Alles wird spezifiziert. Alles wird weltweit eingekauft. Alles wird kontrolliert. Es gibt beschriebene Fertigungsprozesse. Es gibt Qualitätskontrollen und Korrekturmaßnahmen. Nichts ist hier so wie früher.

Wir müssen sagen, wie es ist. Schweine leben heute in der so genannten Massentierhaltung. Wenn Sie das nicht gut finden, ist das eine ganz andere Sache. Wenn Sie sagen, dass Sie diese industrielle Nutztierhaltung nicht wollen, müssen Sie das Produkt nicht kaufen und die Prozesse ändern. Sie dürfen aber nicht sagen, dass alles wie bei Oma ist, und dann zu Tode erschrocken sein, wenn Sie feststellen, dass das ja gar nicht so stimmt. Aber kommunizieren Sie nicht dieses idealisierte Bild und geben dann die Wahrheit ab.

Die Ursache der Lebensmittelskandale liegt in der Entfremdung vom Produktionsprozess. Wir wissen nicht mehr, wie die Dinge hergestellt werden. Gleichzeitig haben wir ein gesteigertes Transparenzbedürfnis, das durch die Medien verstärkt wird. Wir haben zuweilen auch ein tatsächliches Fehlverhalten von einigen Inverkehrbringern. Gammelfleisch umzuetikettieren ist absolut nicht entschuldbar, das muss verfolgt werden. Aber es kommt ein wichtiger Punkt hinzu: Uns fehlt die Kommunikation des wissenschaftlichen Fortschritts in der Lebensmittelproduktion. Die Bevölkerung hält den Veränderungen im Kopf nicht Stand, weil keiner sie kommuniziert. Kommuniziert wird lediglich der Gap zwischen der idealisierten Oma-Welt und den tatsächlichen Verhältnissen.

Alle angewandten Verfahren und Systeme, das ganze klassische Qualitätsmanagement müssen Sie spezifizieren, dokumentieren, kontrollieren und jetzt bitte auch noch kommunizieren. Sonst wird der Gap immer größer, und in einer Mediengesellschaft macht sich jeder verdächtig, der nicht transparent ist. Das ist eine durchaus dramatische Aussage: Wenn Sie nicht transparent sind, sind Sie für die Medien schon verdächtig. Und dann kommt jemand und „deckt das auf“.

Meine Damen und Herren, mein Schlusssatz lautet: Sie haben die Wahl! Sie, wir alle, unsere Gesellschaft. Transparenz oder Skandal? Transparenz ist das notwendige Geschäftsmodell in einer medial sich selbst täglich neu inszenierenden Mediengesellschaft!

3.2 Europäische Esskultur. Geschichte der Ernährung von der Steinzeit bis heute

Prof. Dr. Gunther Hirschfelder, Universität Regensburg



Im vorliegenden Beitrag soll das Thema Lebensmittelsicherheit historisch beleuchtet werden. In einem dreigliedrigen Aufbau werden dabei zunächst Grundbeobachtungen zur Esskultur der Gegenwart angestellt, dann die Genese der Gegenwart und die Spezifik der historischen Entwicklung des Themas beleuchtet und in einer abschließenden Conclusio wird nochmals der Bogen zwischen Vergangenheit und Gegenwart gespannt.

Zunächst zur Gegenwart: Was ist Sicherheit heute? In Diskussionen zum Thema wird zwar häufig aufgegriffen, dass „Sicherheit“ eine philosophische Implikation hat, aber „Si-

cherheit“ wird dabei sehr stark stofflich verstanden. Allerdings ist dabei auch der nicht-stoffliche Aspekt des Begriffs „Sicherheit“ wichtig. „Sicherheit“ ist kulturell aushandelbar und sie wird daher auch von den Konsumenten unterschiedlich bewertet. Für Muslime ist „Sicherheit“ nicht unbedingt etwas Stoffliches: Für sie ist ein Lebensmittel sicher, das „halal“ ist, für Juden „koscher“. Veganer haben eine ganz andere Vorstellung von „Sicherheit“, dabei geht es nicht unbedingt um Dioxine, sondern um die Frage, was vegan ist. Für Adipöse ist „Sicherheit“ vielleicht ein kalorienarmes Produkt. Für das Bundesinstitut für Risikobewertung ist „Sicherheit“ das, was schadstoffarm ist. Hier wird also deutlich, dass bei der Definition des Begriffes jeweils unterschiedliche Systeme konkurrieren.

Essen – ein vielschichtiges kulturelles System

Woraus resultiert diese Vielschichtigkeit? Essen ist nicht primär ein stofflicher Akt, sondern eigentlich primär ein kultureller Akt. Um das zu verstehen, muss zunächst beleuchtet werden, warum wir das essen, was wir essen. Es gibt eine breite Palette von Bedingungsfeldern, die letztlich bestimmen, wann, wie, was und wo ein Mensch isst: Ein Faktor unter mehreren ist hierbei die Sicherheitsstruktur von Essen. Aber es spielen zum Beispiel auch die Geschichte und die Ökonomie eine Rolle, genauso wie Staat und Politik, die Siedlungsstruktur und natürlich die Religion usw. (Abb. 1)



Abb. 1: Esskultur: Ein vielschichtiges System mit zahlreichen Einflussfaktoren

Entscheidend ist aber: Wenn Menschen essen, sind sie sich dieser Bedingungen überhaupt nicht bewusst. Dadurch entstehen auch die Umfrageergebnisse, in denen sich Menschen zwar zu etwas bekennen, es aber dann doch nicht tun. Auf der einen Seite steht der Hunger als ein grundsätzliches Bedürfnis und auf der anderen Seite dessen Befriedigung in Form von Essen und Trinken. Dazwischen befindet sich das kulturelle System der Esskultur – und nicht nur das stoffliche System der Esskultur. Dazu gehört, dass der Mensch seinen Hunger vor allem mit tradierten Methoden befriedigt. Diese kulturelle Aufladung führt dazu, dass der Großteil der Deutschen etwa immer noch Wurst isst und eben nicht nur Salat und Smoothies.

Zu den wichtigsten Entscheidungsfaktoren gehört die Psychologie. Der Mensch ist nirgends konservativer als beim Essen, weil Essen gerade unter Stress emotionale Sicherheit vermittelt.

Essen – die emotionale Seite der Ernährung

Bei der Kommunikation von Lebensmitteln muss darauf geachtet werden, dass Ernährung zwar kognitiv gesteuert ist – es ist bekannt, was gesund ist – aber das Essen selbst emotional gesteuert wird. Hier ist also eine Unterscheidung zwischen Ernährung und Essen in der Kommunikation auf der einen Seite und in der Praxis auf der anderen Seite notwendig. Deshalb handeln viele Menschen anders, als es der naturwissenschaftlichen oder der ökonomischen Logik entspricht.

Das Industriezeitalter ist als Leitperspektive verschwunden und im neuen digitalen und lebensstilorientierten Zeitalter finden wir uns nicht gut zurecht. Die Spielregeln sind unklar und deshalb suchen Menschen nach einer Bewältigungsstrategie. So steht zurzeit etwa die Vergangenheit hoch im Kurs: Wir haben Traditionsprodukte – das ist nicht verwerflich –, aber es ist ahistorisch. Warum gibt es diese Strukturen in Vergangenheit und Gegenwart? Essen war und ist immer kulturell aufgeladen. Bei uns in Deutschland galten in der Vergangenheit Produkte mit hohem Anteil von Protein, Fett und Zucker lange Zeit als besonders hochwertig, weil sie das Überleben sicherten. Regionales Gemüse war ein notwendiges Übel für die Armen.

Ernährung: vom Mangel zum Überfluss

Um diese gegenwärtigen Phänomene zu erklären, benötigen wir ein Verständnis der Vergangenheit. Im Jahr 2100 werden wir vielleicht 12,5 Milliarden Menschen auf der Erde haben. Dazu zwei Bemerkungen. Das eine ist: Wir sehen bei einem Blick in die Geschichte sinuskurvenförmige Entwicklungen. Es gibt immer wieder Brüche. Das andere ist: Daten aus der Zukunft liegen nicht vor. Wissenschaft basiert aber auf Daten. Deshalb ist es so schwer, in die Zukunft zu blicken, obgleich wir die Zukunft trotzdem gestalten müssen. Im 20. Jahrhundert hatten wir eine unglaubliche Dynamik und es spricht im Augenblick nichts dagegen, dass wir im 21. Jahrhundert nicht auch eine solche Dynamik haben werden. Deshalb ist es sinnvoll, in die Vergangenheit zu blicken, um von dort aus vielleicht Argumente für eine Diskussion von Gegenwart und Zukunft mitzunehmen. Im Folgenden werden verschiedene Sicherheitsstrategien in der Vergangenheit demonstriert, die unser System von Sicherheit noch ein wenig mehr dekonstruieren.

Stufen der Lebensmittelsicherheit: Vom göttlichen Geschenk zur administrativ-technischen Machbarkeit

Bei einem Blick zurück bis zur Steinzeit wird deutlich, dass es in allen frühen Gesellschaften eine doppelte Sicherheitsstruktur mit einer Phasenverschiebung gab.

Es herrschte eine ganz basale Sicherheit des Essens vor, wie sie vielleicht auch manche globale Kunden heute noch wahrnehmen. Essgefahr drohte durch mangelnden Erfolg beim Sam-

meln und später bei der Jagd und dann gab es natürlich eine hohe Gefahr dadurch, dass man das Falsche aß, etwa in Form von toxischen Stoffen in Pflanzen oder auch beim Aasverzehr. Sicherheit war eben nicht nur nicht genug zu finden, sondern es gab auch die Gefahr, selbst Nahrung zu werden, also von Artgenossen oder eben von wilden Tieren gefressen zu werden.

Mit dem Weitergehen der Kultur kommt eine Phasenverschiebung. Spätestens im Verlauf der Jungsteinzeit beginnt der Mensch nämlich, einen ganzen Kosmos an transzendenten Mächten zu erfinden: Religion und Aberglaube. Sicherheit ist nicht mehr allein das Stoffliche, sondern dieses Stoffliche wird von Kulturellem überlagert. „Sicher“ bin ich also nach dieser Vorstellung, wenn ich den richtigen Gott habe und mich ihm gegenüber richtig verhalte oder wenn ich Praktiken anwende, die Schaden abwenden. So funktionierte das in der Vergangenheit. Das blieb auch bei den frühen Hochkulturen noch so, wobei diese Hochkulturen durch ihre ausgefeilten Kulturtechniken viel mehr faktische Sicherheit und geographische Vernetzungen boten. Das antike Ägypten ist schon ziemlich global vernetzt, aber hinsichtlich der Sicherheitsorientierung ist Ägypten sehr jenseitig gewandt, fixiert auf das Leben nach dem Tod und nicht auf das Leben vor dem Tod. Weil die irdische Welt permanent bedroht und damit unsicher war, versicherte man sich, um im Jenseits sicher zu sein. Das Resultat sind die Pyramiden, die das Leben nach dem Tod regeln.

Die klassische Antike in der Mitte des ersten vorchristlichen Jahrtausends bringt einen fundamentalen Paradigmenwechsel. Im alten Athen gibt es zwar in der Alltagskultur durchaus Parallelen zum alten Ägypten, aber die Sicherheitsarchitektur, um die es hier geht, wandelt sich um 180 Grad: Jetzt wird nämlich nicht mehr das Göttliche zum Bezugspunkt, sondern der Mensch wird zum Bezugspunkt dieser Sicherheitsarchitektur. Man hofft hinsichtlich der Sicherheit nicht mehr allein auf die Götter, sondern auf eine gesunde Ernährung, auf einen ganzheitlichen Lebensstil, der hier erfunden wird, und auf den eigenen Körper. Man will jetzt auch erstmals möglichst lange gesund bleiben und möglichst alt werden. Das ist ein makrobiotisches Lebensmodell, das zunächst von Herodot und Hippokrates entwickelt wurde. Zwei Generationen später baut Aristoteles, der wichtigste Philosoph seiner Zeit und überdies der Erzieher von Alexander dem Großen, die Makrobiotik zum Lebensstil aus und erhebt sie fast zum Imperativ. Wenn dieses System so weiter gegangen wäre, dann benötigten wir heute gar kein Bundesinstitut für Risikobewertung mehr, weil alles sicher wäre.

Aber mit der Völkerwanderung geht in Mitteleuropa im vierten Jahrhundert die Antike zu Ende. Dieser Prozess bringt eine Verschmelzung von antiken, germanischen und keltischen Elementen. Es kommt zu einem völligen Niedergang von Technologie sowie des Städtewesens und zur Entwicklung einer ländlichen Agrargesellschaft mit einer ganz anderen Vorstellung von „Sicherheit“. Wir haben zunächst 500 Jahre lang eine Zeit ganz extremen Mangels und dann um die Wende zum zweiten Jahrtausend ein Klimaoptimum mit Veränderungen in der Agrarkultur. Vor allem entsteht eine völlig andere Esskultur als in der Antike. Nicht nur das Stoffliche wandelt sich, sondern vor allem der Aspekt der Nahrungsmittelsicherheit.

Es entsteht eine stark christlich geprägte Gesellschaft. Sie wendet den Sicherheitsbegriff auch transzendent an. Ganz anders als in der Antike, jedoch ein wenig so wie heute in großen Teilen der islamischen Welt. Durch die christliche Prägung und die Vorstellungen vom sicheren Essen fokussieren sich die Menschen nicht mehr auf das Stoffliche, auch nicht unbedingt auf die Fragen nach langem Leben oder gesundem Essen, denn man hat die Grundeinstellung verinnerlicht: „Das Leben ist mir von Gott gegeben und Gott nimmt mir dieses Leben wieder und ich habe darüber eigentlich gar nicht unbedingt zu entscheiden. Ich habe gar keinen Einfluss drauf, außer durch ein gottgefälliges Leben und durch Beten.“ Dieser Ernährungs- und Sicherheitsstil ist wieder völlig transzendent. Es entsteht eine tiefe, volksfromme Prägung von Landwirtschaft und Lebensmittelgewerbe: Das gottgefällige Leben verspricht Sicherheit – und nicht eine Diskussion über Stoffe.

Am Ende des Mittelalters, etwa im 13. oder 14. Jahrhundert, gibt es erneut einen technologischen Bruch. Er läutet fast schon die Moderne ein. Wir sehen eine Brücke zu unserem Sicherheitsverständnis, denn wir haben in dem beginnenden Städtewesen seit ungefähr 1250 das, wovon wir heute leben, nämlich eine Professionalisierung des Lebensmittelgewerbes: Metzger, Bäcker und Schlachter prägen das Zunftsystem und das städtische Leben. Das führt zu Arbeitsteilung, Rationalisierung und zur Lebensmittelsicherheit. Die Anfänge der Fleischbeschau liegen genau in dieser Zeit. „Sicherheit“ wandelt sich also vom spirituellen zum stofflichen Parameter. Das ist der Standard in der mittelalterlichen Stadt, der fast unverändert bis heute bestehen bleibt. Es gibt dort nämlich eine Behördenstruktur, welche die Lebensmittelsicherheit auf der Grundlage von Erfahrungswerten definiert und dann auch für die Sicherheit sorgt, was in der Vor-Moderne etwa bei den Trichinen gut funktionierte, bei anderen Dingen allerdings nicht – etwa bei Mutterkorn-Erkrankungen, Schimmelpilzbefall usw.

Aber es gibt noch eine andere Sicherheitslücke, die für den Begriff „Sicherheit“ immer wichtig ist und vor allem damals riesengroß war: Das ist der Hunger, der erst im 19. Jahrhundert mit der Industrialisierung überwunden wird. Sie bringt den Durchbruch der Naturwissenschaft und beispielsweise den Kunstdünger. Daraus ergibt sich ein anderer Umgang mit dem Thema „Sicherheit“. Der Sicherheitsfaktor rückt stark in den Hintergrund. Das gilt auch für die Religion: Sie wurde, so hat es Niklas Luhmann gesagt, zur Privatsache. Dabei war die Ernährung unter heutigen Gesichtspunkten vom Stofflichen her viel unsicherer.

Die Kontamination war der Kollateralschaden der Industrialisierung – wie heute in den Schwellenländern. Und dazu kommen widersprüchliche Einschätzungen. Als zum Beispiel die frühen Fabriken entstanden, gab es ganz unterschiedliche Bewertungen dieser Verschmutzungen. Historiker werden vielleicht später auch auf unsere absurden Bewertungen von toxischen Stoffen ähnlich amüsiert zurückblicken. Als zum Beispiel die Qualität des Wassers unter den frühen Fabriken litt, war die Meinung verbreitet, die Fließbewegung des Wassers sei bereits ein hinreichendes Reinigungsmoment, aber das stimmte nicht. Deshalb schrieb die Göttinger Akademie der Wissenschaften im Jahr 1822 eine Preisaufgabe aus und erbat Maßnahmen gegen die Verseuchung der Harzflüsse durch Schwermetalle. Ein Landesökonomierat namens Meyer gewann mit dem Vorschlag, man sollte das Trinkwasser nur an Montagen entnehmen, „weil es dann weniger durch Bleitheile verunreinigt ist“. Die Wirkungen industrieller Einleitungen wurden meist völlig falsch eingeschätzt. Noch 1890 kam der prominente Chemiker Konrad Jurisch zum Ergebnis: „Die hygienischen Zustände wären weit schlimmer, wenn Flüsse wie der Main nicht glücklicherweise eine ganze Reihe von Fabrikwässern aufnahmen, deren mineralische Bestandteile desinfizierend und fällend wirken“. Aber das waren letztlich nur Episoden.

Durch die naturwissenschaftliche Betrachtung des Essens vor allem durch Justus von Liebig rückten die stofflichen Bewertungsmuster in den Vordergrund und verdrängten die kulturellen Parameter. Damit war der Startschuss für eine primär technische Beurteilung der Lebensmittel gegeben.

Das Sicherheitsparadox der Moderne: hoher Sicherheitsstandard – gefühlte Unsicherheit

Damit ist der Bogen von der Vergangenheit in die Gegenwart gespannt. Das Essen ist in der Gegenwart unfassbar sicher, zumindest bei einer diachronen Betrachtung. Schätzen die Verbraucher das? Nein, sie empfinden eben eine tiefe Qualitätskrise, die faktisch gar nicht besteht. Die Verbraucher empfinden eine Vertrauenskrise. Die führt zu einer massiven ideologisch strukturierten Gegenbewegung, die multipel ist und die spezifische Bewältigungsstrategien mit sich bringt.

Wir können vor diesem Hintergrund eine Entwicklungslinie beobachten, die auf einmal in einer ganz klaren Logik erscheint. Sie reicht von der Lebensreformbewegung des Fin de Siècle über die Ökobewegung der 1970er/80er Jahre und führt bis zu den heutigen Lebensstilen rund um vegetarisch, vegan, halal und auch gluten- oder laktosefrei. Die gegenwärtige „Consumer Confusion“ lässt sich als logisches Resultat eines historischen Prozesses begreifen. Wir müssen diesen Prozess jedoch erkennen, um überhaupt mit ihm umgehen zu können.

Worin liegt die „Consumer Confusion“? Wir leben in einer Risikogesellschaft (so nannten es Anthony Giddens oder Scott Lash) in einer globalen Welt. Sie führt uns alle dazu, dass wir Komplexität als Risiko begreifen und dass wir die Struktur dieser Welt gar nicht mehr verstehen können. Als Reaktion darauf versuchen wir, die Komplexität zu reduzieren. Genau dabei entpuppt sich eben die Thematisierungskonjunktur der Ernährung als Folie, auf welche genau jene Komplexitäten reduziert werden können.

Das Unwohlsein in Bezug auf das Essen und Trinken ist eine Metapher für das Unwohlsein gegenüber einem Modernisierungs- und Globalisierungsprozess. Dieses Unwohlsein wird vor allem über das Essen kommuniziert, weil es im Essen begreifbar und greifbar wird. Das ist der Situation ähnlich, wenn Mitarbeiter in der Kantine oder der Mensa über schlechtes Essen lästern. Dieses Lästern ist meist nur eine Metapher für eine unbefriedigende Arbeitssituation, die auf eine andere Kommunikationsebene heruntergebrochen wird.

So machen wir es beim Thema Essen und Trinken auch: Die Ernährung beziehungsweise das Kommunizieren über Ernährung ist zur Schablone für politische Ideologien, für Konsumstile, für Genussstile und für vieles mehr geworden. Über die Ernährungsstile werden inzwischen aber auch gesellschaftliche Kämpfe um Deutungshoheiten, über den richtigen Lebenswandel ausgetragen. Daraus ergibt sich eine politische Dimension. Und wenn wir diese Dinge berücksichtigen, können wir die gegenwärtigen Debatten um Sicherheit in der Politik, in den Medien sowie in der Wissenschaft vielleicht etwas deutlicher noch einmal unter anderen Aspekten erkennen.

3.3 Insekten als Nahrung für die Welt

Prof. Dr. Arnold van Huis, Universität Wageningen



Zunächst möchte ich mich für die Einladung bedanken. Leider spreche ich nicht gut genug Deutsch, aber ich werde versuchen, Sie in dieses Thema einzuführen. Ich bin gespannt, wie Sie die Frage, ob Insekten womöglich die Welt ernähren können, wohl im Anschluss an meine Präsentation beantworten.

Insekten als Nahrung – eine kulturelle Gewohnheit

Unsere Einstellung bezüglich Insekten ist in der Regel ziemlich negativ, obwohl nur 0,1 Prozent aller weltweiten Insektenarten für Menschen, Pflanzen oder Tiere schädlich

sind. Die meisten Insektenarten sind sogar nützlich. Beispielsweise für die Bestäubung: Gäbe es keine Insekten, könnten wir viele Früchte gar nicht essen. Australien mit seinen importierten Rindern wäre ein einziger großer Misthaufen, wenn nicht auch der Mistkäfer importiert worden wäre. Wir essen Insekten, ohne es zu wissen – etwa ein Pfund pro Jahr. Und da gibt es auch eine Schildlaus, die man auf Kakteen findet und aus der Karmin gewonnen wird, was als roter Lebensmittelfarbstoff (E120) zum Einsatz kommt.

Heringe zu essen wie in den Niederlanden gilt in vielen anderen Kulturen als abstoßend. Im Gegensatz zu anderen Weltgegenden wäre es in Großbritannien skandalös, Pferdefleisch zu essen. Garnelen etwa sehen nicht viel anders aus als Heuschrecken. Achtzig Prozent der Weltbevölkerung essen Insekten, insbesondere in den Tropen. Wir glauben, dass die Menschen Insekten aus der Not heraus essen, weil sie hungrig sind. Das ist völliger Unsinn. Die Menschen essen Insekten, weil sie ihnen schmecken.

Insekten als Nahrung im weltweiten Vergleich

Ich gebe Ihnen einen kurzen Überblick über das Phänomen der Entomophagie. Weltweit werden über 2.000 verschiedene Insektenarten vom Menschen gegessen. In Mexiko betrifft das beispielsweise eine ganze Reihe von Arten. Das wissen wir allerdings auch dank eines Forschers, der sich viel mit essbaren Insekten beschäftigt hat. Gleiches gilt für Afrika: Hier ist die Republik Kongo an prominenter Stelle vertreten, weil belgische Entomologen während der Kolonialzeit sehr aktiv in der Dokumentation der Insektenarten des Landes waren. In Südostasien ist der Verzehr von Insekten etwas völlig Normales.

Und welche Insekten werden gegessen? Fast alle (Abb. 1). Dazu zählen zahlreiche Käferarten, von denen vor allem die Larven gegessen werden. Käfer sind auch deswegen stark vertreten, weil sie 30 bis 40 Prozent aller Insektenarten stellen. Raupen werden vor allem in Zentralafrika gegessen, Wespen, Bienen und Ameisen in Lateinamerika. Heuschrecken und Grillen werden überall, aber vor allem in der afrikanischen Sahelzone gegessen. Auch alle anderen Arten von Insekten werden verzehrt. Ich möchte Ihnen nur ein paar Beispiele aus den verschiedenen Weltregionen zeigen.

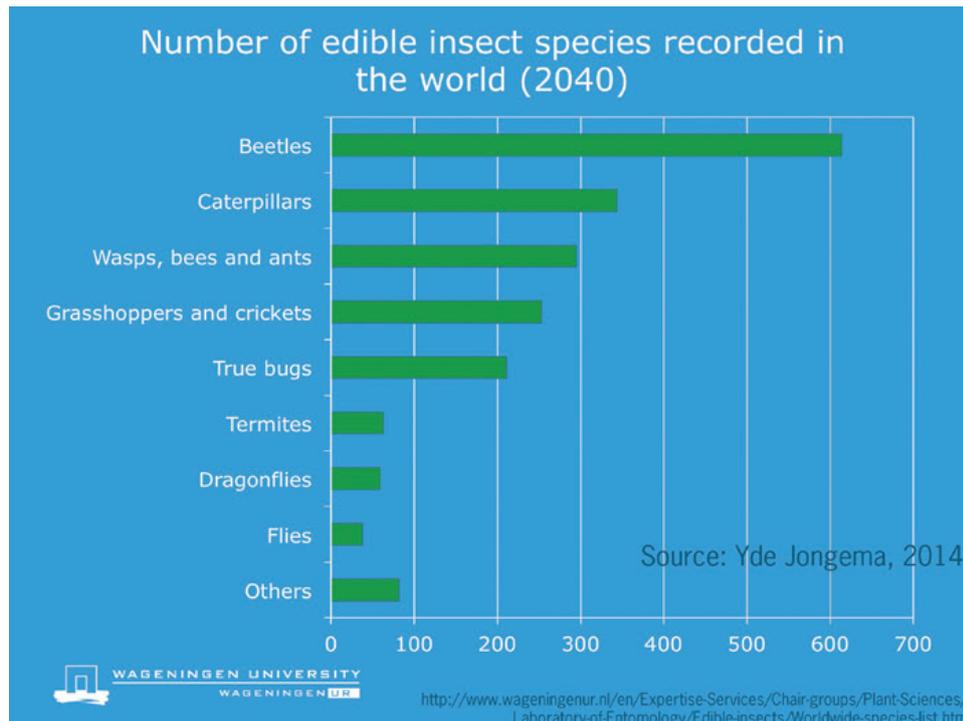


Abb. 1: Insekten – die Nahrung der Zukunft?

In vielen Teilen Asiens, Südamerikas und Afrikas gelten die Larven des sogenannten Palmrüselkäfers als absolute Delikatesse. Der Handel mit Mopane-Raupen ist ein enormes Geschäft im gesamten südlichen Afrika. Vor allem die Frauen sammeln diese Raupen in den Mopane-Wäldern und verkaufen sie in sonnengetrockneter Form auf den Märkten. Die Wüstenheuschrecke kann schon mal als Plage auftreten. Und wenn das der Fall ist, wird sie einfach gegessen. Viele verschiedene Heuschreckenarten dienen als Nahrung. In den Niederlanden etwa werden Wanderheuschrecken gezüchtet und für den menschlichen Verzehr verkauft. *Chapulines* sind sehr beliebt in Zentralmexiko. Es handelt sich um eine Heuschreckenart, die in Louisiana als Schädling verschiedene Nutzpflanzen befällt, aber auch gegessen wird – nach dem Motto: *So if you can't beat 'em, eat 'em!* (Wenn du sie nicht bekämpfen kannst, dann iss sie auf!). Beliebte in Südostasien sind Ameiseneier. Wobei es sich eigentlich nicht um Eier, sondern um die Larven und Puppen künftiger Königinnen dieser Weberameisen, die in Baumnestern leben, handelt. Termiten werden auf der ganzen Welt verzehrt und gelten als absolute Delikatesse. Als ich einmal am Ufer des Malawisees frühstückte und Rauchfahnen vorbeizogen, fragte ich den Kellner, was das für ein Rauch sei. Der Kellner antwortete, das seien keine Rauchfahnen, sondern Fliegen. Diese werden von der ansässigen Bevölkerung gesammelt. Durch diese Wolken aus Fliegen werden Körbe gewirbelt, woraus eine Art Kuchen hergestellt wird, der einen sehr hohen Eiweißgehalt hat. Ich habe davon probiert, aber geschmeckt hat mir das nicht.

Nährwerte

Was ist nun mit dem Nährwert? Was den Eiweißgehalt betrifft, so sind Mehlwürmer vergleichbar mit Rindfleisch. Wir haben etwa 2.000 verschiedene Insektenarten – diese vollständig im Überblick darzustellen, dürfte schwierig werden. Aber allgemein lässt sich sagen, dass Insekten reicher an ungesättigten Fettsäuren sind als herkömmliches Fleisch (Abb. 2). Die meisten Insekten haben einen relativ hohen Eisen- und Zinkgehalt. Und wenn man bedenkt, dass weltweit eine Milliarde Menschen einen zu niedrigen Eisenspiegel und zwei Milliarden Menschen einen zu niedrigen Zinkspiegel haben, dann ist das durchaus ein wichtiges Thema.

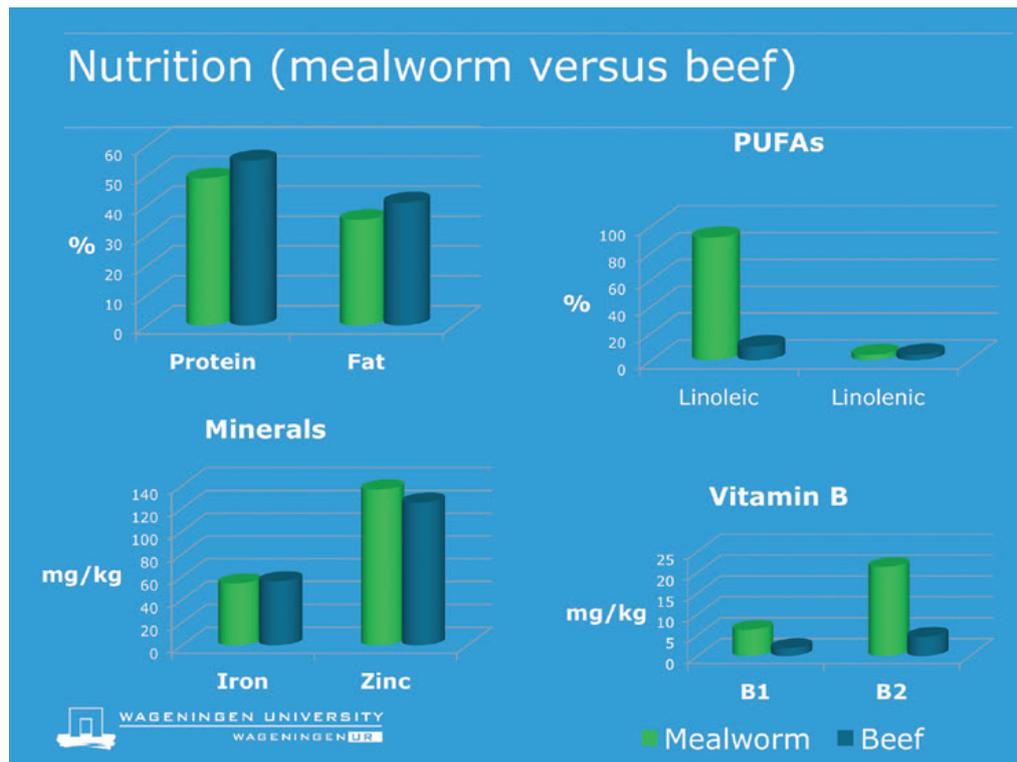


Abb. 2: Nährwerte von Mehlwürmern und Rindfleisch im Vergleich

Wie werden Insekten gegessen? Selbstverständlich kann man sie im Ganzen essen. Sie können auch in verarbeiteter Form verzehrt werden, beispielsweise gemahlen. In einem Blindtest haben wir einigen Versuchspersonen Fleischbällchen zu essen gegeben, die zum Teil gemahlene Mehlwürmer enthielten. Neun der zehn Personen bevorzugten die insektenhaltigen Fleischbällchen. Natürlich ist hier auch ein emotionaler Faktor mit im Spiel – es geht ja nicht nur um den Geschmack. Aber es besteht auch die Möglichkeit, das Eiweiß aus den Insekten zu extrahieren; dies tun wir an der Universität Wageningen.

Umweltkosten

Und was ist mit der Umwelt? In der Publikation *Life Long Shadow* der FAO aus dem Jahr 2006 werden speziell die ökologischen Nachteile des Fleischverzehrs hervorgehoben. Mittlerweile sind noch zahlreiche andere Bücher zu dieser Problematik erschienen. In *Farmageddon* zum Beispiel, das dieses Jahr herauskam, geht es in erster Linie um den Tierschutz. Und wir haben in der Tat ein Problem, denn 80 Prozent der gesamten landwirtschaftlichen Nutzfläche werden bereits für die Viehhaltung verwendet. Was aber passiert, wenn sich die Nachfrage nach Fleisch um 70 Prozent erhöht? Zweifelsohne brauchen wir Alternativen. Außerdem ist bekannt, dass mehr als 15 Prozent aller Treibhausgasemissionen in der Welt auf die Viehhaltung zurückgehen – insbesondere auf Methan aus der enterogenen Fermentation, aber auch auf Lachgas, das 300-mal stärker ist als CO₂. Auch stammen zwei Drittel des Ammoniaks, das verantwortlich ist für die Versauerung der Umwelt, aus der Viehhaltung. Und es stellt sich natürlich die Frage: Wie läuft das bei den Insekten? Wir vergleichen mal Schweine und Rinder auf der einen Seite und auf der anderen Seite Mehlwürmer, Grillen und die Heuschrecke, die wir zum Verzehr empfehlen. Ergebnis: Die Insekten produzieren etwa 100-mal weniger Treibhausgase als die Nutztierarten.

Außerdem haben wir eine Lebenszyklusanalyse für die Landnutzung, den Energieverbrauch und die Treibhausgasemissionen erstellt. Ich werde mich hier auf die Ergebnisse für die Land-

nutzung beschränken. Insekten – in diesem Fall Mehlwürmer – benötigen viel weniger Land als beispielsweise Geflügel, Schweine und Rinder.

Auch die Futtermittelverwertung kann man sich anschauen (Abb. 3). Wie viel frisst ein Tier, um welches Verzehrgewicht zu erreichen? Bei Rindern sind 25 kg Futter nötig, um 1 kg Fleisch zu produzieren. Bei Grillen sind dafür nur 2,1 kg Futter erforderlich. Warum haben Insekten eine so effiziente Futtermittelverwertung? Das liegt daran, dass sie Kaltblüter sind, d.h., sie sind nicht gezwungen, eine bestimmte Körpertemperatur aufrechtzuerhalten.

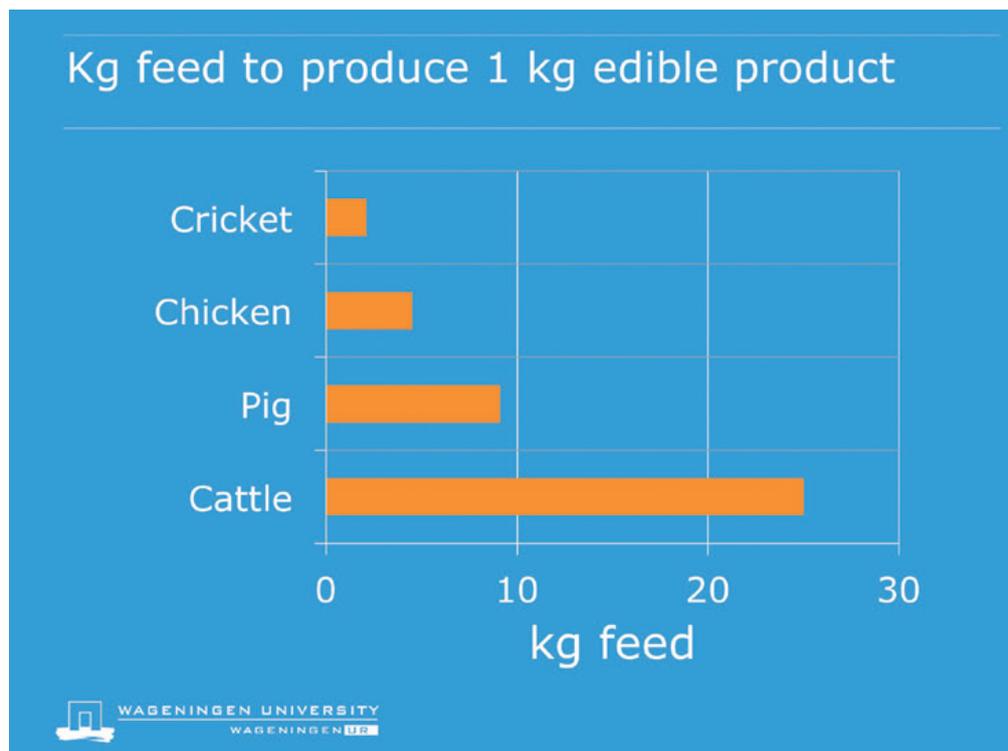


Abb. 3: Futtermittelverwertung bei verschiedenen Tierarten

Insekten als Futter

In der westlichen Welt könnten Insekten als Tierfutter vielleicht eine größere Bedeutung erlangen als in Form eines Nahrungsmittels für Menschen. Nehmen wir das Beispiel Aquakultur. Die Hälfte aller Fische, die wir kaufen, sind Zuchtfische. Und die Branche wächst um rund sechs Prozent pro Jahr. Was aber kommt in das Futter? Fischmehl und Fischöl, und zwar sowohl für Fische als auch für Nutztiere. Es handelt sich hierbei um ein Nebenprodukt aus der Hochseefischerei (Beifang aus dem Meer). Aber aufgrund der Übernutzung der Meere ist es selten und knapp geworden, und daher steigt sein Preis. Bekanntermaßen werden Getreideerzeugnisse ebenfalls immer teurer. Daher könnte man fragen: Warum nicht Soja? Nun, das wäre möglich, ist aber aufgrund der pflanzlichen Proteine nicht unproblematisch. Zunächst einmal ist das Aminosäureprofil nicht geeignet. Ebenfalls nachteilig sind die hohen Fasergehalte sowie die Nährstoffantagonisten. Also könnte man erneut fragen: Warum nicht Insekten?

Es gibt zwei Fliegenarten, die äußerst nützlich für die Verwendung als Futtermittel sind. Die eine ist die Soldatenfliege und die andere die Stubenfliege. Die Soldatenfliege kann man auf fast jeder Art von Abfallprodukt züchten. Seit dem ersten Juni letzten Jahres darf Insektenmehl als Futtermittel in der Aquakultur eingesetzt werden. Die Verfütterung an Schweine oder Geflügel ist dagegen noch nicht erlaubt. Wenn Sie ein Huhn ins Freie setzen, pickt es als Erstes ein nicht zertifiziertes Insekt auf. Aber das Huhn mit zertifizierten Insekten zu füttern ist nicht erlaubt.

In einem Experiment in Norwegen wurden 50 Prozent des Fischmehls durch Insektenmehl ersetzt. Es war die erste Studie dieser Art, und es sah ganz danach aus, als könne das Fischmehl zu mindestens 50 Prozent durch Insektenmehl ersetzt werden – eine vielversprechende Perspektive. Der Proteingehalt der Soldatenfliege, der Stubenfliege oder des Mehlwurms ist mehr oder weniger vergleichbar mit dem von Fischmehl und Soja.

Insektenzucht

Wenn aber Insekten als Lebens- und Futtermittel gefördert werden sollen, muss man auch eine regelrechte Insektenproduktion betreiben.

Auf einer Stubenfliegenfarm in Kapstadt, Südafrika, können aus einem Kilogramm Fliegen Eier in nur drei Tagen etwa 400 Kilogramm Maden erzeugt werden. Das Ganze geht extrem schnell. Und das Unternehmen produziert täglich Tonnen davon. In den Niederlanden gibt es drei Insektenfarmen, die zwar in erster Linie für Vögel und Tierparks produzieren, aber inzwischen auch spezielle Produktlinien für den menschlichen Verzehr entwickelt haben. Die Produktion ist aber immer noch zu teuer, vor allem die Arbeitskosten. Um das System rentabel zu machen, müsste es automatisiert werden. Aber immerhin haben die Unternehmen bereits herausgefunden, wie man das Produkt billiger macht als Fischmehl. Soldatenfliegen- und Stubenfliegenmehl kosten jetzt bereits weniger als Fischmehl. Hier bietet sich eine vielversprechende Alternative an.

In Thailand gibt es 20.000 kleine Betriebe, die Grillen für den menschlichen Verzehr produzieren. Und mit dem wachsenden Wohlstand in Thailand erhöht sich die Nachfrage nach Insekten – eine sehr interessante Entwicklung. Auf der FAO-Website zu essbaren Insekten steht ein Buch zum Download bereit, in dem Zuchtmethoden für mehrere essbare Insektenarten vorgestellt werden.

Lebensmittelsicherheit und Insekten

Wie sieht es aus mit Gesetzen und Vorschriften? Das ist nun wirklich ein Problem. Gibt es denn Risiken? Jeder denkt, Insekten seien schmutzig. Außerdem glauben wir, dass Insekten weniger verwandt sind mit uns als Wirbeltierarten, weshalb wir weniger Schwierigkeiten erwarten. Was Mikroben betrifft, so gibt es unseres Wissens nur Kontaminationsprobleme. So könnten beispielsweise auf dem Boden getrocknete Mopane-Raupen von Salmonellen befallen werden. Allergien könnten ein Problem sein, aber da kann man für eine entsprechende Etikettierung sorgen. Einer unserer Doktoranden hat anhand von In-vitro-Studien gezeigt, dass es zwischen essbaren Insekten, Krustentieren, Milben oder Meeresfrüchten zu einer Kreuzreaktivität kommen kann. Dies müsste jedoch noch durch In-vivo-Studien bestätigt werden.

Was die Vorschriften und Gesetze betrifft, so stammen diese aus einer Zeit, als Insekten noch von niemandem als Futter oder Lebensmittel in Betracht gezogen wurden. Hier gibt es also Versäumnisse, was aber daran liegt, dass das Thema erst während der letzten fünf Jahre in Erscheinung trat.

Ich möchte Ihnen nur ein Beispiel zur Gesetzeslage geben: Schweine oder Kühe darf man nicht auf dem Bauernhof schlachten. Aber Insekten sind auch Tiere. Brauchen wir also ein Schlachthaus für Insekten? Dies sind wichtige, noch ungelöste Fragen, die derzeit die Interessen der Industrie blockieren. Die DG SANCO der Europäischen Union ist sich aber dessen bewusst.

Öffentlichkeitsarbeit

Kommen wir zum Thema Öffentlichkeitsarbeit. Letztes Jahr im Mai haben wir in Rom (FAO) ein Buch veröffentlicht, das enorme Aufmerksamkeit erhielt: Innerhalb von 24 Stunden wurde

es 2,3 Millionen Mal heruntergeladen. Inzwischen sind es mehr als 6 Millionen Downloads, und wenn Sie möchten, können Sie sich den Band ebenfalls aus dem Internet herunterladen. Er wurde bereits ins Koreanische übersetzt, und derzeit sind die Übersetzungen ins Französische und ins Chinesische in Arbeit.

Gerade vor zwei Wochen hatten wir eine Konferenz in Wageningen mit 450 Teilnehmern aus 45 Ländern. Das Publikum bestand ausschließlich aus Jungunternehmern, entsprechend lebendig und dynamisch war die Atmosphäre der Veranstaltung. Die Menschen versuchen wirklich mit allen Mitteln, diese Ideen zur Marktreife zu bringen. Außerdem haben wir ein Insektenkochbuch herausgebracht – zunächst eine niederländische Version, die wir auch unserer Königin vorgestellt haben. Es enthält eine ganze Bandbreite verschiedener Rezepte. Columbia University Press war an einer Übersetzung ins Englische interessiert, wollte aber gerne noch mehr Interviews haben. Also führten wir noch einige weitere Interviews, beispielsweise mit Kofi Annan. Nach seiner Auffassung ist das alles nur eine Frage der Aufklärung der Öffentlichkeit. Vor einem Monat haben wir damit beim Green Book Festival sogar eine Auszeichnung gewonnen; die Preisverleihung fand am 17. Mai in San Francisco statt. Das Buch ist bei Amazon.com erhältlich.

Das Nordic Food Lab ist mit dem Restaurant NOMA verbunden, welches gerade erst zum besten Restaurant der Welt gekürt wurde. Wenn Sie dort essen wollen, müssen Sie drei Monate im Voraus reservieren. Und auf der Speisekarte stehen Insekten. In unserem Kochbuch gibt es auch ein Interview mit dem Chef des NOMA, René Redzepi. Auch Alex Atala ist Chef eines bekannten Restaurants in Sao Paola, Brasilien. Das *Time Magazine* zählte ihn zu den 100 einflussreichsten Menschen der Welt. In Atalas Restaurant stehen ebenfalls Insekten auf der Speisekarte.

Ein weiteres Land, in dem die Menschen sehr aktiv sind, ist die Schweiz. Dort wurden den Abgeordneten des Parlaments Insektengerichte serviert, worauf ein Drittel der Politiker erklärte, sie würden sich aktiv für die Förderung dieser Idee einsetzen. Anscheinend hatte es ihnen sehr gut geschmeckt. Es gibt die unterschiedlichsten Initiativen weltweit bezüglich der Zubereitung von Insektenmahlzeiten aller Art. In Großbritannien etwa beschäftigt sich eine Gruppe mit der Herstellung von Sushi-ähnlichen Produkten. Leider habe ich sie nicht darum gebeten, etwas für heute vorzubereiten, aber es wäre durchaus möglich gewesen. Das sieht alles sehr lecker aus und kann bedenkenlos gegessen werden.

Fazit

Worin bestehen also die Herausforderungen für die westliche Welt? Natürlich in der Einstellung der Verbraucher. Und es geht ja nicht nur um den Geschmack, sondern es geht auch um Emotionen. Daran müssen wir arbeiten. Aber wir beobachten ein exponentiell steigendes Interesse an diesem Thema. Wenn Köche anfangen, im Fernsehen damit zu experimentieren, dann muss man damit rechnen, dass es sehr schnell gehen kann.

Ist das Ganze zu teuer? Ich denke, dass die industriellen Hersteller von Insekten als Futtermittel das Problem bereits gelöst haben. Sie haben ihre Produktionssysteme so weit automatisiert, dass sie mit anderen Proteinquellen konkurrieren können. Problematisch ist jedoch nach wie vor die gesetzliche Lage. Die europäischen Produzenten haben sich bereits dem Verband der internationalen Hersteller von Insekten als Lebens- und Futtermittel (IPIFF) angeschlossen und bilden eine Art Interessenverband für Brüssel, damit diese Fragen angegangen werden.

Manchmal wird gefragt: Warum sind die Niederlande so aktiv in diesem Bereich? Ich denke, das liegt daran, dass unser Ministerium einen „green deal“ mit der Industrie eingegangen ist, um eine Reihe von gesetzlichen Problemen zu lösen. Die Verbindung zwischen Ministerium,

privaten Unternehmen und der akademischen Welt ist entscheidend für den Erfolg. Sie wird auch als das „Goldene Dreieck“ bezeichnet.

Für die Entwicklungsländer ist nach meiner Auffassung eine Neubewertung von Nahrungsquellen erforderlich. In vielen Ländern kann man beobachten, dass die Menschen anfangen, den westlichen Lebensstil zu kopieren, sobald sie ein bestimmtes Wohlstandsniveau erreicht haben. Sie halten es dann für besser, keine Insekten mehr zu essen, was ich wirklich schade finde. Wenn ich es schaffe, die Niederländer oder auch die Europäer dazu zu bringen, Insekten zu essen, dann werden die Menschen in den Tropen vielleicht denken: Aber das tun wir hier doch schon seit einer Ewigkeit! Dann können wir damit ja auch weitermachen. Nachhaltiges Wirtschaften ist bekanntermaßen wichtig; den Abbau der Natur können wir nicht unentwegt fortsetzen. Stattdessen muss man Insekten in einem industriellen Rahmen züchten. In den Industrieländern sind natürlich Regeln und Vorschriften neben Automatisierungstechnischen und gastronomischen Verfahren die wichtigsten Aspekte.

3.4 Diskussion „Kulturelle Besonderheiten aus Tradition – Anthropologie des Essens“

Katharina Seuser: Ich bin sehr gespannt auf die Diskussion. Wir sollten jetzt dem Auditorium die Möglichkeit bieten, Fragen zu stellen. Melden Sie sich! Stellen Sie Ihre Fragen oder, wenn Sie gar nicht einverstanden sind: Wo sind Ihre Bedenken? Die angesprochenen Themen waren ja sehr interessant: Einerseits spielen die Emotionen beim Verzehr von Lebensmitteln eine ganz wichtige Rolle. Dann hat Herr Professor Hirschfelder gezeigt, dass die Kultur auch unsere Vorstellung von gutem Essen prägt. Und Herr Professor van Huis rief uns alle dazu auf, Insekten zu essen.

Teilnehmerin: Ich danke Ihnen allen für die sehr interessanten Vorträge. All diese Themen waren auf jeweils unterschiedliche Art und Weise interessant. Meine Frage bezieht sich nun auf den letzten Vortrag. Ich habe Sie so verstanden, dass der Verzehr von Insekten eine Frage der Ernährungssicherung ist, dass es also darum geht, mehr Nahrung für alle Menschen zur Verfügung zu stellen. Aber sehen Sie auch Hinweise darauf, dass dies problematisch im Hinblick auf die Lebensmittelsicherheit sein könnte?

Arnold van Huis: Ich denke, Lebensmittelsicherheit ist sehr wichtig, und natürlich will die Europäische Union sichergehen, dass der Verzehr von Insekten unbedenklich ist. Aber es gibt ein Gesetz bezüglich sogenannter „neuartiger Lebensmittel“ (Novel Food), aus dem hervorgeht, dass Insekten, berücksichtigt man den gesamten Umfang, auch schon vor 1997 in Europa verzehrt wurden. Das ist natürlich schwer nachzuweisen. Obwohl 80 Prozent der Weltbevölkerung Insekten essen, beeindruckt das anscheinend niemanden. Es gibt eine Art Vorschrift, in der festgestellt wurde: Wenn es außerhalb der Europäischen Union eine Essgewohnheit bezüglich Insekten gibt und keine Probleme festgestellt wurden, dann fallen diese Insekten gegebenenfalls nicht unter die Novel-Food-Bestimmungen. Das wird derzeit diskutiert, und inzwischen wird der Verzehr zumindest in Belgien, in den Niederlanden, in Großbritannien und wahrscheinlich auch in einer Reihe von anderen Ländern toleriert.

Teilnehmer: Ich habe auch eine Frage zu den Insekten: Das Insekt wird ja auch als Nahrungsquelle für die Entwicklungsländer gesehen. Gibt es Untersuchungen zu der Frage, inwieweit diese Länder überhaupt in der Lage wären, industriell Insekten zu produzieren, um den Hunger dort zu stillen und die Insekten für die Ernährung von Mensch und Tier nutzbar zu machen? Oder wäre das für sie zu aufwendig, sodass man sagen müsste: Das ist gar nicht für die Entwicklungsländer machbar, sondern ein Projekt, das für die Industriestaaten interessant wäre?

Arnold van Huis: Was die westlichen Länder betrifft, so glaube ich, sind Insekten als Futter sehr wichtig, und es werden enorme Mengen benötigt. Es ist nicht so, dass die Fischindustrie oder die Futtermittelindustrie nur ein paar Kilogramm braucht. Es werden täglich Tonnen davon benötigt. Die Branche ist sich dessen bewusst. Das ist auch der Grund, warum etliche Unternehmen derzeit in dieses Geschäft einsteigen. Gerade vor zwei Wochen hat sich in den Niederlanden eine Firma, die Insekten erzeugt, mit einem Futtermittelproduzenten zusammengeschlossen. Da geht es aber nur um Fütterung, da das Protein noch nicht zugelassen ist. Was die Entwicklungsländer betrifft, so wird hier die Fleischnachfrage nicht von den westlichen Ländern beeinflusst. Diese ist in den westlichen Ländern vermutlich sogar rückläufig, wird sich aber in den Entwicklungsländern erhöhen. Deswegen finde ich es sehr wichtig, dass es in den Entwicklungsländern zu einer Neubewertung dieser Nahrungsquelle kommt, weil die steigende Nachfrage ja auch dort stattfindet.

Teilnehmer: Auch ich habe eine Frage an den letzten Referenten: Können Sie uns sagen, ob bereits Insektenprotein in Lebensmittelketten verarbeitet wird – in welchem Land auch immer?

Arnold van Huis: In der Europäischen Union ist das nicht erlaubt. Selbstverständlich können Sie Insekten im Ganzen kaufen, selbst mahlen und zum Beispiel aufs Brot legen. Aber in dieser Weise damit zu handeln, ist nicht erlaubt – zumindest noch nicht.

Teilnehmer: Nur in Europa nicht oder anderswo auch?

Arnold van Huis: Ich bin nicht ganz sicher, was die gesetzliche Lage betrifft. Die FAO betreibt eine Website zum Thema essbare Insekten, und da gibt es einen Abschnitt zu der Frage, wie die gesetzlichen Regelungen weltweit aussehen. Das ganze Thema ist noch ziemlich neu, und ich bin nicht genau informiert, wie das in anderen Ländern geregelt ist.



Bettina Rudloff: Ich bin Bettina Rudloff von der Stiftung Wissenschaft und Politik hier in Berlin. Meine Frage geht an Herrn Nöhle und auch an Herrn Hirschfelder, aber ich beginne mit einer Aussage von Herrn Nöhle. Sie hatten als Beleg für unser aller Doppelmoral angeführt, dass die Deutschen und auch die Norweger so viel im Discounter kaufen. Ich nehme es jetzt einmal als gegeben hin, dass das irgendwie belegt ist. Meine Frage ist jedoch, ob es dafür eine Erklärung gibt.

In Bezug auf den Ausgabenteil haben wir Ökonomen ja meist eine einfache Erklärung: Je höher das Einkommen ist, desto kleiner ist prozentual der Anteil, den wir ausgeben. Nach dem Engelsschen Gesetz bedeutet das, dass wir absolut gesehen weniger Ausgaben für unsere Nahrung brauchen. Herr Hensel hatte heute Morgen sinngemäß gesagt: In einem sehr armen Land ist irgendwann egal, wie gut die Lebensmittelsicherheit ist. Ökonomisch argumentiert: Wer hungert, gibt alles, was er hat, fürs Essen aus.

Meine konkrete Frage lautet: Gibt es eine Erklärung dafür, warum speziell beim Discounter gekauft wird? Vielleicht kann auch Herr Hirschfelder etwas dazu sagen, was den interkulturellen Aspekt im Vergleich von Staaten angeht, bei denen das Thema Essen verschieden emotional aufgeladen ist. Sicher gibt es da Unterschiede, aber ich würde gerne nochmal konkret von Ihnen Beispiele aus Norwegen, Deutschland oder anderen Staaten hören.

Gunther Hirschfelder: Mir ist keine Untersuchung bekannt, in der hinterfragt wurde, warum nun die Menschen in den reicheren Ländern eher beim Discounter kaufen und nach welchen Kriterien sie ihr verfügbares Netto-Einkommen aufteilen. Sie wissen: In Deutschland geben wir heute 10,7 Prozent des verfügbaren Netto-Einkommens für Nahrungsmittel aus. In Frankreich sind es knapp 20 Prozent. Nur die Engländer geben noch weniger aus als wir. Aber was die Ursachen dafür sind, dass wir lieber dreimal im Jahr in den Urlaub fahren wollen oder uns lieber ein tiefergelegtes Auto kaufen wollen, das kann ich Ihnen nicht sagen. Es ist offensichtlich nur eine statistische Erkenntnis: Je reicher die Länder sind, desto weniger geben die Personen in diesen Ländern für ihre Lebensmittel aus.

Ulrich Nöhle: Darf ich noch etwas ergänzen? Man könnte auf der einen Seite sagen: Man kauft so gerne im Discount, weil der Discount so gute Sachen bereithält. Das stimmt natürlich. Die Qualität ist ja im diachronen und internationalen Maßstab, wenn ich in einen Standard-Dis-

counter in Deutschland gehe, exorbitant gut und mehr als nur akzeptabel. Das andere ist eine spezifische Situation in Deutschland. Über Norwegen kann ich jetzt nichts sagen.

Aber es gibt auch eine historische Perspektive: Essen ist kulturell aufgeladen. Das habe ich ja gerade zu erklären versucht. Das sieht man auch im Discount, am deutlichsten vielleicht im Unterschied zu Frankreich oder zu Italien. Wir haben in Deutschland im europäischen Vergleich im 19. Jahrhundert eine extrem schnelle Industrialisierung erfahren, die gewachsene Traditionen viel stärker zerstört hat als in den Nachbarländern. Bei uns hat die Phase der Hochindustrialisierung nach 1870 einfach erdrutschartig angesetzt. Darüber hinaus haben in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts über 50 Prozent der Menschen im deutschen Sprachraum ihren Wohnort dauerhaft verlassen.

Ein Beispiel: Jemand aus Ostpreußen hat ein bestimmtes Nahrungssystem gelernt, zum Beispiel mit Süßwasserfisch, mit bestimmten Pilzen und auf der Basis von Kartoffeln. Er kennt ein bestimmtes Setting, um zu Hause zu räuchern – und so weiter. Dann zieht er nach Essen ins Ruhrgebiet – in eine Stadt, die innerhalb einer Generation praktisch vom Dorf zur Großstadt geworden ist. Dann erlebt dieser Mensch die komplette Erosion seines alten Nahrungssystems und er muss es völlig neu erfinden. Das ist so ähnlich, wie wenn heute Immigranten aus völlig anderen Kulturkreisen zu uns nach Deutschland kommen. Sie können nichts mehr adaptieren, sondern müssen ihre Ernährung revolutionieren. Das ist die Entwicklung im 19. Jahrhundert.

Im 20. Jahrhundert haben wir einmal die beiden Weltkriege als „Traditionskiller“. Sie haben im Bereich der Kompetenzen beim Essen, Trinken und Kochen zu viel stärkeren Erosionen geführt als die Entwicklung im 19. Jahrhundert. Nach dem zweiten Weltkrieg hat eine ganze Generation, die in den Weltkriegen die Erfahrung gemacht hat, dass das Materielle zerstört wird, den materiellen Wohlstand neu aufgebaut. Und deshalb gab es in den Wirtschaftswunderjahren eine besondere Fokussierung auf die Restitution des materiellen Status Quo. Da musste man das Essen und Trinken vernachlässigen.

Wenn ich noch ein drittes Beispiel nennen darf, das uns heute zum Discount geführt hat: In den 1960er Jahren gab es eine besonders schnelle Technisierung des Haushalts. Diese Technisierung ging in Deutschland viel schneller vor sich als in anderen europäischen Ländern: im Prinzip innerhalb von einer Dekade. Und wir haben natürlich die Situation, dass Frauen viel stärker in den Produktionsprozess eingebunden worden sind als zuvor.

Der letzte Grund, warum wir im Discount gelandet sind, ist, dass wir in Deutschland nach dem Zweiten Weltkrieg eigentlich nicht über die deutsche Schuld am Krieg und an Auschwitz gesprochen haben. Wir haben uns stillschweigend von der Tradition verabschiedet, auch, indem wir gewachsene Ernährungsmuster negiert haben. Deshalb waren wir in Deutschland nach dem Zweiten Weltkrieg besonders affin für Produkte aus den USA. Eigentlich blieben wir wertkonservativ und gesellschaftskonservativ. Die ganze Modernisierung, die als Reflex auf den Zweiten Weltkrieg stattfand, hat eigentlich im Bereich Essen und Trinken stattgefunden. Das führt zu dieser Sondersituation im Discount heute in Deutschland.

Teilnehmer: Ich habe eine Frage an Herrn Hirschfelder oder an Herrn Nöhle: Sie haben zu Recht gesagt, Sie könnten nicht in die Zukunft schauen. Mit dieser Aussage komme ich mir in unserem digitalisierten Zeitalter aber doch ein wenig allein gelassen vor. Ich frage mich, was das digitale Zeitalter eigentlich für die kulturelle Entwicklung bedeutet – gerade für Traditionen wie das Essen, das natürlich auch eine Phase der Globalisierung durchläuft. Wenn man heute international reist, stellt man fest, dass typisches Essen mittlerweile schon globalisiert ist. Was denken Sie darüber: Geht das dann einher mit gleichartigen ethischen Vorstellungen? Oder entstehen da Hybride? Das ist mir nicht ganz klar, vor allen Dingen, wenn ich an die USA und Deutschland im Vergleich denke.

Gunther Hirschfelder: Es entstehen natürlich immer nur Hybride. Wir haben ein Problem, wenn wir in die Zukunft schauen wollen. Geschichtswissenschaftlich betrachtet gab es in den letzten 2.000 Jahren verschiedene Epochen, die man „Sattelzeiten“ nennt. Das heißt, das sind Zeiten, in denen sich innerhalb von einer Generation grundlegende Parameter von Gesellschaft verändern. Solche „Sattelzeiten“ sind etwa die Jahre um 1500 oder um 1800, aber auch unsere Zeit heute, in der wir innerhalb von kürzester Zeit eine absolute Veränderung in weiten Bereichen der Alltagskultur erleben. Diese Veränderungen führen zu einer so großen Dynamik, dass das Schauen in die Zukunft schwer wird. Wir können natürlich verschiedene Trends am besten ablesen, wenn die Entwicklungen linear verlaufen.

Die Frage, die Sie nach der Hybridbildung in der Zukunft stellen, ist naturwissenschaftlich gesehen eine spannende Frage. Sie ist dahingehend zu beantworten: Esskulturen verändern sich global: in den USA, vor allem aber in Asien. Wobei wir in Asien eine Wertigkeitskaskade haben. Das heißt: In China sagt man mit Blick auf Europa, dass wir versuchen, eine „Burgerkultur“ zu implementieren und sie zwingen wollen, bestimmte Dinge nachzuahmen. Ich finde, das ist nicht so. Ich finde, das sind Dekorationselemente. Diese Gesellschaften bleiben ja strukturell eigentlich relativ konservativ, etwa was das Frauenbild oder ethische Voraussetzungen betrifft.

Sie haben eine wichtige Frage gestellt: Wie geht man eigentlich mit dem Töten von Tieren um? Bis zu welchem Organisationsgrad dürfen wir überhaupt Tiere töten? Wir sind als Weltgemeinschaft kurz davor, Primaten Primatenmenschenrechte zu verleihen. Wir wissen auch, dass wir keine Delfine töten sollen. Das ist in China jedoch überhaupt nicht und in Russland nur kaum vermittelbar, in Japan eigentlich schon mal gar nicht, weil sie eine anders gewachsene Ethik haben. Auch Ethik ist immer kulturell aushandelbar.

Zurück zu Ihrer Frage: Wir können die Implementierung eines „Global Lifestyle“ beobachten. Dieser „Global Lifestyle“ wird in der amerikanischen oder deutschen Kulturwissenschaft eigentlich gar nicht diskutiert. Wenn Sie heute durch Vororte etwa von indischen Metropolen fahren, dann entstehen dort neue Siedlungen. Die heißen dann häufig „Global Lifestyle City“. Dieser „Global Lifestyle“ basiert auf bestimmten Formkriterien. Das sind zum Beispiel Modelabels, wie sie etwa in der „Formel 1“ beworben werden. Auch Ketten wie Tommy Hilfiger gehören zum „Global Lifestyle“. Beim Essen gehört McDonald's dazu, die die Brücken bauen, die sehr adaptionsfähig sind.

Es gibt offensichtlich die Herausbildung eines solchen „Global Lifestyle“, aber das gilt immer nur für eine bestimmte Elite. Dieser „Global Lifestyle“ ist also ein Emanzipationsschritt einer Gesellschaftsschicht auf dem Weg zur Gesellschaftsspitze. Überall da, wo wir eine breite Mittelschicht haben, wie in Indien oder in China, entsteht ein solcher „Global Lifestyle“. Den könnte man übrigens auch für die deutsche Lebensmittelwirtschaft sehr schön bewerben, wenn man das einmal kommunizieren würde. Damit könnte man spielen. Aber irgendwann wird dieser „Global Lifestyle“ dann wieder überwunden. In der Spitze einer Gesellschaft ist dieser „Global Lifestyle“ irrelevant. Das heißt, diese Ess- und Trinksysteme, verleihen Konsumenten in bestimmten Ländern die Möglichkeit, ihren Wunsch nach einem Lebensstil auszudrücken. Sie sind ein Vehikel, um ein Bild von sich zu erzeugen.

Das ist so ähnlich wie bei uns früher auf dem Lande, wo man im Alter von 14 Jahren angefangen hat zu rauchen. Das hat auch nicht geschmeckt, aber wir wollten als Jugendliche ein bestimmtes Signal aussenden, wer wir sind, welches Geschlecht wir haben, wie stark wir sind, wo wir hinwollen und womit wir uns identifizieren. Und das macht heute die ganze Welt beim Thema Essen und Trinken genauso.

Deshalb ist meine Frage, wenn wir nach Asien schauen und an das Thema Insektenernährung denken: Wie kann man so etwas dort kommunizieren? Der Mensch, der in China Milchprodukte zu sich nimmt oder Steak isst, tut das ja nicht primär aus geschmacklichen Gründen, sondern weil diese Dinge ein Symbol sind. Die Frage der Akzeptanz von Insekten ist ebenfalls als Symbol zu verstehen. Bei den LOHAS, also bei Menschen, die dem „Lifestyle of Health and Sustainability“ folgen, oder in bestimmten progressiven Gesellschaftsschichten ist sicher eine gute Akzeptanz dafür zu erreichen. Wie sähe das aber bei einem chinesischen Durchschnittskonsumenten aus der Provinz aus?

Katharina Seuser: Das ist eine Frage für Sie, Herr van Huis. Er möchte gerne wissen, ob Insekten in China akzeptiert würden.

Arnold van Huis: Insekten sind bereits ein ganz normales Nahrungsmittel in China. Wobei es da regionale Unterschiede gibt, aber vor allem im Süden werden sehr viele Insekten verzehrt. Wenn die Menschen allmählich ein höheres Zivilisationsniveau erreichen, passiert es häufig, dass sie dann lieber Hamburger als Käfer-Burger essen. Wenn es nach mir ginge, würden sie besser beim Käfer-Burger bleiben. Auf einer Konferenz vor zwei Wochen wurde berichtet, dass die Menschen in Thailand mit wachsendem Wohlstand sogar mehr Insekten essen – und zwar so viel mehr, dass sogar Insekten aus Laos und Kambodscha importiert werden müssen, um den lokalen Bedarf zu decken. Ich finde das sehr ermutigend. Dann gab es auch noch eine Frage zur Tötung von Insekten. Vegetarier oder Gegner der Fleischindustrie haben einen großen Einfluss auf den Tierschutz. Natürlich muss man dann die Frage stellen: Was ist mit dem Insektenschutz? Vor zwei oder drei Monaten gab es einen Artikel im „New Scientist“ zu der Frage, ob wirbellose Tiere Schmerzen spüren. Um dies zu beantworten, muss man in Grundzügen verstehen, wie das zentrale Nervensystem von Insekten funktioniert. Die Anzahl der Neuronen im Gehirn eines Insekts ist recht klein, und Schmerzen sind eine emotionale Erfahrung. Natürlich kann das Insekt eine nozizeptive Reaktion zeigen, wenn es einen Schlag bekommt, aber es spürt wohl keine Schmerzen. Der Schmerz muss tatsächlich das Gehirn passieren, und das geschieht oft, nachdem die Schmerzwahrnehmung stattgefunden hat. Wir glauben, dass das Insektengehirn zu klein ist, um Schmerzen zu empfinden. Aber wir wollen zugunsten der Tiere dem Zweifel eine Chance geben und plädieren für möglichst schonende Verfahren wie Blanchieren oder Mahlen, die zum sofortigen Tod führen.

Katharina Seuser: Vielen Dank, Herr Professor van Huis, vielen Dank, Herr Professor Hirschfelder und Herr Professor Nöhle. Es war sehr interessant. Vor allem die letzte Nachricht, dass Insekten eben auch keine Schmerzen leiden und man sich von der Seite keine Sorgen machen müsste, ist ja ein Argument für den Verzehr von Insekten.

4 Themenblock II: Internationaler Handel: Geschichte, Ideen und Hindernisse

4.1 Food Safety Regulation and Trust in Europe, Teil 1

Prof. Dr. Lynn Frewer, Universität Newcastle



Ich wurde gebeten, über Rechtsvorschriften und Vertrauen in Bezug auf die Lebensmittelsicherheit in Europa zu sprechen. Zu Beginn möchte ich versuchen, die Literatur mit Schwerpunkt auf der Bedeutung von Vertrauen zusammenzufassen. Vertrauen ist essenziell für die Risikokommunikation und -regulierung. Vertrauen ist erforderlich, wenn Informationen unvollständig sind, denn große Teile der Öffentlichkeit haben einfach nicht die Zeit, alle

verfügbaren Informationen zu verarbeiten. Menschen, die misstrauisch gegenüber Risikomeldungen zur Lebensmittelsicherheit sind, werden solchen Informationen höchstwahrscheinlich keinen Glauben schenken und auch nicht danach handeln. Dies kann negative Auswirkungen auf die Gesundheit, die Umwelt, den Handel mit Agrarprodukten und auf wirtschaftliche Faktoren wie Beschäftigung haben.

Glaubwürdigkeit als zentraler Faktor für das Vertrauen der Verbraucher

Wenn man sich anschaut, welche Bestandteile nach Definition der FAO den Vertrauensbegriff ausmachen, dann ist Glaubwürdigkeit ein Maß dafür, inwieweit einer Quelle oder Institution zugetraut wird, über das nötige Wissen und Know-how zur Bewertung, zum Umgang und zur Kommunikation hinsichtlich eines Risikos zu verfügen. Ehrlichkeit ist ein Maß dafür, inwieweit eine Quelle oder Institution Informationen über ein Risiko in einer offenen, wahrheitsgemäßen und transparenten Weise vermittelt. Zuwendung oder Empathie bedeutet Anteilnahme am Interesse des anderen und dass die Quelle oder Einrichtung die Botschaft vermittelt, dass sie die gleichen Werte und Bedenken bezüglich Verbraucherschutz, Umweltschutz und Lebensmittelsicherheit teilt. Es ist nicht leicht, an Arnold van Huis Präsentation zum Thema Insekten anzuknüpfen, aber wenn man vermitteln kann, dass wir alle auf diesem Planeten zusammenleben und dass wir Lebensmittelsicherheit gewährleisten müssen, wäre das ein Beispiel für globale Empathie. Die Grundsätze der Risikokommunikation bezüglich Lebensmittelsicherheit – Offenheit, Transparenz, Zeitnähe (also die umgehende Bekanntmachung nach Auftreten eines Problems) sowie Reaktionsfähigkeit – sind allesamt wichtige Faktoren.

Aber vielleicht sollte man sich ebenso anschauen, was ursächlich für das Misstrauen in Regulierungsmaßnahmen sein könnte. Hier sehen Sie das Ergebnis eines europäischen Projektes, in dessen Rahmen eine Umfrage in fünf verschiedenen europäischen Ländern durchgeführt wurde; es galt herauszufinden, wo das Misstrauen gegenüber nationalen und gesamteuropäischen Institutionen wie der EFSA herkommt (Abb. 1).

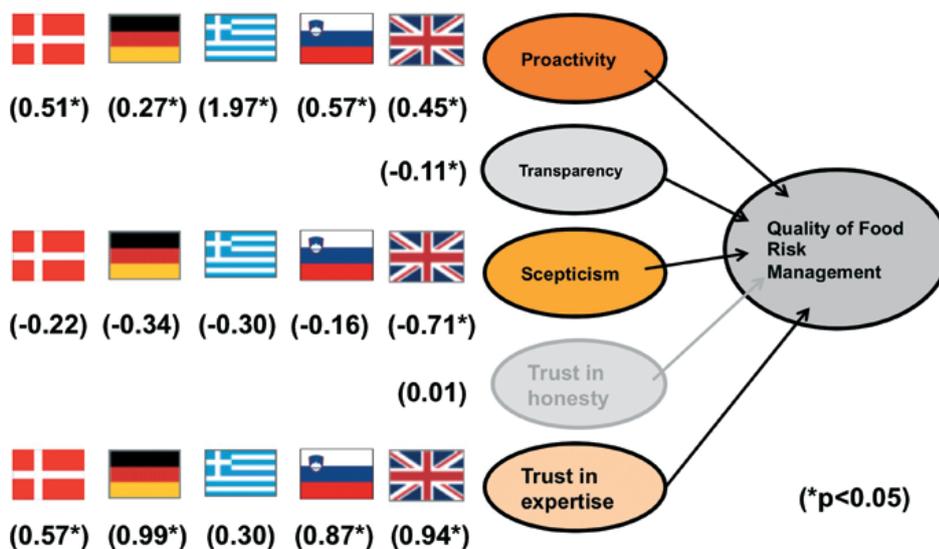


Abb. 1: Faktoren des Verbrauchervertrauens in das Risikomanagement für Lebensmittelsicherheit in Europa

Dabei haben wir festgestellt, dass es manche Ähnlichkeiten zwischen den Ländern gibt: Transparenz in dem Sinne, dass eine Behörde als offen wahrgenommen werden muss, damit die Menschen einen Einblick in die Entscheidungsfindung haben, hatte in Norwegen, Deutschland, Griechenland und in Großbritannien den gleichen Stellenwert. Vertrauen in fachliche Kompetenz war ebenfalls sehr wichtig. Wer für die Handhabung, Bewertung und Bekanntmachung von Risiken zuständig ist, sollte über die nötige Kompetenz verfügen und der Öffentlichkeit vermitteln, dass er genau weiß, wo die wirklichen Gefahren liegen. Was die Skepsis betrifft, so zeigten sich nationale Unterschiede. Die Briten waren besonders skeptisch im Hinblick auf die Rolle der europäischen Institutionen und der nationalen Regierungen. Das kann man ja auch aktuell ganz gut beobachten. Wir haben noch nicht einmal den Euro, sondern man muss Geld umtauschen, wenn man hierher kommt. Innerhalb der EU haben wir einige Faktoren von universeller Bedeutung gefunden, die vertrauensbildend wirken: nachgewiesene proaktive Bemühungen zur Förderung des Verbraucherschutzes, transparentes Risikomanagement wie auch transparente Risikobewertung, Vertrauen in die zuständigen Fachleute für Ernährungsrisiken. Nur Griechenland bildete eine Ausnahme in dieser Umfrage. Natürlich zeigten sich Faktoren von lokaler Bedeutung, vor allem was die Skepsis gegenüber Formen der Risikokommunikation betrifft – dies ist insbesondere in Großbritannien ein Problem.

Vertrauensbildung und Kommunikation: aus der Geschichte lernen

Anhand einiger Beispiele möchte ich nun zeigen, wie Vertrauen aufgrund von Fehlern verspielt wurde. Dioxine sind eindeutig ein umstrittenes Thema in Europa. Es gab bereits etliche Lebensmittelkandale im Zusammenhang mit Dioxin. So ließ etwa beim belgischen Skandal um verseuchtes Geflügelfutter im Jahr 1999 das Krisenmanagement sehr zu wünschen übrig. Als es in Irland 2008 Probleme mit der Lieferkette für Schweinefutter gab, wurde dagegen sehr wirkungsvoll gehandelt. Und der deutsche Skandal um die Tierfutterlieferkette im Jahr 2011 fiel, wenn ich das so sagen darf, zwischen die beiden Extreme der Krisenbewältigung.

Ich möchte Ihnen einige Fakten zu Dioxin nennen. Es herrscht immer noch eine gewisse Unsicherheit, was die Auswirkungen auf die menschliche Nahrungskette betrifft. Schauen wir uns die Ereignisse in Belgien im Januar 1999 an: Da wurde das Problem entdeckt und bis zum 29. Mai des Jahres, als es in die Schlagzeilen der Presse geriet, verheimlicht. Zwischen der ersten

Entdeckung und der öffentlichen Bekanntmachung lag eine große Zeitspanne. Wir sprechen hier von ungefähr fünf Monaten. Die Öffentlichkeit fragte sich daraufhin, warum die Wahrheit über die Risiken in der Lebensmittellieferkette so lange vertuscht wurde. Der Skandal hatte enorme Folgen. Ich war zu der Zeit in Brüssel – dort waren die Regale in den Geschäften so gut wie leer, weil sämtliche Lebensmittel entfernt worden waren. Bis zum 30. Juni sank der Inlandsverbrauch von Geflügel auf 69 Prozent des Wertes von Juni 1998. Die Auswirkungen waren beträchtlich. Schauen wir dagegen nach Irland, wo unmittelbar nach Feststellung der Probleme in der Schweinefutterlieferkette eine Rückrufaktion eingeleitet wurde: Ergebnis dieses Krisenmanagements waren eine wirksame Rückverfolgbarkeit, ein unmittelbarer Rückruf der Produkte sowie eine transparente Kommunikation über Risiken und Risikomanagement. Das Vertrauen der Verbraucher in die Lebensmittelkette blieb erhalten, obwohl es auch Beschwerden – hauptsächlich vonseiten der Industrie – über die Kosten der Aktion gab. Ich würde behaupten, die Aufrechterhaltung des Vertrauens aufgrund der Rückverfolgbarkeit und des sofortigen Rückrufs sowie die rasche Kommunikation mit der Öffentlichkeit haben dafür gesorgt, dass diese Lieferkette weit weniger Schaden genommen hat, als dies ansonsten der Fall gewesen wäre. Nur so funktioniert es.

Nun ein paar Worte zu Lebensmitteltechnologien und zu GV-Lebensmitteln (GV = gentechnisch verändert). Da gibt es ganz unterschiedliche Anwendungsbereiche, aber mein Lieblingsbeispiel ist der Fall der Spinnen-DNA in einer kleinen Ziege. Aus der Ziegenmilch können sehr starke Fasern für die Herstellung von Textilien gewonnen werden. Es ist in der Tat so, dass dabei die Milch der Ziege versehentlich in die menschliche Lieferkette gelangen kann. Wenn Sie jedoch Verbraucher befragen, dann werden diese die Befürchtung äußern, dass die Spinnen-DNA aus betrügerischen Motiven in die Nahrungskette gelangen könnte. Bei denjenigen, die ohnehin Insekten essen, könnte man natürlich sagen, dass dies kein Problem wäre. Aber die Frage eines möglichen Betrugs ist von Bedeutung (ich komme darauf noch zurück), und natürlich sind auch die Assoziationen im Zusammenhang mit gentechnischen Veränderungen relevant. Leuchtende Pflanzen sind eine große Attraktion in den sozialen Medien, aber aus Verbrauchersicht auch etwas gruselig aufgrund des Aspekts der Strahlung. Im Jahr 1998 gab es Verbraucherproteste gegen gentechnisch veränderte Pflanzen, nachdem nicht nachweisbare und nicht aussortierte gentechnisch veränderte Sojabohnen in die europäische Nahrungskette gelangt waren. Das war das genaue Gegenteil des Vorfalls mit dem dioxinkontaminiertem Schweinefutter.

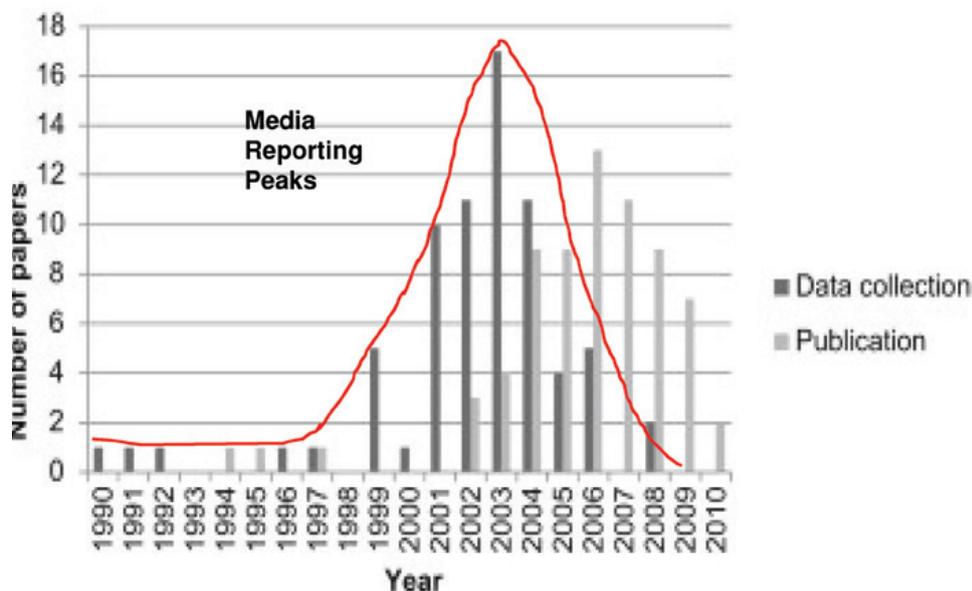


Abb. 2: Gentechnisch veränderte Organismen in den Medien

Ich denke, wenn wir sämtliche Forschungsergebnisse zusammenfassen (und es gibt enorm viele Untersuchungen über Verbrauchereinstellungen zur Gentechnik), dann stellen wir fest, dass Werte aus Verbrauchersicht wie die Sorge um die Unversehrtheit der Natur und das Vertrauen in Rechtsvorschriften sich als wichtige Komponenten der gesellschaftlichen Akzeptanz erweisen. Die Kommunikation konzentrierte sich vollständig auf das Konzept der substanziellen Gleichwertigkeit. Im Zentrum stand dabei die Idee, dass neuartige Lebensmittel sich nicht von Nahrungsmitteln unterscheiden, die die Menschen schon seit Jahrhunderten essen. Ohne Zweifel war die Technologie anders und neu, und viele der Bedenken stützten sich auf das Konzept von Naturbelassenheit. Auch die Möglichkeit der Kontrolle, ob ich gentechnisch veränderten Lebensmittel zu mir nehme oder nicht, war den europäischen Verbrauchern wichtig, was die Kennzeichnung von GV-Lebensmitteln und die Umsetzung wirksamer Rückverfolgungssysteme erforderlich machte; beides ist inzwischen realisiert worden. Aber die Auffassung, dass Genmanipulation grundsätzlich problematisch ist, besteht immer noch, vor allem, wenn es um die Risikowahrnehmung im Zusammenhang mit gentechnisch veränderten Tieren geht.

All diese Aspekte zusammengenommen – also die fehlenden Vorteile der ersten Generation von gentechnisch veränderten Organismen, die Frage, wer welche Produkte und warum nachfragt, die Annahme, alle Verbraucher seien homogen, die undurchsichtigen Risikoanalyse-systeme und Entscheidungsprozesse bei gleichzeitiger Abwesenheit von relevanten Informationen, die auf die Bedürfnisse und Anliegen der Verbraucher zielen – mündeten in einer extrem negativen Einstellung. Schaut man sich Veröffentlichungen zu Verbrauchereinstellungen gegenüber gentechnisch veränderten Lebensmitteln weltweit an, stellt man fest, dass der überwiegende Teil der Untersuchungen nahezu unmittelbar im Anschluss an umfangreiche Medienberichte über die Risiken von Genmanipulation erfolgte. Es ist nicht leicht, die Einstellungen der Menschen nachzuverfolgen; besonders problematisch ist das vermutlich angesichts der Tatsache, dass gerade die erste Generation gentechnisch veränderter Tiere auf dem Markt erfolgreich ist. Wir begehen tatsächlich die gleichen Fehler wie in der Vergangenheit. Warum versuchen wir nicht erst herauszufinden, was die Menschen umtreibt, um dann anschließend die entsprechenden Vorschriften und Produkte in Anlehnung an die geäußerten Bedenken und Prioritäten zu entwerfen?

In Metaanalysen globaler Daten konnten wir ermitteln, dass die Europäer besorgt sind über Risiken und dass die Nordamerikaner moralische Bedenken haben. Bezüglich der Anwendungsbereiche zeigt sich, dass mittels der Gentechnik hergestellte Arzneimittel eher als derartige Lebensmittel, und gentechnisch veränderte Pflanzen eher als derart gezüchtete Tiere akzeptiert werden. Insekten habe ich mir nicht angeschaut – dazu gibt es gar keine Daten. Was sich aber wie ein roter Faden durch die gesamte Literatur zieht, ist das Bedürfnis, den Regulierungsbehörden weltweit vertrauen zu können. Dies ist also keine lokale Angelegenheit, sondern hierfür sind Harmonisierung und Dialogbereitschaft zwischen den Institutionen mit Zuständigkeit für den Verbraucherschutz erforderlich.

Darüber hinaus möchte ich die instrumentelle und unbeabsichtigte Einschleppung von Lebensmittelrisiken thematisieren. Von instrumenteller Einschleppung rede ich, wenn eine bestimmte Aktivität ungewollte und unregulierte Folgen ausgelöst hat. Denken wir an die Katastrophe von Fukushima: Viele dieser Nahrungsmittel aus Japan sind heute vor allem auf lokaler Ebene, aber auch in einem größeren Maßstab aufgrund der stigmatisierten atomaren Folgen in der Region Südostasien unverkäuflich. Wenn solche unbeabsichtigten Effekte vor allem in einer Krise auftreten, sind eine institutionalisierte Kommunikation über Schutzmaßnahmen sowie entsprechende Forschungsarbeiten erforderlich; auch muss man sich über Unsicherheiten verständigen und darüber, was getan wird, um diese in Echtzeit einzudämmen. Im Fall von Fukushima stellten sich die Auswirkungen unglaublich schnell ein. Erdbeben, nuklearer Fallout, Tsunami, die vielen Todesopfer und noch etliche andere Ereignisse wirkten sich auf die Besorgnis der Menschen aus.

Damit komme ich zum Thema BSE, das keineswegs neu ist und dessen Behandlung aufseiten der britischen Aufsichtsbehörde von Inkompetenz geprägt war: In der Behörde leugnete man die mögliche Verbindung zwischen der neuen Varianz CJD und BSE und unterstützte gleichzeitig Forschungsaktivitäten zum besseren Verständnis der Unsicherheiten angesichts dieser möglichen Verbindung. Die Öffentlichkeit fühlte sich belogen, und als Folge des BSE-Skandals kam es nicht nur in Großbritannien zu massiven institutionellen Umstrukturierungen, sondern auch in Bezug auf regionale Institutionen wie die EFSA, das Hong Kong Food Safety Centre und viele andere Einrichtungen weltweit. Dies war das Ergebnis eines gewaltigen Fehlers. Der Verbraucher erwartete nun, dass die Kette der Rindfleischproduktion nach dem BSE-Skandal diejenige Nahrungsmittelkette sein würde, die am besten geschützt, am intensivsten reguliert und am schärfsten kontrolliert wird.

Und dann kam der Pferdefleischskandal. Unsere Empörung als Verbraucher rührte zum einen daher, dass wir Pferde sympathisch finden und gar nicht essen wollen, zum anderen aber auch daher, dass in einer sicher geglaubten Nahrungsmittelkette nicht dafür vorgesehenes Fleisch in verarbeitete Lebensmittel gelangen konnte und dass dies sogar auf betrügerische und kriminelle Art und Weise geschah. Ich will damit sagen, dass Lebensmittelrisiken nicht unbedingt immer das wichtigste Anliegen der Verbraucher sind. Es geht um das breitere Umfeld der Lebensmittel, in dem es zu solchen Vorfällen kommen kann.

Hier geht es um Betrug und um rechtliche Standards, um eine Nahrungskette, von der seit dem BSE-Skandal erwartet wird, dass diese Standards strikt angewandt werden, sowie um eine Öffentlichkeit, deren Sorge sich vor allem auf illegale Geschäfte und kriminelle Machenschaften und weniger auf Lebensmittelsicherheit richtete. Dann gab es noch ein kleineres Problem mit Tierarzneimitteln, aber das hat keine Besorgnis in der Öffentlichkeit ausgelöst.

Jetzt möchte ich mich kurz dem Thema Identität der Lebensmittel zuwenden. Auch dies ist ein von der EU finanziertes Projekt. Wir stehen dabei aber erst am Anfang. Es geht darum, die Wahrnehmungen und Einstellungen chinesischer Verbraucher angesichts von unverfälschten und rückverfolgbaren europäischen Produkten, die in China verkauft werden, zu untersuchen. Alle diese Produkte haben ein enorm großes Absatzgebiet, wenn sie in China weiterverkauft werden. Gleichzeitig erwerben die Menschen damit natürlich auch Sicherheit. Ich habe noch keine Daten aus China, aber ich habe die Ergebnisse von einigen vorläufigen Schwerpunktgruppen unserer chinesischen Studenten in Newcastle.

Die Abschreckungsmaßnahmen im Zusammenhang mit Lebensmittelbetrug sind furchterregend; mindestens zwei Personen wurden bereits hingerichtet, bei einer weiteren wurde die Todesstrafe ausgesetzt, und drei Gefangene verbüßen eine lebenslange Freiheitsstrafe aufgrund des Melamin-Betrugs in der Milchproduktion. Trotz der Strafen sind die wirtschaftlichen Anreize da, und die Menschen scheuen das Risiko offenbar nicht. Bei unseren Studenten haben wir festgestellt, dass diese mit großer Entschlossenheit enorme Mengen von Baby-Milchpulver aus Großbritannien nach China importieren, um sichergehen zu können, dass es sich um ein qualitativ einwandfreies Produkt handelt. Einer unserer Studenten reiste mit fast 400 Kilogramm Übergepäck in Form von Säuglingsnahrung nach China. Sein Bruder bezahlte ihn dafür, und dabei ging es nicht um einen Weiterverkauf, sondern die Produkte waren für das Baby der Familie bestimmt, die sich große Sorgen machte.

Schritte zur Wiederherstellung des Vertrauens in die Risikobewertung und -regulierung

Zum Abschluss möchte ich einen Blick auf neue Technologien und Rechtsvorschriften werfen. Viel wird zurzeit diskutiert über Nanotechnologie und ihre gesellschaftliche Akzeptanz. Wir haben in den USA, Australien, Singapur, Europa und Indien untersucht, was nach Ansicht

von Experten ausschlaggebend für die gesellschaftliche Akzeptanz von Nanotechnologie sein könnte.

Dabei haben wir die Fachleute zu den verschiedensten Anwendungsbereichen wie Lebensmittelverpackung, Verkapselung, Lieferung von Nährstoffen in Lebensmitteln und „intelligenten Pestiziden“ befragt. Mit unserer Befragungstechnik wollten wir erreichen, dass die Befragten ihre Überzeugungen und Bedenken in ihren eigenen Worten schildern, anstatt ihnen unsere Ansichten darüber, wie Experten sich vorstellen, was Verbraucher wohl denken, überzustülpen. Das ist ein wichtiger Punkt, denn Expertenmeinungen fließen in politische Entscheidungen ein und diese wiederum in die Rechtsvorschriften sowie in die Vermarktung.

Hier nun einige Annahmen darüber, welche Nanotechnologie-Anwendungen wohl von der Gesellschaft akzeptiert werden. Was ich zeigen möchte, ist dies: Unsere Experten dachten, alle lebensmittelbezogenen Anwendungsbereiche seien mit der Sorge verknüpft, dass die Verbraucher denken, sie würden missbraucht. Und dann ist da die Frage, ob der Nutzen dem Hersteller oder der Öffentlichkeit zukommt. Die Öffentlichkeit würde diesen Nutzen in der Annahme kalkulieren, dass sogar sehr kleine Risiken nur ihr zufallen, während die Hersteller die alleinigen Profiteure sind. Vergleicht man dies mit Neuroimplantaten – Wasserfilterung, intelligentem Staub etc. –, so würden diese nicht in der gleichen Weise von den Verbrauchern abgelehnt werden.

Führt man das gleiche Experiment mit Vertretern der Öffentlichkeit durch, erhält man andere Ergebnisse. Wir fanden heraus, dass die Verbraucher sogar ziemlich positiv über Nanotechnologie-Anwendungen bezüglich Lebensmitteln aus landwirtschaftlicher Erzeugung dachten, allerdings unter der Voraussetzung – und hier kommt der regulatorische Aspekt ins Spiel –, dass für entsprechende Kennzeichnungen und Verbraucherinformationen gesorgt ist. Sie brachten zum Ausdruck, dass fehlende Aufklärung der Verbraucher über den Einsatz von Nanotechnologie zu ablehnenden Reaktionen führe und dass eine effektive Kommunikation, die auch auf Unsicherheiten im Zusammenhang mit Nutzen und Risiken eingeht, sehr wichtig sei. Das ist auch deswegen interessant, weil derzeit große Teile der Nahrungsmittelindustrie gegen EU-Vorschriften zur Kennzeichnung von Nanotechnologie-Produkten kämpfen. Ich habe wirklich den Eindruck, dass hier gerade die nächste Krise bezüglich gentechnisch veränderter Lebensmittel im Anmarsch ist. Dabei wissen wir genau, was zu tun wäre, aber wir tun es nicht.

Abschließend noch zu einigen Schlüsselfaktoren in Bezug auf das schwankende Vertrauen in Rechtsvorschriften. Nach meiner Auffassung sind technologische Innovationen in der Lebensmittelproduktion nicht in jedem Fall gesellschaftlich inakzeptabel, wenn auch der Fall Gentechnik oft als Standard angesehen wird, wenn man sich Reaktionen aus Europa anschaut. In der Wahrnehmung der Eigenschaften spezieller Technologien oder in deren spezifischer Anwendung kann möglicherweise eine Ursache für die gesellschaftliche Ablehnung liegen. Was dagegen die Nanotechnologie betrifft, so könnte es bezüglich deren Umsetzungsgrad noch zu früh sein, um von gesellschaftlicher Ablehnung aufgrund bestimmter Nanotechnologie-Anwendungen sprechen zu können. Wir beginnen gerade erst zu begreifen, wie man Rechtsvorschriften so gestaltet, dass ein vertrauenswürdiger Rechtsrahmen entsteht – etwas, das derzeit noch nicht gewährleistet ist. Immer mehr Aufmerksamkeit erhält derzeit die synthetische Biologie, die noch sehr viel medienwirksamer ist als die Nanotechnologie. Neues Leben in der Retorte erzeugen – wie groß wird wohl der Sturm in den sozialen Medien sein? Vielleicht ist hier der Punkt, an dem wir einige umfassendere Fragen zur Unumkehrbarkeit des Lebens ins Spiel bringen sollten, sowie ein paar Themen von morgen, die bereits Gegenstand lebhafter Debatten innerhalb der sozialen Medien sind.

Hier einige Beispiele für künftigen Forschungsbedarf. Wie vertrauenswürdig ist der Rechtsrahmen in Bezug auf Technologien zur Erzeugung nachhaltiger und sicherer Lebensmittel aus

landwirtschaftlicher Produktion? Beispielsweise gibt es neue Kontroversen um Insektenproteine. Menschen zum Verzehr von Insekten zu zwingen, ist wahrscheinlich keine gute Idee. Stichwort Präzisionslandwirtschaft: Wie wird diese mit der Umwelt interagieren, vor allem wenn damit ein Umdenken in punkto Landschaftsgestaltung aufgrund einer Neubewertung der Atomenergie einhergeht? Ich habe keine Vorstellung, wie sich das künftig entwickeln wird. Wolkenkratzer in der Stadt, die Millionen Menschen ernähren. All dies ist auf dem Reißbrett bereits vorhanden. Wir müssen beobachten, wie die Öffentlichkeit reagiert und wie im Gegenzug die Regulierungsbehörden reagieren. Vielen Dank!

4.2 Diskussion „Internationaler Handel: Geschichte, Ideen und Hindernisse“, Teil 1

Katharina Seuser: Vielen Dank, Frau Professorin Frewer. Bitte stellen Sie jetzt Ihre Fragen, weil Frau Frewer auch gleich abreisen muss.

Teilnehmer: Gratulation zu dieser ausgezeichneten Zusammenfassung der Fragen im Hinblick auf eine vertrauenswürdige Gesetzgebung. Mich hat vor allem Ihre Analyse der BSE-Krise interessiert. Dies war wahrscheinlich das wichtigste Thema gegen Ende des letzten Jahrhunderts, und es haben sich dadurch eine Menge Dinge geändert; insbesondere führte es zum kompletten Umbau nicht nur des Lebensmittelrechts, sondern auch des Gesundheitsrechts innerhalb der Europäischen Union. Und es war ja nicht nur das Fleisch betroffen, sondern praktisch sämtliche Technologien in der Produktion von Impfstoffen, bei der bis dato Rinder Serumalbumin verwendet worden war. Jene konnten aufgrund des BSE-Skandals nicht mehr verwendet werden. Es wäre sehr interessant, die zahlenmäßigen Verluste an Menschenleben zu erfahren, aber auch, welche Schäden der Gesellschaft als Ganzes zugefügt wurden. Natürlich steht das alles in dem zwölfbändigen Philips-Bericht, einer sehr langweiligen Lektüre, aber dennoch wichtigen Informationsquelle. Noch einmal Gratulation. Das war eine sehr schöne Präsentation.

Teilnehmer: Sie haben das Thema Gentechnik verglichen mit der Nanotechnologie und befürchten, dass da etwas Ähnliches kommen könnte. Haben Sie bei Ihren Untersuchungen oder Beobachtungen vielleicht festgestellt, ob es seitens der Verbraucher einen Unterschied gibt, ob diese Nanotechnologie in eher technischen Gebieten angewendet wird, wie zum Beispiel bei Autolacken, wo man vielleicht eine hohe Akzeptanz annehmen könnte, oder ob es in sehr sensible Gebiete hineingeht, wie zum Beispiel Lebensmittel, kosmetische Mittel, also etwas, das man sich auf die Haut schmiert oder sogar isst oder trinkt? Ist es so, dass speziell an diesen Stellen der Verbraucher sehr kritisch ist und den technischen Errungenschaften durchaus positiv gegenübersteht, aber sehr vorsichtig ist, wenn es sich um ihn selbst handelt? Haben Sie so etwas festgestellt oder beobachtet?

Lynn Frewer: Was wir tatsächlich herausgefunden haben, war, um ehrlich zu sein, dass die Menschen sich nicht sonderlich an der Nanotechnologie zu stören schienen. Und am Beispiel von Kosmetikprodukten sehen wir jetzt, dass es mit der ablehnenden Kundenhaltung sofort vorbei ist, sobald es eine Kennzeichnung gibt. Das bringt mich zu folgender Frage: Gab es da etwas im Umgang der Gesellschaft mit Gentechnik, was nicht für die Nanotechnologie gilt? Natürlich kann es immer passieren, dass irgendein Medienereignis die Öffentlichkeit derart in Wallung versetzt, dass sich dadurch alles verändert, aber dennoch habe ich den Eindruck, dass die gerade entstehenden Anwendungsbereiche tatsächlich auch Vorteile bringen, die die Menschen sich wünschen – ganz im Gegensatz zur ersten Generation von Produkten aus gentechnisch veränderten Organismen. Ich würde behaupten, dass Anwendungen im Automobilbereich den Verbrauchern sicher kein größeres Kopfzerbrechen bereiten. Es gibt da keine nennenswerten Bedenken aufseiten entsprechender Interessengruppen. Ich habe einige Informationen zu Bioziden, Nanosilber etc. gefunden – das ist alles nichts, was die Verbraucher umtreibt. Bedenken findet man dort, wo die Dinge ohnehin umstritten sind. „Intelligente Pestizide“ finden die Leute besorgniserregend, weil sie Pestizide generell besorgniserregend finden – und nicht, weil hier die Nanotechnologie oder verwandte Technologien zum Einsatz kommen. Die Menschen haben nun einmal festgelegt, dass Pestizide etwas Schlechtes sind; jetzt haben wir Pestizide mit Nanotechnologie, aber Pestizide sind noch genauso schlecht wie vorher.

Andreas Hensel: Wir beobachten ja in Europa, dass professionelle Expertensysteme infrage gestellt werden. Wenn Menschen heute zum Arzt gehen, dann fragen sie nicht mehr den Arzt „Was habe ich?“ sondern sie sagen „Ich hab gegoogelt und ich hab das und diese Krankheit,

können Sie mir bitte das und das geben?“ Das ist im Lebensmittelbereich ganz genauso. Und wenn Sie über Vertrauen reden, dann frage ich mich, wie man eigentlich diesem Vertrauensverlust begegnet. Erklärungsmuster findet man überall im Internet und wenn Sie darauf referenzieren, dass bestimmte Institutionen diese Referenz übernehmen sollen, wie sollen die das bewerkstelligen? Ich sehe da gar keinen Ausweg im Moment, wenn ich Ihren Ausführungen folge.

Lynn Frewer: Ich denke, als Institution muss man da aktiv werden. Die Welt hat sich verändert. Werden Sie transparent, treten Sie in einen Dialog mit den Menschen ein, sorgen Sie dafür, dass Ihre Website aktuell, interaktiv und offen ist. Und auch wenn Sie es nicht hören wollen, aber bitte lernen Sie den Umgang mit sozialen Medien. Versuchen Sie zu verstehen, wie sich die Welt gerade verändert. Es gibt kein Zurück mehr ins letzte Jahrhundert, als Experten noch grenzenloses Vertrauen genossen. Heute kann die Öffentlichkeit permanent auf die unterschiedlichen Ansichten verschiedenster Experten zugreifen und diese gegeneinander abwägen. Aber ich halte es für wichtig, dass die Institutionen sich verändern, anstatt zu versuchen, in das Jahr 1990 zurückzukehren.

Teilnehmer: Vielen Dank für Ihre Präsentation, die sehr interessant war. Ich habe eine ganz kurze Frage: Da Sie von Transparenz und Vertrauen sprechen – finden Sie neue Marketingstrategien wie zum Beispiel im Fall von McDonalds gut für den Verbraucher?

Lynn Frewer: Was soziales Marketing betrifft, so habe ich da in vielerlei Hinsicht eine etwas zynische Haltung. Ich hätte es lieber, wenn die Menschen fundierte Entscheidungen treffen würden. Wir wissen immer mehr und die menschliche Informationsverarbeitung ist eine psychologische Frage. Nun bin ich selbst Psychologin und daher wie jeder andere auch mit dafür verantwortlich, dass es uns immer besser gelingt, Menschen mithilfe einer bestimmten Betrachtungsweise implizit zu überzeugen. Aber ich denke, wir müssen sehr vorsichtig sein mit der ethischen und moralischen Basis, auf der wir dieses Wissen einsetzen. Beispielsweise wäre es natürlich sinnvoll, Menschen von einer gesunden Lebensweise überzeugen zu können, dennoch ziehe ich es vor, dass die Menschen dies aus eigenem Antrieb tun. Oder nehmen wir den Bereich des Marketings für Kinder von unter sieben Jahren: Da wissen wir aus der Entwicklungspsychologie, dass so kleine Kinder noch keine Werturteile über den Wahrheitsgehalt von Werbung treffen können. Also in diesem Zusammenhang würde ich ein Verbot der Werbung für ungesunde Kindernahrung unterstützen. Was mir derzeit gar nicht gefällt, sind Gewinnspiele, die auch für die ganz Kleinen vermarktet werden, zwecks Download von Werbung für ungesunde Ernährung und ungesunde Ernährungsgewohnheiten, die gesetzlich nicht geregelt sind. Wir müssen also auch unter moralischen Aspekten aufpassen, wie die Informations- und Kommunikationstechnologie die Marketingpraktiken verändert.

Teilnehmer: Sie haben viel über die Begriffe Vertrauen und Risiko gesprochen und haben das auch in den fünf unterschiedlichen Staaten unterschiedlich dargestellt. Da gibt es ja eine Bandbreite bei den Individuen. Sie haben den Mittelwert gezeigt, aber es gibt ja eine große Bandbreite. Diese Darstellungen von Vertrauen und Risiko hängen ja davon ab, wie die einzelnen Menschen das auffassen. Wir haben heute auch gehört, dass es einmal die kognitive Seite gibt, dass Sie etwas erklärt bekommen und das ist dann die Frage der Transparenz. Und es gibt auch die emotionale Seite, wie ich überhaupt etwas empfinde ohne logisch darüber nachzudenken. Man kann also doch beim Risiko ein emotionales Verständnis voraussetzen aus dem dann auch ein emotionales Vertrauen entsteht. Sehen Sie da Faktoren, wie man das beeinflussen kann? Das ist ja eine spannende Frage, wenn Risiken emotional stark gefühlt werden, dass man auch nicht durch Transparenz, sondern eher emotional da rangeht, ein Risikoempfinden geringer zu machen.

Lynn Frewer: Zunächst einmal glaube ich, auch wenn Ihnen das nicht gefallen wird, dass ein wenig Misstrauen gegenüber Institutionen gar nicht schlecht ist. Das hält sie auf Trab. Nun haben wir herausgefunden, dass Vertrauen als eine Art Heuristik zur Bestimmung der Risikowahrnehmung funktioniert. Das heißt, wenn Sie einer Institution sehr vertrauen, dann ist Ihre Risikowahrnehmung tendenziell geringer. In diesem Verhältnis beeinflusst also das eine das andere. Wobei dies aber nicht immer funktioniert, das sehen Sie ganz richtig. Es gibt große individuelle Unterschiede, und ich weiß, dass vor allem aus den USA sehr viele Untersuchungen vorliegen, wonach man die Bevölkerung in verschiedene Gruppen einteilen kann. In der einen Gruppe haben Traditionen im Hinblick auf Handlungsweisen, Hierarchien oder Institutionen einen höheren Stellenwert (z. B. bei den Hierarchisten). Eine andere Gruppe, die Fatalisten, akzeptiert die Welt, egal, wie sie ist, und wieder eine andere Gruppe, die Verfechter des Egalitarismus, möchte den partizipativen Ansatz stärken. Sie haben Recht. In 20 Minuten konnte ich diese Fragen unmöglich alle abdecken, aber es lohnt sich, dies weiter zu verfolgen.

Katharina Seuser: Ich sehe, es gibt keine Fragen mehr. Vielen Dank, Frau Professorin Frewer, das war sehr interessant.

4.3 Regulatorische Herausforderungen in Handelsabkommen

Dr. Bettina Rudloff, Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP)



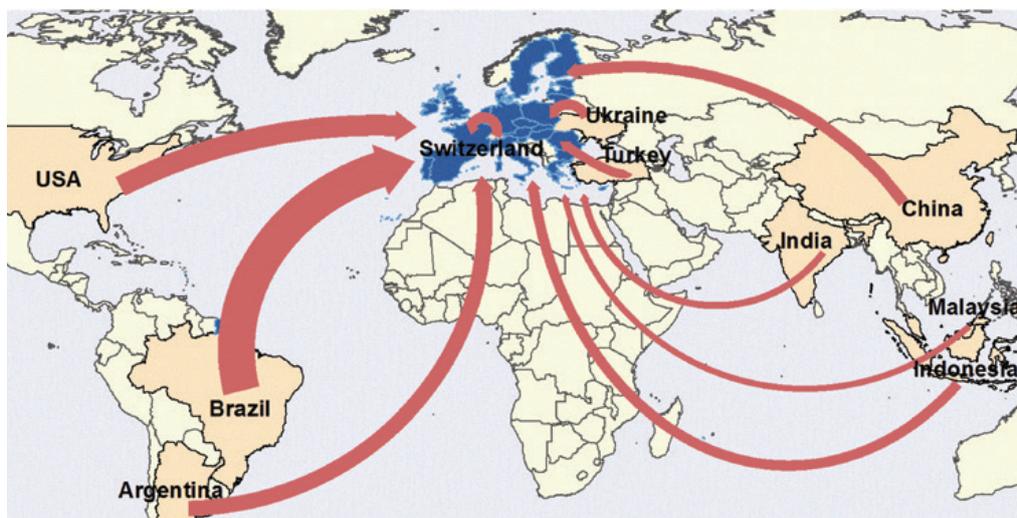
Ich möchte mit Ihnen diskutieren, wie man international bei Handelsabkommen mit dem Thema „Lebensmittelsicherheit“ umgeht. Wir hatten eben von Lynn Frewer etwas zum EU-Risikomanagement erfahren. Doch was bedeutet unterschiedliches Management eigentlich für den internationalen Handel, bei dem Produkte Grenzen überschreiten?

Dafür möchte ich Ihnen zunächst einige Beispiele für Lebensmittelskandale und strittige Handelsfragen in Erinnerung rufen. Die Sprossen aus Ägypten und EHEC, Noroviren in chinesischen Erdbeeren, gechlorte Hühnchen, genveränderter Mais und die zwei Akteure EU und USA, die im Moment sehr aktiv um die Frage eines internationalen Handelsabkommens ringen.

- Ich möchte Ihnen zunächst kurz vorstellen, wie die EU als globaler Agrar- und Regulierungsakteur handelt und die Frage klären, ob es typische Merkmale für EU-Handelsabkommen gibt.
- Danach geht es darum: Wie sind eigentlich generell die Regeln im Umgang mit Lebensmittelstandards in internationalen Handelsabkommen?
- Am Schluss möchte ich auf die zwei Akteure kommen, die im Moment verhandeln: Das sind die EU und die USA und das TTIP-Abkommen. Diese Abkürzung steht übrigens nicht nur für Handel, also Trade, sondern es ist das „Transatlantic Trade Invest Partnership Agreement“. Es geht also um Handel und Investition. Es ist aus EU-Sicht durchaus neu, beide Themen gemeinsam zu verhandeln.

Kräfteverhältnisse

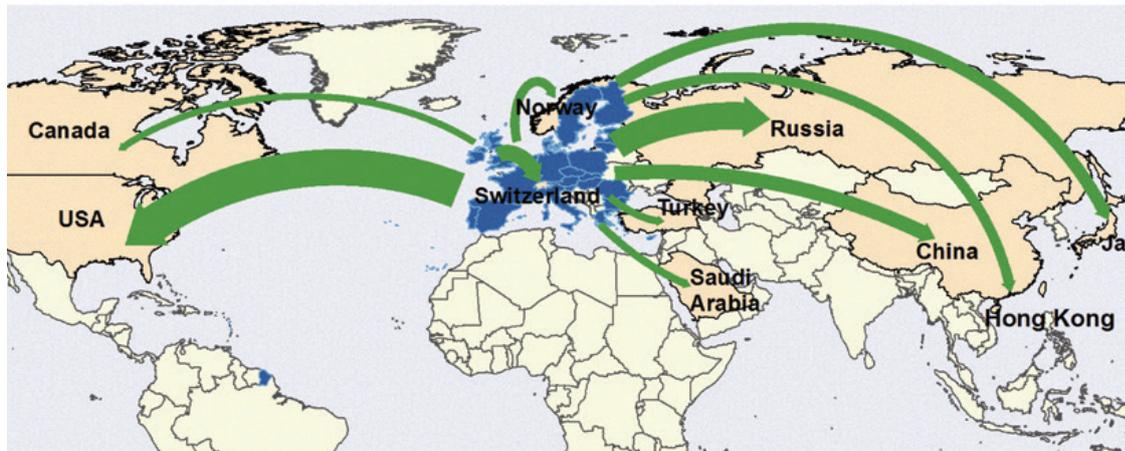
Sie wissen es alle: Die EU ist der größte Agrarimporteur der Welt. Hauptimportprodukte sind Kaffee, Tee, Fette, Öle und tropische Früchte. Brasilien, aber auch die USA sind wichtige Handelspartner für Importe (Abb. 1).



EU Kommission, Agricultural trade in 2012: A good story to tell in a difficult way? MAP 2013-1

Abb. 1: Die EU ist der größte Agrarimporteur der Welt

Bei den Agrarexporten sind wir nur Vizeweltmeister – nach den USA. Wir exportieren vor allem verschiedene Liköre, aber auch Getreide und verarbeitetes Getreide. Die USA sind der wichtigste Partner, aber wir exportieren auch stark nach Osteuropa, Russland und Asien (Abb. 2).



EU Kommission, Agricultural trade in 2012: A good story to tell in a difficult way? MAP 2013-1

Abb. 2: Die EU als zweitgrößter Exporteur von Agrarprodukten in der Welt

Unterschiedliche regulative Konzepte

Durch diesen intensiven Handel treffen spätestens an den Grenzen unterschiedliche Konzepte der Verbraucherpolitik aufeinander. Dafür sind die Agrarprodukte ein treffendes Beispiel. Die Regeln, mit denen sich Handelsabkommen befassen, können sehr unterschiedlich sein. Ganz typisch werden immer Zölle in Abkommen verhandelt. Dabei sind die Agrarzölle höher als Industriezölle. Auch das ist ganz typisch. Einen Spitzenzoll gibt es im Agrarbereich oftmals für Milch. Das scheint in allen Ländern ein Produkt zu sein, auf das ein relativ hoher Zoll erhoben wird. Ich möchte darauf aufmerksam machen, dass die EU entgegen der vielleicht intuitiven oder öffentlichen Meinung nicht der „allerschlimmste“ Akteur in Sachen Handelsabschottung ist. Die EU hat nicht die höchsten Zölle. Gleichwohl hat sie aber ein höheres Zollniveau als die USA.

Aber der Bereich anderer Maßnahmen, nämlich die der Nahrungsmittelstandards, hängt unmittelbar und stärker mit meinem Thema zusammen. Nahrungsmittelstandards gehören zu den „nicht-tarifären Maßnahmen“ (NTM). Das ist ein kompliziertes technisches ökonomisches Konzept. Im Gegensatz zu den Nahrungsmittelstandards sind Zölle tarifäre Maßnahmen, die sich als ein Wert – etwa in Prozent oder in Euro ausdrücken lassen. Weil die Zölle sowieso in den letzten Jahren relativ stark gesunken sind (die WTO hat dazu Vorgaben gemacht), wird im Bereich der Nahrungsmittelstandards die Frage, ob man den Handel beschränkt oder in Abkommen den Handel erleichtert, ohnehin der entscheidende Punkt sein.

NTMs sind schwer zu erfassen, es gibt aber eine Datenbank für dieses Sammelsurium an Maßnahmen – von Etikettierungsvorschriften bis hin zu Grenzwerten. Auch die mengenmäßigen Beschränkungen fallen darunter. Wie soll man die jetzt zusammenrechnen? Und wie soll man bewerten, ob der eine Faktor im Handel stärker wirkt als ein anderer? Beim Zoll ist eine solche Wirkung relativ einfach zu messen. Trotz dieser Einschränkungen kann man aus der Zahl der NTM schließen, dass die EU hier im Mittelfeld liegt (Abb. 3). Hier ist das Muster anders als bei den Zöllen: Es gibt im allgemeinen Durchschnitt mehr NTM als wenn man nur den Agrarbereich betrachtet. Auch das verwundert vielleicht im ersten Moment. Die USA hat übrigens deutlich mehr solcher NTMs als die EU.

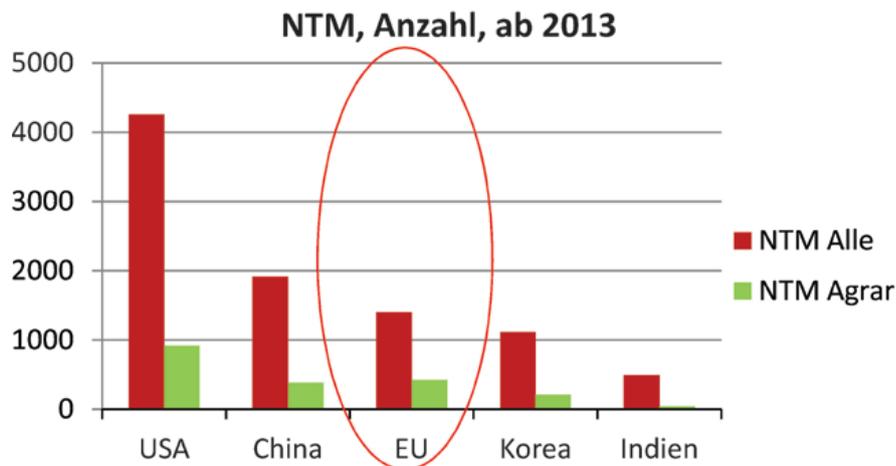


Abb. 3: Nicht tarifäre Maßnahmen (NTM) in Handelsabkommen seit 2013: Im Industriesektor gibt es deutlich mehr NTM als im Agrarsektor

Es gibt weitere Besonderheiten, die wichtig sind, um die EU als Regulierungsakteur international zu verstehen. Zum einen hat sie selber eine lange Tradition, weil sie immer größer wurde. Immer mehr Staaten traten den EU-Regelungen zur Harmonisierung von Standards bei. Dabei wurden zahlreiche ursprünglich national unterschiedliche Regelungen angeglichen. Das andere ist: Das Vorsorgeprinzip ist in der EU gewissermaßen verfassungsrechtlich verankert, nämlich im Artikel 191 des Vertrags von Lissabon. Das Vorsorgeprinzip ist in der EU ein wirkliches rechtlich verankertes Leitbild.

Die WTO hat die Beschwerden von Handelspartnern gegenüber Nahrungsmittelmaßnahmen unterschiedlicher Art statistisch erfasst (Abb. 4). Staaten sagen: „Was Ihr da gerade als neuen Standard definiert habt, schränkt uns in unserem Handeln ein.“ Das sind die sogenannten „Specific Trade Concerns“. Auf Platz 1 dieser Anklagen steht die EU, gefolgt von den USA und China. Wenn man sich anschaut, wer am meisten klagt, dann sind das auch die EU und die USA, die sich beschweren, dass man sie durch eine Maßnahme einschränkt. Folgende drei Faktoren bilden die Motivation dafür, sich in Abkommen zusammenzufinden und sich anzunähern.

- Wir haben noch einen relativ hohen Zoll, zumindest ein paar Spitzenzölle im Agrarbereich.
- Wir haben sehr viele unterschiedliche Standards als nicht-tarifäre Maßnahmen.
- Wir haben Konflikte, was die Beschwerden ja zeigen.

- **Beschwerdeziel:** EU global deutlich auf Platz 1 vor USA, China
- **Beschwerde:** EU und USA global auf Platz 1

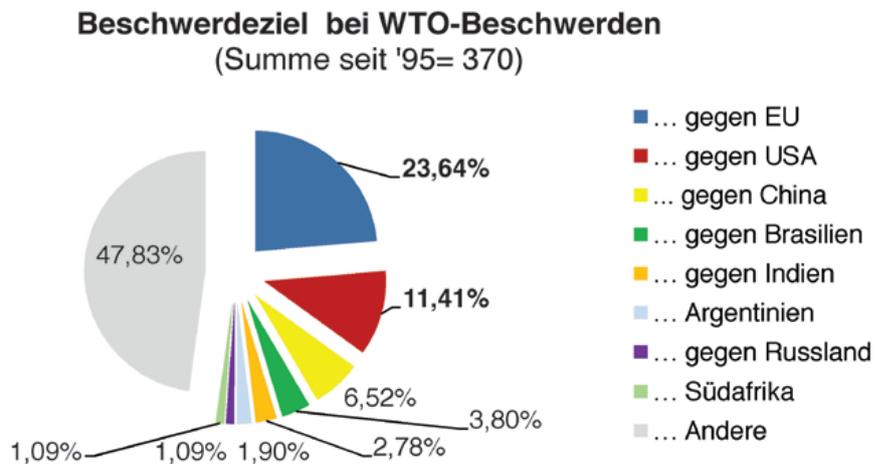


Abb. 4: Handelskonflikte bei unterschiedlichen Lebensmittelstandards

Handelsabkommen als Lösung von Konflikten

Ich habe einmal nachgesehen, wie viele Handelsabkommen mit Nahrungsmittelbezug die EU abgeschlossen hat. Das sind insgesamt 770 Abkommen mit sehr unterschiedlichem Charakter. Darunter sind völkerrechtlich verpflichtende Abkommen oder auch nur kleine Verständigungen im Sinne von „Letters of Understandings“ zu einzelnen Punkten. Dennoch kann man ein Muster erkennen: Die EU hat die meisten Abkommen mit ihren unmittelbaren Nachbarstaaten abgeschlossen, das sind die EFTA-Staaten aus dem europäischen Wirtschaftsraum, also Norwegen, Island und Liechtenstein. Ein zweiter wichtiger Partner sind die Mittelmeerländer – in der Mittelmeerpartnerschaftsunion. Es gibt auch ein paar erstaunliche Ergebnisse. So existieren beispielsweise Abkommen mit kleineren afrikanischen Staaten wie etwa mit dem Senegal. Und mit den USA gibt es schon heute dreißig sehr unterschiedliche Arten von Handelsabkommen mit Bezug auf Lebensmittel. Es existiert also durchaus eine Tradition zu bilateralen Übereinkommen zwischen der EU und den USA.

SPS-Abkommen als wissenschaftsbasiertes System für Regeln zur Lebensmittelsicherheit

Was sind jedoch nun die Regeln für solche bilateralen Vereinbarungen genereller Art, die dann auch im TTIP-Vertrag zwischen der EU und den USA gelten sollen? Ganz vereinfacht gesagt: Es gibt eine „letzte Instanz“, die gewissermaßen unterhalb aller bilateralen Abkommen liegt, und das ist die WTO. Die Frage der Nahrungsmittelstandards wird explizit vom „Abkommen über die Anwendung von sanitären und phytosanitären Bestimmungen“ (SPS-Abkommen) abgedeckt. Darin geht es nicht per se um Verbraucherschutz. Es ist und bleibt ein Handelsabkommen. Die Grundaussage ist: „Wir wollen keine Handelsverzerrungen, sondern gleichberechtigten Handel.“ Das geht in der öffentlichen Diskussion um das TTIP-Abkommen verloren. Da bleibt nur hängen: „Der Verbraucher wird schlecht geschützt.“ In der ganzen Historie der WTO geht es jedoch immer um Vermeidung von Handelsdiskriminierung. Für den Nahrungsmittelschutz heißt das: Die WTO will vermeiden, dass Staaten sagen: „Unsere Verbraucher wollen bestimmte Produkte nicht, wir machen den Markt dafür einfach zu.“ Um das zu verhindern, gibt es Regeln.

Die meisten von Ihnen kennen die Regeln, denke ich. Das SPS gewährt die nationale Freiheit, sein Schutzniveau selbst zu definieren. Jeder Staat hat diese Souveränität. Gleichwohl sagt das SPS-Abkommen: Die Definition dieses Schutzniveaus soll wissenschaftsbasiert erfolgen. Dadurch entsteht der Bezug zu international entwickelten Standards.

Auch von diesen Standards haben wir heute bereits gehört. Solche Standards kommen etwa von der „Codex Alimentarius“-Kommission für menschlich relevante Gesundheitsstandards. Dann gibt es die Standards von der internationalen Pflanzenschutzkonvention und dasselbe gibt es auch nochmal für die tierischen Krankheiten. Das SPS-Abkommen verweist auf diese Standards als internationalen wissenschaftsbasierten Konsens.

Was ist jedoch, wenn nationale Standards nach oben davon abweichen? Auch das ist im SPS-Abkommen geregelt. Man darf von diesen Standards abweichen, wenn man das wissenschaftlich durch eine Risikoschätzung rechtfertigen kann. Das SPS erkennt sogar ein gewisses zeitlich befristetes Vorsorgeprinzip an, indem gesagt wird: „Wenn Du das im Moment noch nicht nachweisen kannst, darfst Du erst mal vorsorglich eine Maßnahme errichten, musst aber die Risikoschätzung nachträglich nachweisen.“

Ein weiterer relevanter Punkt für das TTIP-Abkommen ist das Prinzip der wechselseitigen Anerkennung: Die WTO empfiehlt, dass Akteure ihre Standards gegenseitig als gleichwertig anerkennen. Das ist aber in der Realität einer der kompliziertesten Bereiche. Es gibt nur sehr wenig solcher Äquivalenzabkommen, weil es so schwierig ist, die Gleichwertigkeit zu definieren.

Auf die EU bezogen, kann man ein sehr einfaches Muster erkennen: Je näher ein Staat, mit dem ein Abkommen getroffen wird, der EU ist – räumlich, aber auch politisch –, desto stärker ist die Harmonisierung. Das gilt etwa für die Beitrittskandidaten, die den „acquis communautaire“, also das gesamte Regelwerk der EU, übernehmen sollen. In diesen Fällen geht es um eine vollständige Harmonisierung. Aber je weiter entfernt diese sogenannten Drittstaaten liegen, wie etwa Korea oder die USA, umso stärker erkennen wir in diesen Abkommen sehr unterschiedliche Regeln, die irgendwo auf der Palette zwischen der vollständigen Harmonisierung und lauter einzelnen Schutzstandards liegen.

Dazu zwei Beispiele: Die wechselseitige Anerkennung ist als Prinzip in EU-Abkommen mit Staaten wie Korea, Chile, Peru oder Kolumbien verankert. Bei manchen Abkommen beziehen die Handelsabkommen einfach bestehende vorherige Äquivalenzabkommen mit ein. So gab es bereits Veterinärabkommen mit Mexiko und mit Kanada, die ins Handelsabkommen übernommen wurden. Ein anderer Punkt, der im Moment in Bezug auf TTIP sehr kritisch diskutiert wird, sind verfahrensbezogene Elemente und Gremien. Damit sind spezielle Ausschüsse oder SPS-Foren gemeint, die ganz unterschiedliche Namen haben, wie zum Beispiel „Bilateral Body“. Im TTIP werden sie wohl „Regulierungsräte“ heißen. Die Idee dahinter ist: Experten beider Seiten tauschen sich über SPS-Standards aus und loten den Spielraum für eine wechselseitige Anerkennung aus – im Sinne einer laufenden Verhandlung. So etwas gab es zwischen der EU und den USA auch schon länger. Der „transatlantische Wirtschaftsrat“ visierte das im Prinzip an. Diese verfahrensbezogenen Gremien sind nichts Neues, auch wenn da viel im Moment in der Öffentlichkeit geschimpft wird. So etwas ist zumindest in allen neueren Abkommen der EU bereits enthalten.

Nun komme ich direkt zu TTIP: Beide Partner haben eine lange Tradition bei bilateralen Vereinbarungen. Sie haben zum Beispiel seit 1999 ein Veterinärabkommen. In diesem Veterinärabkommen wird die wechselseitige Anerkennung von Standards bei tierischen Produkten definiert. Es zeigt aber die Schwierigkeit, dies im konkreten Fall auch zu vollziehen: „Erkenne ich wirklich deine Standards als den meinen gleichwertig an?“ – Wir haben im Veterinärabkommen mehr als 100 Produktfelder abgedeckt, um Ihnen nur einmal einen kleinen Eindruck von der Komplexität der Materie zu geben. Die USA akzeptieren in rund 30 Fällen, dass die

Standards der EU gleichwertig sind. Die EU tut es umgekehrt nur in drei Fällen. Entweder ist sie sehr viel strenger im Erkennen der Gleichwertigkeit oder sie sagt, dass ihr eigener Standard zu streng ist und dass sie den halten möchte. Das ist doch eine wichtige Erkenntnis: Offensichtlich ist es nicht so, dass sofort alles vereinheitlicht wird, sobald ich so ein Abkommen abschließe. Das wird in der Öffentlichkeit ein wenig anders dargestellt.

Auch sollte man wissen, dass es in diesem Abkommen unterschiedliche Abstufungen von Äquivalenz gibt. Es gibt nicht nur „0“ und „1“, entweder ist es mein Standard oder wir haben denselben. Es gibt „bedingte Äquivalenz“: Man sagt: „Wenn du das und das noch erfüllst – dann ja. Du kannst auch ganze Produktbereiche ausschließen und sagen, dass du darüber überhaupt nicht verhandelst und sagst: Es gilt mein Standard.“

Trotz dieser langen bilateralen Tradition sind die EU und die USA in vielen Einzelpunkten immer wieder einmal aneinander geraten. Auch jetzt streiten sie über viele Einzelpunkte. Einer der bekanntesten Konflikte betrifft die Frage von leistungsfördernden Wachstumshormonen beim Rindfleisch. Sie sind in der EU verboten und in den USA erlaubt. Was heißt das für den Handel?

Der Rohmilchkäse ist das umgekehrte Beispiel. Da verbieten die USA etwas, das die EU nicht in den USA vermarkten kann. Es gibt also sehr viele Einzelpunkte. Bei manchen dieser Einzelpunkte gibt es Präzedenzfälle für Lösungen. Ich denke da an Wachstumshormone im Rindfleisch. Die hier gefundene Lösung könnte auch ein Vorbild für den Umgang mit genetisch veränderten Organismen in einem noch laufenden Fall zu dekontaminiertem Geflügel sein.

Kurz zum Ergebnis im Hormonfleischstreit. Dieser Streit hat eine ganz lange Geschichte. Sie geht bis in die 1980er Jahre zurück. Die EU hatte letztlich den Import von allem US-Fleisch verboten und dagegen haben die USA geklagt, weil sie darin eine Diskriminierung sahen. Die EU hat den Fall verloren. Eines ihrer Hauptargumente war die vorgelegte Risikoschätzung. Sie sollte einen strengeren Grenzwert als den Kodex-Grenzwert rechtfertigen. Das wurde jedoch nicht als Grundlage eines Import-Verbotes akzeptiert. Bei den genetisch veränderten Organismen ging es in einer Phase um ein Zulassungsmoratorium in der EU, was faktisch einem Vermarktungsverbot gleichkam. Dagegen haben wiederum die USA geklagt und sie haben wiederum gewonnen. Auch da spielte in der Urteilsfindung die nicht ausreichende Risikoschätzung eine Rolle, weil alle wissen, dass die EFSA und alle relevanten Standardsetzungsorganisationen sagen, dass da kein Risiko besteht.

Die EU konnte nicht belegen, dass sie es dennoch aus wissenschaftlichen Gründen nicht auf dem Markt haben will. Bei den Chlorhühnchen pausiert der Fall gerade. Da haben wir noch kein Urteil. Geprüft wird dennoch die Risikoschätzung. Das ist in dem Fall dann auch entscheidend dafür, ob die EU den Handel damit einschränken darf oder nicht.

Es gibt durchaus viele pragmatische Lösungsmöglichkeiten, die auch im Rahmen des TTIP-Abkommens möglich wären:

- Der marktwirtschaftliche Ansatz: „Lasst doch alles herein und kennzeichnet es. Dann kann der Verbraucher entscheiden, was er kaufen will, beispielsweise Lebensmittel mit einem Anteil genetisch veränderter Organismen.“
- Die „abgestufte Äquivalenz“: Dahinter verbirgt sich ein ganzer Schatz an Flexibilität.
- Ich erhandle mir meinen Standard und zahle etwas dafür.

Die letzte, sehr langwierige und teure Variante ist: Ich gehe das Risiko einer Verurteilung und Bestrafung ein. Das ist für beide Seiten nicht zufriedenstellend und nicht gut, aber möglich ist auch das.

Für die dritte Lösungsmöglichkeit, das Aushandeln, gibt es schon Präferenzbeispiele: zum Beispiel im Hormonfleischstreit, den die EU verloren hat. Als Antwort auf das Importverbot hatten die USA über zehn Jahre Strafzölle auf europäische Produkte gelegt. Das wurde ihr von der WTO gewährt. Es veränderte sich dadurch aber nichts. Irgendwann haben beide Seiten es geschafft, eine Lösung zu finden, denn eigentlich leiden beide Akteure wirtschaftlich darunter. Die Lösung ist: Die EU besteht auf der Hormonfreiheit. Sie will zertifiziertes hormonfreies US-Rindfleisch nur in einer begrenzten Menge hereinlassen. Als Ausgleich dafür gewährt sie Zollfreiheit für dieses Fleisch.

So etwas ist auch in anderen Bereichen denkbar. Man kann auch ein Tauschgeschäft etwa „Chlorhuhn gegen Rohmilch“ machen: „Wir wollen das Chlorhuhn nicht, da dürfen wir ein Importverbot aussprechen, und Ihr wollt den Rohmilchkäse nicht, dann dürft Ihr dafür ein Importverbot verhängen.“ Wahrscheinlich wird aktuell auch so etwas verhandelt. Ich bin bei den Verhandlungen nicht dabei, aber die Behördenvertreter unter Ihnen werden es wissen. Denkbar ist so etwas.

Was finde ich wichtig, um darüber mit Ihnen zu diskutieren? Einerseits existieren grundlegende Sorgen zum TTIP-Abkommen, die auch in der Öffentlichkeit geäußert werden. Dabei geht es unabhängig von den Problemen, die wir jetzt kennen, eher um Systemfragen: Was wird denn in Zukunft einmal sein?

Dass TTIP ist über diesen Regulierungsrat als lebendes Abkommen angelegt, das bedeutet: Es soll sich fortlaufend ausgetauscht werden. Die Sorge ist, dass da gewissermaßen im Vorfeld einer Gesetzgebung bei den Standards ein „Wettlauf nach unten“ passieren könnte, oder dass die Agrarindustrie einen zu starken Einfluss auf diesen Verhandlungsprozess nimmt.

Darauf muss man zum einen sagen: Wenn es für die EU um Änderungen in der Sache gehen wird, muss das natürlich sowieso an die EU-Gesetzgebungsverfahren rückgebunden sein. Änderungen an Standards werden nicht im luftleeren Raum unabhängig von der demokratischen Welt stattfinden können. Möglicherweise aber ist die öffentliche Wahrnehmung bei Veränderungen in fünf Jahren nicht mehr so groß. Vielleicht ist es daher eine gute Idee, andere Interessenvertreter bewusst mit herein zu nehmen. Das ist etwa im CARIFORUM-Abkommen der EU mit den karibischen Staaten der Fall: Da gibt es einen Beratungsausschuss, der auch die Zivilgesellschaft berücksichtigt. Diesem Ausschuss werden zumindest substantielle Änderungen des Handelsabkommens vorgelegt.

Die ganz große Systemfrage wird morgen wahrscheinlich noch viel diskutiert. Sie lautet: Ist es überhaupt möglich, unterschiedliche Kulturen der Risikofeststellung und der Risikoschätzung zusammenzubringen? Sind das „Vorsorgeprinzip in der EU“ und der „Wissenschaftsansatz“ der USA miteinander zu vereinbaren? Die EU hat auch eine ganz andere Haftungskultur als die USA. Bekommt man das überhaupt zusammen?

Da besteht die Sorge, dass da der amerikanische Ansatz möglicherweise dominieren könnte. Denn die WTO erkennt das Vorsorgeprinzip nur als zeitlich befristetes Prinzip an. Nicht ohne Grund hat die EU viele ihrer Verfahren verloren. Im TTIP werden zudem auch andere Regelungen eine Rolle spielen: etwa, wie man mit Investoren umgeht. Bei „Investor-Streitverfahren“ geht es darum, dass politische Änderungen als Enteignung einklagbar sein können.

Das ist nichts Neues. So etwas gibt es in ganz vielen Abkommen. Das Neue ist vielleicht, dass die EU noch nicht so lange Handel und Investition gleichzeitig verhandelt und selten mit wirtschaftsstarken Partnern verhandelt. Das sind die generellen Systemfragen, die zumindest in der Öffentlichkeit gestellt werden. Ich habe darauf keine Antwort, würde das aber gerne mit Ihnen gemeinsam diskutieren. Auch bei dieser Frage kann letztlich auch immer wieder bilate-

ral eine Lösung erstritten werden. Im Fall des Hormonfleischs hat das geklappt. Aber dieser Fall hat auch dreißig Jahre lang gedauert und war sehr teuer.

4.4 Diskussion „Internationaler Handel: Geschichte, Ideen und Hindernisse“, Teil 2

Katharina Seuser: Vielen Dank, Frau Doktor Rudloff. Sie haben wirklich einen wunderbaren Bogen geschlagen. Sie haben jetzt die Möglichkeit, Fragen zu stellen. Sicherlich wird sich auch morgen nochmal die Möglichkeit ergeben, die von Ihnen angesprochenen Fragen an der einen oder anderen Stelle zu diskutieren.

Detlef Wendt (Landesamt für Verbraucherschutz in Thüringen): Frau Doktor Rudloff, vielen Dank! Ihr Vortrag trägt wirklich zur Versachlichung der ganzen Diskussion bei, weil er wesentliche Fakten und Hintergründe und primär wissenschaftliche Methoden beleuchtet. Das finde ich sehr positiv. Doch es gibt noch einige Ergänzungsfragen meinerseits.

Erster Punkt: Sie sprachen von einigen in der Tat nicht unwichtigen Gremien, die hier – wie auch bei anderen Freihandelsabkommen – installiert wurden, Stichwort „Regulierungsrat“ und vor allem „Schiedskommission“. Vielleicht könnten Sie zu der absehbaren Besetzung insbesondere einer solchen Schiedskommission, zu ihrer Struktur und Entscheidungsbefugnis noch etwas sagen. Nach meinen bisherigen Kenntnissen aus anderen Verträgen dürfte es sich hier ja wohl um ein eher privat organisiertes Schiedsgericht handeln, das dann im Grunde nationale oder auch europäische Gerichtsbarkeiten ersetzt, sie außer Kraft setzt, deren Zuständigkeit aufhebt, um es genau zu sagen.

Zweiter Punkt: Wie sähe es mit der Rückholbarkeit eines solchen nicht ganz unerheblichen Abkommens aus? Wenn 28 EU-Mitgliedsstaaten zunächst einmal ratifizieren und zustimmen müssen, mag man das dann irgendwie erreichen? Auch das EU-Parlament muss dann ja noch zustimmen.

Dritter Punkt: Wie sieht es denn da mit der Kündbarkeit aus? Also meine Kenntnis ist bis jetzt, dass es dann wiederum einer Einstimmigkeit bedürfte, was einem dann allerdings zu denken geben muss, ob ein Abkommen dadurch nicht eine Art Ewigkeitscharakter annehmen würde.

Bettina Rudloff: Vielen Dank! Zu dem letzten Punkt bin ich überfragt, ob und wie solche Abkommen aufkündbar sind, ob das schon einmal stattgefunden hat. Vielleicht hat das noch nicht stattgefunden und dann könnte eine Erklärung sein, dass die Abstimmungsregel dazu sehr viel strenger ist. Ich weiß es nicht.

Zur Frage der Zustimmung: Es ist ja noch nicht abschließend geklärt, ob die Mitgliedsstaaten zustimmen müssen. Das wäre der Fall, wenn es sich um ein sogenanntes „gemischtes Abkommen“ handelt. Das wird zurzeit geprüft. Sehr wahrscheinlich handelt es sich aber um ein solches Abkommen. Das hängt damit zusammen, welche Inhalte enthalten sind. Wenn das Abkommen etwa kulturelle Aspekte berührt, ist es ein gemischtes Abkommen, das heißt, EU gemischt mit den Mitgliedsstaaten.

Zu Ihrer Frage der Besetzung: Von den Regulierungsgremien, die es bislang schon gibt, wären das Ministerialbeamte auf technischer Ebene und Sachebene. Wie transparent das konkret im TTIP stehen wird, das weiß ich nicht, weil ich als Wissenschaftler keinen Einblick habe, obwohl es ein Vorläuferabkommen gibt. Aus den schon fertigen und veröffentlichten Abkommen, zum Beispiel zu Korea, kann ich das sagen: Das ist so besetzt: Die Investitionsschiedsgerichte sind selbst Teil des Abkommens. Es gibt verschiedene Schiedsverfahren. Eines ist an der Weltbank angegliedert. Da sitzt man dann in einem Panel zusammen. Aber auf solche Fragen haben sich viele Anwälte spezialisiert. Es ist wohl auch noch nicht abschließend geklärt, ob dieses Schiedsgericht nationale Gerichtsbarkeit ersetzen muss. Ob man also sagt: „Entweder gehst du vor die nationale Gerichtsbarkeit oder direkt zu diesen Instanzen für Investitionsstreitfälle.“ Historisch gesehen sind diese Instanzen für Investoren in Ländern geschaffen worden, in de-

nen die Gerichtsbarkeit schwierig ist. Also für sehr fragile, politisch instabile Länder, wo gesagt wurde, dass es für den Investor auch dort einen Schutz geben muss. Wenn Sie daran denken, was jetzt im Mittelmeerländerbereich passiert, oder wenn man in Syrien investiert hat, dann sind diese Investitionen jetzt verloren. Also wie geht man mit dieser Art von Enteignung um?

Diese Schiedsgerichte sind eigentlich ein sehr klassisches Mittel, das aber neu für die EU ist, weil die EU-Kompetenz im Investitionsbereich neu ist. Das ist durch den Lissabon-Vertrag erstmals beschlossen worden. Vorher hatten alle Mitgliedsstaaten einzelne Investitionsabkommen. Außerdem hat die EU noch relativ wenig Abkommen mit wirtschaftsstarken Partnern. Erst seit ein paar Jahren hat sie da ihre Strategie geändert. Weil diese Investorschiedsverfahren in der Öffentlichkeit ganz kritisch begleitet wurden, hat die EU-Kommission eine Art öffentliche Konsultation dazu in Gang gesetzt.

Teilnehmer: Sie haben eben angedeutet, dass ein solches Regelwerk möglicherweise den politischen Gestaltungsspielraum einschränkt. Wie schätzen Sie das ein: Ist in diesem Regelwerk für so etwas Platz oder nicht? Stichwort „gentechnisch veränderte Lebensmittel“. Das ist politisch ein sehr heißes Thema. Und es ist wissenschaftlich schwierig, ein Risiko zu begründen. Das ist eine echte Herausforderung. Angenommen, das gelingt nicht: Dann würde gesagt werden, dass die genveränderten Lebensmittel sicher sind. Aber man hat in der bundesdeutschen Bevölkerung eine gewisse fast schon chronische Allergie gegen Lebensmittel, die so erzeugt worden sind. Man wünscht sich also eine Kennzeichnung. Die Kennzeichnung ist aber freiwillig. Der politische Wille könnte sein, dass man das in Deutschland gar nicht will oder dass man das kennzeichnen will. Jetzt darf man das nicht. Wissenschaftlich kann man es nicht erkennen. Mir haben Amerikaner gesagt, dass wir gefälligst das essen sollen, was sie herstellen. Die sehen gar nicht die Notwendigkeit, irgendetwas zu kennzeichnen. Wie geht man mit so etwas um?

Bettina Rudloff: Dazu habe ich selbst überhaupt keine abgeschlossene Meinung. Es gibt viele Möglichkeiten. Kennzeichnung ist da ein mögliches Beispiel, aber das ist auch nicht eine vom Himmel gefallene Lösung. Auch die kann handelsdiskriminierend sein. Es gibt auch Streitfälle, bei denen die Kennzeichnung suggeriert, dass etwa alle Produkte aus Indien schlecht wären. Eine Kennzeichnung heißt auch nicht per se, dass sie sich handelspositiv auswirkt. Wie man hört, werden diese ganz kritischen Bereiche erst einmal ausgeklammert. Dazu kommt die Kompliziertheit im Fall der gentechnisch veränderten Organismen (GVO). Ich kann nicht sagen, ob sich die Verhandlungspartner auf eine Kennzeichnungsregel einigen oder ob sie es verschieben im Sinne des „lebenden Abkommens“ und ob das ein Bereich sein wird, der fortlaufend weiter verhandelt wird. Aber diese Frage gebe ich an Sie zurück. Vielleicht weiß da jemand mehr als ich.

Teilnehmer: Vielen Dank. Dazu im Anschluss gleich eine Frage zu dem neuen Vorschlag der EU-Kommission, den Mitgliedsstaaten sogenannte Opt-outs für den Anbau von GVOs zu gewähren und zwar auf der Grundlage von sogenannten nicht-wissenschaftlichen Belangen. Wie würden Sie das im Rahmen der WTO-Regeln beurteilen?

Bettina Rudloff: Das ist schwierig. „Wo kein Kläger, da kein Urteil.“ Das GATT-Abkommen ist die ganz große darunterliegende Ebene und das SPS-Abkommen ist gewissermaßen die Spezifizierung und es verweist auch immer auf Grundartikel aus dem GATT-Abkommen. Ich bin keine Juristin, aber ich behaupte: Es wird schwierig.

Teilnehmerin: Für mich bedeutet die Opt-out-Regelung, dass dann der Einzelne europäische Mitgliedsstaat sozusagen verklagt wird und nicht mehr die EU als solche, weil ja nur der Mitgliedsstaat das geregelt hat.

Bettina Rudloff: Das ist korrekt, nur war ich jetzt schon einen Schritt weiter, als wäre ich das Schiedsgericht. Es geht darum, soweit es geht, Objektivierbarkeit hereinzubringen, um willkürliche Handelsbeschränkungen zu vermeiden. Vom Inhalt her kann ich mir nicht vorstellen, dass das die WTO akzeptieren würde.

Katharina Seuser: Ich glaube, es gibt keine weiteren Fragen mehr. Frau Doktor Rudloff, herzlichen Dank.

5 Themenblock III: Sicherheit, Risiko und das Vorsorgeprinzip

5.1 Chinesische Esskultur

Oliver Radtke, Robert Bosch Stiftung



Ursprünglich bin ich TV-Journalist und als solcher vor und hinter der Kamera aktiv gewesen. Seit drei Jahren bin ich nun bei der Robert Bosch Stiftung in Stuttgart als Projektleiter für die deutsch-chinesischen Beziehungen tätig. Ich bin täglich in Interaktion mit China, demnach sind meine Arbeitssprachen deutsch, englisch und chinesisch. Dass China für mich vor allem eine Herzensangelegenheit ist, werden Sie hoffentlich nach meinem Vortrag verstehen.

Zu Beginn möchte ich Ihr Verständnis für die chinesische Esskultur vor allem durch Bilder wecken. Denn wir haben in Deutschland doch relativ viele Vorurteile – oder einfache Vorstellungen von dem, was chinesische Esskultur ist. Im Anschluss daran möchte ich für einen kritischen Dialog mit China werben. Ich werde die Vertrauenskrise zwischen der Bevölkerung und der Regierung sowie den Umgang mit Social Media und die Bedeutung dieser Öffentlichkeit für die Interaktion zwischen den Verbrauchern, der Regierung und den Produzenten in China thematisieren.

Wie essen die Chinesen?

Generell ist die chinesische Esskultur sehr vielschichtig. Ihre Kommunikation bzw. der Einstieg in die Interaktion mit Chinesen funktioniert am besten über das Essen. Wenn Sie den Chinesen zeigen, was Sie gerne kochen und was Sie gerne essen und die Chinesen Ihnen zeigen, was sie gerne kochen und essen, entsteht daraus unmittelbar ein direkter Draht. Das wird bei offiziellen Verhandlungen mit Chinesen durchaus unterschätzt. Ich zeige Ihnen gleich ein paar Beispiele, die ich in China gefunden habe. Selbstverständlich nehme ich dabei Bezug auf das eigentliche Thema dieser Konferenz, nämlich die Lebensmittelsicherheit. Mein akademisches Thema ist „Chinglish“ – das hat nun aber mit dem Thema Lebensmittelsicherheit gar nichts zu tun, höchstens auf Speisekarten.



Abb. 1: Geographische Teilung – Der Nudel-Reis-Äquator teilt China kulinarisch

Nun möchte ich Sie mitnehmen in das aktuelle China des Jahres 2014. Für mein Buch „Fünfzig Mal Mund auf in China – was man gegessen haben muss“ habe ich mir diverse chinesische Küchen angeschaut. Wie kann man die chinesische Küche einteilen? Ich könnte Ihnen jetzt stundenlang etwas über die fünf großen chinesischen Küchen erzählen: Süß-sauer, eher scharf, eher weniger gewürzt – und so weiter. Eine ganz einfache Unterscheidung ist folgende: Im Norden essen sie Nudeln, im Süden essen sie Reis (Abb. 1). Es gibt eine, nicht ganz unumstrittene, akademische These, die besagt: Die Art und Weise des Anbaus von Weizen im Norden und die stärker gemeinschaftsorientierte Art des Reisanbaus im Süden tragen dazu bei, wie sich Chinesen in der Gruppe verhalten. Nordchinesen sind wesentlich stärker auf sich allein gestellt, nach dem Motto: „Ich habe meinen Ochsen und fahre dann langsam vor mich her.“ Und im Süden sind sie aufgrund mehrerer Ernten pro Jahr sehr viel stärker auf die Gemeinschaft fokussiert. Da muss man sich öfter abstimmen und eine höhere soziale Kompetenz ausbilden. Dies nur als grobe Unterscheidung zwischen Nord- und Südchina.

Sie werden sehr viele Nordchinesen kennenlernen, die unglücklich sind, wenn sie in Südchina keine Nudeln zu essen bekommen – und umgekehrt genauso. Es gibt Freunde von mir, die essen bei McDonald's und dann gehen sie nach Hause und essen eine Schüssel Reis, damit sie satt werden. Chinesische Esskultur spiegelt auch immer ein Teil der aktuellen soziokulturellen Situation wider. Da gibt es Wanderarbeiter, die in Peking oder in Kanton für ein oder zwei Euro geschälte Ananas am Stiel verkaufen. Das Naan-Brot würden Sie eher in Persien vermuten, das gibt es aber genauso in China bei der muslimischen Minderheit. Es existiert also eine sehr große Bandbreite.

Wir hatten gestern einen Kollegen, der über das Thema Insekten gesprochen hat: Im Norden Chinas isst man Seidenraupen, die werden frittiert und schmecken eigentlich ziemlich lecker, sehr ölig mit ein bisschen Paprika dazu, mit ein bisschen Chili gewürzt, relativ scharf – das wärmt. In China gehört das zumindest in bestimmten Regionen zur täglichen Esskultur. Oder ein Spargeltrunk aus der Dose, so etwas in der Richtung gibt es auch. Wenn Sie eine Erkenntnis aus meinem Vortrag mitnehmen wollen, dann bitte folgendes: Chinesische Glückskekse kommen nicht aus China. Sie sind eine Erfindung aus den USA und haben mit dem Reich der Mitte rein gar nichts zu tun.

Essen als Ausdruck der Kultur

Für viele von uns ist China sehr weit weg und die Sprache ist merkwürdig. Das Essen ist für Chinesen mehr als nur ein Hobby. Es ist eine Leidenschaft. Es gibt eine sehr hohe Affinität und eine sehr hohe Identifikation mit den Spezialitäten aus der eigenen Region. Um Ihnen klar zu machen, wie sehr die Esskultur auch in der chinesischen Sprache präsent ist, möchte ich Ihnen drei Redewendungen zeigen: 吃苦, 吃醋 und 吃亏. Alle drei Redewendungen verwenden chi 吃, das Zeichen für essen. 吃苦 chi ku ist der Ausdruck für „Bitteres essen“. Und die Chinesen haben „Bitteres gegessen“ – zehn Jahre lang zwischen 1966 und 1976 zur Zeit der Kulturrevolution. Die Fähigkeit „Bitteres essen“ ist auch eine besondere Fähigkeit der Resistenz, sich „durchzubeißen“, wie wir das ja auch im Deutschen sagen. 吃醋 chi cu „Essig essen“ steht für eifersüchtig werden. Und 吃亏 chi kui „Defizit essen“ – damit ist „Verluste erleiden“ gemeint. Es gibt hunderte ähnlicher Ausdrücke.

Essen ist für viele Chinesen eine ganz unmittelbare Beschäftigung, sich mit der Welt oral auseinander zu setzen. Sie ist essenziell wichtig und indem wir unsere Esskultur oder unsere Traditionen gegenüber den Chinesen kommunizieren, können wir einen sehr guten Zugang zu ihnen finden. Ich möchte Ihnen ein Beispiel zeigen, mit dem wir uns in Richtung des Themas „Standardisierung“ bewegen. Eine Bäckerei stellt auf ihre Homepage ein Foto von einem Kuchen mit einem Pandagesicht ein (Abb. 2). Ein Kunde hat diesen Kuchen bestellt, aber er hat einen Kuchen bekommen, bei dem die Dekoration im Vergleich zum Original sehr viel schlech-

ter war. Er hat dann von diesem verunglückten Panda-Kuchen ein Foto gemacht und es auf seinem Social Media-Account veröffentlicht.



Abb. 2: Das Auge isst mit – auch in China

Der Zuckerbäcker, mit der offensichtlichen Diskrepanz zwischen Werbebild und tatsächlichem Produkt konfrontiert, kommentiert die Situation lapidar mit einem lässigen „cha bu duo“ – „es fehlt nicht viel“, also am besten bayerisch übersetzt: „passt scho“. Er lässt den Kuchen zurückgehen und bekommt erneut eine Version geliefert, die dem Foto aus dem Internet zwar schon viel näher kommt, aber immer noch weit entfernt ist vom online angebotenen Produkt. Dieser chinesische Ausdruck „es fehlt nicht viel“ ist in vielerlei Hinsicht typisch für das chinesische Alltagsleben. Er zeigt, dass Planung grundsätzlich anders verstanden wird als bei uns, denn es finden immer Änderungen statt. Wohingegen wir in Deutschland gerne etwas fünf Jahre durchplanen, und wenn es dann Änderungen geben soll, fragen wir uns, was das denn soll. Dafür haben wir doch die Planung vorgenommen! In China dagegen sind Veränderungen stets Teil des Plans und der Plan bildet immer nur eine Diskussionsgrundlage.

China hat sich dreißig Jahre lang massiv zur zweitgrößten oder vielleicht schon zur größten Volkswirtschaft der Welt entwickelt. Vor allen Dingen auf den Schultern der Wanderarbeiter aus diversen Provinzen Chinas. Und in diesen dreißig Jahren ist natürlich unglaublich viel nicht angepackt worden, wie zum Beispiel das Thema Umweltschutz, Umweltverschmutzung, Anbaustandards und so weiter. Dieses Riesenreich China hat vielleicht überhaupt nur 12 bis 14 Prozent Anbaufläche und vor zwei Wochen gab es einen sehr spannenden und erschreckenden Bericht: Ein Fünftel dieser Ackeranbaufläche ist permanent mit Schwermetallen wie Cadmium verschmutzt. Das war ein Staatsgeheimnis, das die chinesische Führung sehr lange nicht kommunizieren wollte. Es kam jetzt unter öffentlichem Druck an die Öffentlichkeit. Da ist sehr viel zu tun. Die Bodenverschmutzung ist ein noch größeres und viel drängenderes Problem als die offensichtliche Luftverschmutzung.

Social Media als Instrument kritischer Kommunikation und Aufklärung

Das ist eine passende Überleitung zum Thema „Social Media“ und inwiefern der öffentliche Druck in China immer wichtiger wird. Auf dem Handy zeigt mir in China eine App den aktuellen Mikropartikelverschmutzungsgrad an. Die amerikanische Botschaft hat als erste einen solchen Luftfilter installiert, mit dem sie regelmäßige Messungen macht und Sie können dann einen Live-Feed über diese App für sich abfragen. Die Chinesen haben nachgezogen, weil sie diese unabhängige Messung natürlich gestört hat. Das chinesische Umweltschutzministerium

hat angefangen, selber einen Feed einzurichten, der in der Regel 50 bis 100 Punkte unter dem amerikanischen angesiedelt ist. In China gibt es offiziell pro Jahr 250 „blaue Tage“, an denen die Luftverschmutzung nicht kritisch ist. Der Standard für einen blauen Tag unterscheidet sich jedoch sehr von dem, was wir unter einem blauen Tag verstehen.

Es gibt in China mindestens zehn Institutionen, die sich mit dem Thema Lebensmittelsicherheit beschäftigen, das hat dazu geführt, dass die Regierung vor einigen Jahren entschieden hat, dass man eine Behörde braucht, die das alles koordiniert. Das ist die CFDA, die „China Food and Drug Administration“.

Social Media und Verbraucherschutz in China

Es gibt diese Institutionen, allerdings auch eine massive Vertrauenskrise. Chinesische Verbraucher sind extrem misstrauisch, was Produzenten und Produkte anbelangt. Das wichtigste Medium, um eine Gegenöffentlichkeit oder einen Druck auf die Regierung aufzubauen, finden die Chinesen in den Social Media-Applikationen, vor allem bei „weibo.com“ (Abb. 3). Weibo heißt direkt übersetzt „Mikroblog“, das sind im Grunde funktional weiterentwickelte Twitter-Accounts. Davon gibt es in China je nach Schätzung zwischen 300 und 400 Millionen, aktiv sind vielleicht 150 oder 200 Millionen. Auf jeden Fall entsteht dadurch eine große Öffentlichkeit, die regelmäßig über ihre eigenen Accounts Druck macht, Transparenz und Öffentlichkeit herstellt. Die Regierung muss darauf reagieren.



Abb. 3: Logo des Mikroblogs weibo.com

In einem gemeinsamen Projekt der Robert Bosch Stiftung mit der Stiftung Asienhaus tauschen sich Mitarbeiter von NGOs zwischen Deutschland und China aus. Dabei wird das Thema Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit immer wichtiger. NGOs in Shanghai, in Peking oder in Kanton starten mit Foodsharing, mit einem Farmer's Market, also einem Agrarmarkt, der versucht, Bioprodukte vom Bauern direkt an den Endverbraucher ohne irgendwelche Zwischenlieferanten zu geben. Das sind alles Experimente, die in China laufen. Die kennen wir vielfach gar nicht in Deutschland. Wir haben uns daher entschlossen, diese NGOs nach Deutschland, nach Europa zu holen, damit sie sich hier weiter professionalisieren können und ihren europäischen Kollegen zeigen, was sich in der chinesischen Zivilgesellschaft in den letzten Jahren an Initiativen entwickelt hat.

Eine andere wichtige Zäsur in China stellt die Doku-Serie „A bite of China“ dar. In China gibt es ungefähr 700 bis 800 Millionen Fernsehgeräte. Diese Doku-Serie, deren erste Staffel letztes Jahr lief, haben sich mindestens 100 Millionen Zuschauer anschaut. Sie war ein großer Erfolg, weil es darin um das chinesische Essen ging. Viele Regionen haben sich da wiedergefunden. In der zweiten Staffel, die aktuell produziert wird, ist etwas sehr Spannendes passiert: Es sind soziale Phänomene mit in diese Doku-Serie hineingekommen. Ursprünglich ging es darum, auf welche Weise die Chinesen Nudeln kochen, wie sie die Melone schnitzen und davon gab es dann schöne Food-Photography-Aufnahmen. In der zweiten Staffel ist das Staatsfernsehen etwas mutiger geworden und hat soziale Probleme mit hinzugenommen. Das Thema „Ein-Kind-Politik“, das Problem der Kinder, die zu Hause bei den Großeltern gelassen werden, während die Eltern in der Stadt arbeiten. Auch hier versucht die Öffentlichkeit, soziale Probleme sowie Lebensmittelsicherheit in diese Dokumentation einzufügen.

Es gibt viele junge Chinesen, die Weibo sehr intensiv nutzen. Sie wissen immer besser über ihre eigenen Rechte Bescheid. Sie schrecken auch nicht davor zurück, Weibo zu nutzen, um zu sagen, was sie entdeckt haben und was nicht in Ordnung ist. Es gibt viele junge Chinesen, die immer stärker einen Lebensstil pflegen, wie wir ihn auch kennen: durchaus individualistisch und immer stärker mit ihren Rechten vertraut. Das ist die Generation, mit der wir uns auch hier in Deutschland stärker befassen sollten. Wir sollten uns stärker für sie engagieren, weil diese jungen Chinesen wiederum ganz stark von unseren Erfahrungen profitieren und lernen wollen.

Daneben gibt es viele chinesische Ein-Kind-Familien, in denen beide Eltern sehr gut ausgebildet sind. Das Kind wächst meistens zu Hause auf, also in der Stadt bei den Großeltern, wenn sie keine Wanderarbeiter sind, sondern zur städtischen Mittelschicht gehören. Diese Mittelschicht macht mittlerweile mindestens 300 Millionen Chinesen aus. Sie wissen immer stärker über ihre Rechte Bescheid, sie fordern immer stärker ihr Mitspracherecht ein und sind sehr stark daran interessiert, an einem Reformprozess in China mitzuwirken.

5.2 Das Vorsorgeprinzip und Risikoregulierung in Europa

Prof. Dr. Dr. h.c. Ortwin Renn, Universität Stuttgart



Ich hoffe, ich kann Ihnen heute einige neue Einblicke rund um das Thema „Vorsorgeprinzip“ geben. Natürlich ist dieser Vortrag etwas abstrakter als der von Herrn Radtke, der uns in die faszinierende Welt Chinas entführt hat, in der ich auch häufig zu Gast bin. Ich möchte jetzt wieder aus der Realität des chinesischen Essens zurückgehen zur Realität der Regulierung. Dieses Thema führt uns weit über den Bereich der Lebensmittel hinaus. Es geht um das grundsätzliche Regulationsprinzip der Vorsorge. Wir können vielleicht in der anschließenden Diskussion vertiefen, was dieses Vorsorgeprinzip vor allem im Lebensmittelbereich besagt. Dieses Prinzip wurde natürlich nicht für den Bereich der Lebensmittelsicherheit geschaffen, sondern historisch gesehen für die technische Sicherheit. Es hat sich dann auf die Sicherheit in Bezug auf Umweltbelastungen ausgedehnt und ist dann auch auf den Bereich der Lebensmittelsicherheit übertragen worden.

telsicherheit geschaffen, sondern historisch gesehen für die technische Sicherheit. Es hat sich dann auf die Sicherheit in Bezug auf Umweltbelastungen ausgedehnt und ist dann auch auf den Bereich der Lebensmittelsicherheit übertragen worden.

Bevor ich konkret auf die Vorsorge als Regulierungsprinzip eingehe, möchte ich zunächst etwas über die allgemeine Charakterisierung von Risiken sagen. Das ist notwendig, weil das Vorsorgeprinzip Einfluss auf diese Charakteristika genommen hat und genau diese Aspekte dann auch zur Gliederung von Risikomanagement und Regulierungsmaßnahmen ausgewählt wurden. Dann werde ich das Vorsorgeprinzip noch einmal genauer erläutern, anschließend will ich mich auf das Risikomanagement konzentrieren und zuletzt einige Schlussfolgerungen ziehen.

Drei Aspekte des Risikos

Zunächst also zum Begriff „Risiko“. Zur Charakterisierung von Risiken ist es sinnvoll, drei Aspekte zu unterscheiden. Diese drei Aspekte sind universell verwendbar, egal um welche Risiken es sich handelt. Dabei geht es nicht nur um Lebensmittelrisiken. Es kann auch um biotische Risiken (also Infektionen), aber auch um technische oder sogar finanzielle Risiken gehen. Diese folgenden drei Aspekte spielen dabei stets eine große Rolle: Komplexität, Unsicherheit und Ambiguität (siehe Tabelle 1).

Komplexität (Ursache-Wirkung)

Unsicherheit

Variationsbreite

Messfehler und Extrapolation

Stochastische Beziehungsmuster

Systemgrenzen und Ahnungslosigkeit

Ambiguität

Tabelle 1: Die drei Begleitumstände bei Risikobewertungen

Zur Rolle der Komplexität: Zwischen Ursache und Wirkung bestehen sehr viele intervenierende Variablen oder Rückkopplungsschleifen, die eine intuitive Einsicht in „Verursacher“ und „Wirkung“ weitgehend ausschließt. Es gibt sehr viele komplexe Wechselwirkungen, sodass wir eben nicht eindeutig sagen können, welche Erkrankung beispielsweise auf welche Ursache zurückgeführt werden kann. Wir benötigen dazu relativ komplexe Modellierungsversuche. Dabei ist jede Modellierung immer eine Vereinfachung der Wirklichkeit. Sie ist aber immer noch besser als das, was wir intuitiv wahrnehmen. An diesem Punkt besteht die größte Diskrepanz zwischen unserer Wahrnehmung und der wissenschaftlichen Bewertung. Und zwar, weil die Wahrnehmung, die intuitiv erfolgt, immer eine Kausalität aufgrund von zeitlicher und örtlicher Nähe festlegt. Wir sind anthropologisch so gepolt, dass wir das, was wir als Ursache ansehen, der Wirkung zeitlich und örtlich zuordnen.

Ein Beispiel: Wenn ich hier aus dem Fenster schaue, sehe ich einen Handymast. Wenn ich Kopfschmerzen habe, ist es mir intuitiv klar, dass die Kopfschmerzen vom Handymast verursacht sein müssen. Alles, was zeitlich und örtlich nahe ist, wird intuitiv zu einem kausalen Faktor zusammengefügt. Das gilt natürlich auch für den Lebensmittelbereich. Wenn ich irgendeine Art von Unpässlichkeit habe, nachdem ich etwas gegessen habe, frage ich mich, was ich heute gegessen habe – nicht, was ich vor vierzehn Tagen gegessen habe. Das mag in einzelnen Fällen sinnvoll sein und bei manchen Dingen ist diese simple Heuristik auch zielführend. Für viele komplexe Risiken stimmt sie aber nicht. Vor allem ist diese Heuristik dann irreführend, wenn wie bei vielen karzinogenen Erkrankungen die Ursachen oft Jahre zurückliegen und erst über eine lange Latenzzeit wirken. Deshalb ist es ganz wesentlich, die Komplexität als ein Element der Risikoerfassung zu sehen.

Hohe Komplexität führt häufig zu kognitiver Unsicherheit. Sie ist eine Form der nicht genau bestimmbaren Ursache-Wirkungs-Beziehungen, die nur eine Bandbreite von Möglichkeiten erlauben – häufig aber auch selbst diese nicht. Diese Form der Unsicherheit kann daher kommen, dass Menschen unterschiedlich auf den gleichen Auslöser reagieren. Man nennt das in der Statistik „Variabilität“. Dazu kommen Unsicherheiten über Daten, theoretische Modellannahmen und über die Grundarchitektur des Modells, das wir benutzen. Hier geht es um Extrapolationen und Interpolationen, statistische Schließverfahren mit ihren Messfehlern und vermuteten Wirkungsketten von miteinander verschachtelten Einflussketten. Auch die Annahmen bei der Modellierung sind häufig mit Unsicherheiten verbunden.

Der dritte Punkt im Bereich der Unsicherheiten umfasst stochastische Beziehungsmuster. Das ist im Grundsatz ein philosophisches Thema über Kausalität in der Natur. Es spielt im Bereich der Lebensmittlerisiken eine wichtige Rolle. Wir wissen nicht, ob die Welt aufgrund unseres mangelnden Wissens stochastisch erscheint oder ob die Natur von sich aus stochastisch angelegt ist. Aber es ist klar: Bei relativ gleicher Exposition haben wir (auch wenn wir nicht über die Variabilität von Individuen sprechen) eine unterschiedliche Wahrscheinlichkeit des Eintreffens von positiven oder negativen Wirkungen. Das ist vor allem bei karzinogenen oder mutagenen Auswirkungen der Fall. Denken Sie beispielsweise an ionisierende Strahlung. Ionisierende Strahlung kann auch bei denkbar kleinster Dosis krebsauslösend sein, aber eben nur mit einer bestimmten, in diesem Falle extrem geringen Wahrscheinlichkeit. Wenn Millionen von Menschen exponiert sind, ist es durchaus möglich, dass einer davon betroffen ist. Wer das ist, das wissen wir nicht. Dieser stochastische Effekt ist ein wesentliches Element in Bezug auf die Unsicherheit. Die stochastischen Beziehungsmuster sind ein Phänomen, bei dem Wahrnehmung und Wirklichkeit nur sehr schwer voneinander lernen können. Denn im Rahmen der Stochastik ist es möglich, dass es mindestens eine Person gibt, die auch bei sehr kleiner Dosis die Krankheit bekommen kann. In der öffentlichen Kommunikation ist man zunächst beruhigt, wenn die Wahrscheinlichkeit einer Schädigung sehr gering ist. Fragt man jedoch: „Wenn es aber Ihre Tochter wäre, auf den dieser eine Fall zutrifft, wie würden Sie dann reagieren?“, dann ist man mitten in einer sehr schwierigen, kaum mehr zu steuernden Diskussion. Umgekehrt gilt: Wenn Sie beispielsweise aufklären wollen, dass

die Menschen mehr auf ihr Gewicht achten sollen, weil sie sonst nicht alt werden, dann wird einer entgegen: „Mein Opa ist aber 95 Jahre alt und wiegt 180 Kilo.“ Schon ist ihre ganze Argumentation vergebens. Stochastik ist nur sehr schwer vermittelbar. Sie ist aber einer der Begleitumstände, mit denen wir immer im Bereich des Risikos zu tun haben.

Der letzte Punkt der Urteilsgrenzen unserer Risikoabschätzungen ist natürlich etwas, an dem wir relativ wenig ändern können, was aber die Wissenschaft ein Stück weit eher zur Bescheidenheit anregen sollte: Bei allen unseren toxikologischen, epidemiologischen und anderen Untersuchungen haben wir uns immer schon im Voraus entweder auf die Ursache oder die Wirkung fixiert. Es kann aber sein, dass bestimmte Wirkstoffe völlig andere Krankheiten auslösen, als die, die wir gerade im Visier haben. Beispielsweise, dass mit diesem bestimmten Schadstoff gar nicht der vermutete Tumor ausgelöst wird, sondern möglicherweise etwas völlig anderes, wie etwa Unfruchtbarkeit. Man denke hier nur an einige der endokrinen Disruptoren. Die Möglichkeiten, dass wir die Grenzen unserer eigenen Erkenntnis nicht richtig wahrnehmen, ist auch ein Aspekt der Unsicherheit.

Schließlich haben wir den Begriff der Ambiguität, wir könnten auch sagen Mehrdeutigkeit. Gerade für den Bereich des Lebensmittels ist dieser Begriff zentral. Selbst wenn wir uns über die modellierten Schäden, also über mögliche gesundheitliche Auswirkungen, völlig einig sind, wenn wir auch die Unsicherheit gut charakterisiert haben, heißt das noch lange nicht, dass wir uns einig sind, was das bedeutet.

Dazu passt ein Fall, den ich selber miterlebt habe. Er stammt diesmal nicht aus dem Lebensmittelbereich. Es geht dabei um elektromagnetische Felder. Als ich im Jahr 1996 bei einem Hearing der WHO war, ging es um die Frage, ob elektromagnetische Strahlung ein „adverse effect“ im Sinne der WHO sei. Alle waren sich einig, dass elektromagnetische Felder in Interaktion mit den Neuronen im Gehirn treten und dass dadurch eine Beeinflussung von Gehirnströmen stattfindet. Doch 98 Prozent der beteiligten Wissenschaftler waren der Ansicht, dass damit keine adversen Effekte verbunden sind und dass es keine statistisch messbaren Auswirkungen auf die Gesundheit gäbe. Etwa zwei Prozent der Experten sagten jedoch, dass es sich hierbei wohl um einen adversen Effekt handele, weil sich ein Agens ohne meine Zustimmung in meine Gehirntätigkeit einmische. Sie sehen: Es ist eine Interpretationsfrage: Ich kann das so oder so sehen. Wie man sich dann aber entscheidet, hat aber große regulative Wirkungen. Hätte sich die WHO damals der Minderheit in diesem Gremium angeschlossen, dann hätte sie Regulierungsorientierungen für die athermische Belastung durch elektromagnetische Felder erlassen müssen. Wenn es kein adverser Effekt ist, ist es den Ländern freigestellt.

Diese drei Elemente werden uns immer wieder betreffen, wenn wir über Lebensmittelsicherheit sprechen:

- Wie komplex ist das System? Komplexität heißt: Wir sind auf Modellierungen angewiesen.
- Wie unsicher ist es? Wir haben nie eine volle Kenntnis darüber, was bestimmte Faktoren, Ingredienzen oder andere Risikofaktoren auslösen. Es gibt immer eine gewisse Bandbreite an Möglichkeiten.

Was bedeutet das interpretativ? Ist das nun wirklich ein Problem der Lebensmittelsicherheit oder ist es keines? Wo fängt Ernährungsgesundheitsfürsorge an und wo hört Lebensmittelsicherheit auf? Diese drei Fragen sind alle unter diesem Oberbegriff „Ambiguität“ zu sehen.

Das Vorsorgeprinzip

Das Vorsorgeprinzip spielt vor allem in der Europäischen Union eine wesentliche Rolle. Das

führt immer wieder zu Kontroversen mit den USA. Sie haben gestern Nachmittag ja auch über das Handelsabkommen gesprochen. Es ist im Moment eins der ganz großen Themen, inwieweit das Vorsorgeprinzip, das in der EU verankert ist, auch Geltung haben soll, wenn wir das Handelsabkommen mit den USA unterzeichnen. Da geht es auch darum, was Handelshemmnisse sind. Die USA geht davon aus, dass das Vorsorgeprinzip, so wie es die EU definiert hat, mit dem Freihandel nicht vereinbar ist. Es gibt eine ganze Reihe von Gerichtsurteilen dazu (etwa das bekannte Hormon-Urteil), in denen die USA gewonnen hat. Der Urteilsspruch war klar: „Das ist eine Diskriminierung. Hier wird ein Vorsorgeprinzip als protektionistische Maßnahme gegenüber Importen genutzt.“ Diese Fragestellung ist politisch hoch relevant. Deshalb müssen wir uns etwas intensiver mit dem Vorsorgeprinzip aus der rechtlichen wie auch aus der politischen Sicht beschäftigen.

Was bedeutet eigentlich Vorsorge? Ganz allgemein ist es die vorsichtige Vorgehensweise bei unsicheren Folgen. Wenn es Unsicherheiten gibt, die häufig aus nicht wirklich aufgelöster Komplexität herrühren, dann besagt das Vorsorgeprinzip: „Wir können bereits in dem Moment regulativ tätig sein, in dem wir noch keine Sicherheit über die Größenordnung von möglichen Schäden haben. Wir müssen nicht warten, bis wir die letztliche Evidenz einer Schadenswirkung haben.“ Das ist der Grundsatz des Vorsorgeprinzips. Dadurch schaffen wir die Möglichkeit regulatorischer Maßnahmen, auch wenn abschließende Beweise für das Risiko, vor allem aber die Höhe des Risikos, nicht vorliegen.

Vorsorge: unterschiedliche Konzepte und Auslegungen

Es gibt auch andere Aspekte, die häufig mit dem Prinzip der Vorsorge in Verbindung gebracht werden. Vorsorglich Handeln heißt im „risk assessment“: Man baut zusätzliche Sicherheitsfaktoren um den NOAEL-Wert (des „no adverse effect levels“) ein, um auf der sicheren Seite zu sein. In Japan wird das Vorsorgeprinzip zum Beispiel als Beweislastumkehr auch rechtlich definiert – so schwierig entsprechende Nachweise eines toxikologischen Persilscheins auch sein mögen. Wenn toxikologische Fachleute hier anwesend sind, wissen Sie, dass Sie im Prinzip die Unschädlichkeit eines Stoffes nie eindeutig nachweisen können. Sie können nur statistisch nachweisen, ob ein Stoff über das Hintergrundrauschen hinaus signifikante Effekte zeigt. Aber die japanische Rechtssetzung hat gesagt: Wenn es einen Verdacht darauf gibt, muss der Hersteller nachweisen, dass es diese Effekte nicht gibt. Wie er das dann macht, wird in Form vieler technischer Anleitungen festgehalten. Das Vorsorgeprinzip hat in diesem Fall also etwas damit zu tun, wer wem was beweisen muss. Das ist eine andere Definition.

Es gibt weitere Begriffserklärungen, die eher aus dem akademischen Bereich stammen, etwa unter dem Stichwort „Vermeiden von irreversiblen Auswirkungen oder Entscheidungen“. Damit ist gemeint: Wir können nicht alles verbieten, wenn irgendwo Unsicherheit besteht. Dann müssten wir fast alles verbieten und das ist einfach unrealistisch. Aber wir können sagen, dass wir uns die Reversibilität von Entscheidungen offenhalten müssen. Um es in einem Bild zu sagen: Wir legen nicht alle Eier in einen Korb; denn wenn der Korb hinfällt, sind alle zerbrochen. Wir verteilen die Eier vielmehr auf verschiedene Körbe und packen sie vielleicht auch noch gut ein. So können wir sicher sein, dass wir, wenn sich ein Ei als Kuckucksei herausstellt, noch genügend andere Eier haben, die wir für unseren Eierhaushalt einsetzen können. Um aus dieser Sicht der Vorsorge handeln zu können, sind viel Redundanz, Diversität und Fehlerfreundlichkeit als Merkmale gefragt.

Argumente für und gegen das Vorsorgeprinzip

In der politischen Umsetzung des Vorsorgeprinzips treten eine ganze Reihe von Fragen auf, die nicht nur aus den USA an uns gestellt werden. Zunächst einmal geht es um die Frage der Beliebigkeit der Auslegung. Dieses Argument wird häufig von der Industrie vorgebracht. Wenn

ich sage, dass ich etwas schon regulieren kann, ehe ich einen vollständigen Beweis einer konkreten Schädigung habe, wo kann ich dann mit der Regulierung anfangen und wo höre ich auf? Muss ich alle Nanopartikel durchgeprüft haben, ehe ich sie überhaupt in den Verkehr bringen kann? Oder darf ich es schon tun und muss die Produkte erst dann zurücknehmen, wenn sich tatsächlich negative Folgen zeigen? Das ist die Frage der „arbitrariness“ (Willkürlichkeit). Das ist für die USA ein besonders relevantes Thema, weil die Rechtsprechung in den USA auf dem Prinzip der „tort cases“ (unerlaubten Handlungen) aufgebaut ist. Die Regulierung ist weniger stark auf administratives Recht bezogen als auf Haftungsrecht. Wenn man in diesem Zusammenhang das Vorsorgeprinzip anwenden würde, bei dem ich relativ beliebig behaupten kann, dass etwas schon aus Vorsorgeprinzipien problematisch sei, dann können natürlich vermeintliche Opfer klagen und sich sehr viel Geld erstreiten. Das ist der rechtspolitische Hintergrund der starken Abwehr des Vorsorgeprinzips bei der Regulierung von Lebensmitteln und Chemikalien in den USA. Deshalb stehen auch zahlreiche Juristen in den USA auf Seiten der Regierungsbehörden: Sie befürchten eine Inflation von „tort cases“. Umgekehrt sagen natürlich diejenigen Rechtsanwälte, die an „tort cases“ verdienen, sie brauchen das Vorsorgeprinzip, damit sie mehr Klienten vertreten und frühzeitig Kompensationszahlungen einklagen können. Das Feld ist also politisch vermint.

Der zweite Punkt ist Planungssicherheit. Auch das wird immer wieder von Seiten der Industrie als Problem angesprochen. Wenn ich nicht weiß, ab welchem Punkt Regulierungsmaßnahmen greifen, wo Vorsorge beginnt und wo sich noch Erfahrungswissen etablieren kann, habe ich keine Planungssicherheit. Ich weiß nicht, ob mein Produkt nicht vielleicht doch noch aus dem Markt genommen wird. Ich weiß auch nicht, ob es genehmigt wird, nachdem ich möglicherweise viele Jahre in die Forschung investiert habe.

Der dritte Kritikpunkt betrifft die Anpassung an neue Erkenntnisse. Vor allem die Amerikaner sagen: Wenn tatsächlich die Evidenz erbracht worden ist, dass etwas unschädlich ist, ist der Gesetzgeber zu „feige“, um die bisher geltenden Standards zu lockern. Wenn einmal etwas verboten ist, ist es kaum zu erwarten, dass der Gesetzgeber die Regulierung wieder zurücknimmt. Er befürchtet, dass die öffentliche Reaktion darauf verheerend ausfallen würde: Er habe der Industrie nachgegeben oder er habe das Ziel der bestmöglichen Lebensmittelsicherheit untergraben. Das kann sich ein Politiker, auch in der Regel die Behörde, nicht leisten, also wird man immer eine einmal geschaffene Regulierung weiter aufrechterhalten, selbst wenn dafür die wissenschaftliche Grundlage fehlt.

Soweit die Argumente gegen das Vorsorgeprinzip. Wie sieht nun die Praxis aus? Die empirische Evidenz zur Frage, ob sich das Prinzip bewährt hat, ist gespalten: Für alle drei Argumente gibt es Belege für die eine oder andere Seite. Man kann das Vorsorgeprinzip so handhaben und auslegen, dass Planungssicherheit und Proportionalität gewahrt bleiben, aber es gibt auch Gegenbeispiele. Es lassen sich auch Fälle aufführen, in denen Standards gelockert wurden, aber die sind selten. Es kommt also hier auf den Einzelfall an, inwieweit sich das Vorsorgeprinzip bewährt hat oder nicht. Vor allem ist auch die Frage nach der Bewährung abhängig davon, was man unter „bewährt“ versteht. Das sehen Industrie und Umweltverbände höchst unterschiedlich.

Kriterien für die Anwendung des Vorsorgeprinzips

Wer stellt fest, ob das Vorsorgeprinzip angewandt werden kann oder nicht? Wer ist der Entscheidungsträger? Wer ist der Regulator? Das ist gerade auf europäischer Ebene natürlich von hoher Bedeutung: Ist es der Nationalstaat? Ist es die EU? Welche Rolle spielt die EFSA? Da geht es um juristische Zuständigkeiten, aber auch um wissenschaftliche Standards bei der Risikobewertung. Welche Rolle spielt Wissenschaft bei der Frage, ob ein Fall für die Anwendung des Vorsorgeprinzips vorliegt? Welche Rolle hat die Politik und welche Rolle haben die Stakeholder bei dieser Frage? Stakeholder-Konferenzen, wie Sie sie hier beim BfR ausrichten

oder wie sie die EFSA regelmäßig durchführt, beschäftigen sich mit der Frage: „Wo müssten wir auf der Basis des Vorsorgeprinzips vorgehen und wo haben wir genug Evidenz, um auf der Basis einer Risikoabschätzung ein fundiertes Urteil treffen zu können?“

Nun gibt es unterschiedliche Konzepte, um auf diese Fragen belastbare Antworten zu finden. Dabei hilft ein Blick in die Geschichte des Begriffes. In der deutschen Rechtsprechung war die Vorsorge ursprünglich als der Handlungsraum zwischen Gefahrenabwehr und Restrisiko verankert. Diese Differenzierung gibt es in dieser Weise nur im deutschen Recht. Das Prinzip lautet: Wenn ein hinreichend hohes Risiko vorhanden ist, muss der Staat eingreifen. Am anderen Ende der Skala liegt das Restrisiko, das man als kollektiv zumutbar festlegt.

In dem Bereich zwischen diesen beiden Extremen, also der rechtlich erforderlichen Intervention des Staates und dem Restrisiko, hat der Staat die Möglichkeit, aber nicht die Verpflichtung, zu regulieren. Das war die ursprüngliche Idee des Vorsorgeprinzips. Es hatte gar nichts mit der Bewältigung von Unsicherheit zu tun. Wo es ein relativ hohes Risiko gibt, muss der Staat eingreifen. Unterhalb dieser Schwelle, die natürlich nicht definiert ist, gibt es einen Bereich, da kann er eingreifen und dann gibt es ein Restrisiko, das kann man der Bevölkerung zumuten.

Anwendung auf Risk Assessment und Risk Management

Das Vorsorgeprinzip als „cautionary principle“ (als warnendes Prinzip, nicht als „pre-cautionary principle“, also vorwarnendes Prinzip) finden wir heute weltweit auf Risikoabschätzung bezogen. Man hat sich darauf geeinigt, bei der Festlegung der numerischen Risikokalkulation, konservative Schätzwerte und vorsorgende Konventionen zu verwenden. Man sagt: Wenn wir eine Verteilung haben (wir haben vorhin über stochastische Probleme gesprochen), nehmen wir nicht den Median als Grundlage für die Festlegung an, sondern einen höheren Prozentwert, der nahe an 100 liegt, also 95 oder 99 Prozent, je nachdem, um was es sich handelt, sodass wir bei der Verteilung auf der sicheren Seite liegen. Gerade wenn wir nicht genau wissen, wo genau der Schwellenwert liegt, ab dem eine Schädigung zu erwarten ist, nimmt man meistens immer einen Faktor von zehn als Sicherheitsfaktor (manchmal auch 100).

Warum 10 oder 100? Das orientiert sich an unseren zehn Fingern. Wenn wir zwölf hätten, hätten wir einen Faktor von zwölf. Also die Zahl zehn ist aus der Luft gegriffen. Die Zahl passt gut, weil man damit leicht rechnen kann. Häufig finden wir beim „occupational risk“, also beim Risiko am Arbeitsplatz, den Sicherheitsfaktor 10, bei der Exposition der allgemeinen Bevölkerung den Faktor 100. Diese beiden Orientierungswerte werden häufig verwandt, aber es gibt viele Ausnahmen. In einigen Fällen kommen so gut wie keine Sicherheitsfaktoren zum Einsatz, beispielsweise bei den Standards für bodennahes Ozon, da sind wir bereits an der Grenze dessen, wo es wirklich gesundheitsschädlich werden kann. Für Feinstaub gilt das Gleiche. Und in anderen Bereichen haben wir, wenn wir etwa an Atrazin-Grenzwerte im Trinkwasser denken, einen Sicherheitsfaktor von ungefähr 10.000. Also auch hier gibt es keine einheitliche Regulierungspraxis.

Bezogen auf Risikomanagement bedeutet das „precautionary principle“, dass man zusätzliche Risikoreduktionsmaßnahmen aufgrund von Unsicherheiten ergreift. Damit erkennt man die Systemgrenzen der Abschätzung an. Man weiß die toxische oder öko-toxische Wirkung nicht genau einzuschätzen. Die Entscheidungen sollen aber so gefällt werden, dass man sie notfalls schnell und effektiv revidieren kann (Reversibilität). Man irrt lieber auf Seiten der Sicherheit als umgekehrt.

USA-Europa: ein Gegensatz in der Regulierungspraxis?

Das Vorsorgeprinzip als Managementregel berührt ein Grundthema, das in den USA und Eu-

ropa immer wieder für Schlagzeilen sorgt: Ist man lieber auf der Seite der Innovation und sagt: „Ich möchte etwas umsetzen!“ oder auf der Seite der vorauseilenden Sicherheit: „Ich muss erst nachweisen, dass es nicht problematisch ist. Vorher darf ich es gar nicht in den Verkehr bringen.“ Im ersten Fall bin ich eher in der Rechtspraxis der USA, im zweiten in Europa. Bei diesem Wettstreit sind die USA natürlich bei Innovationen schneller. Das ist ja klar, weil die Europäer erst mal die Konsequenzen austesten müssen, bevor sie so richtig mit der Produktion loslegen. Soweit in der Theorie! Die empirischen Untersuchungen zeigen aber, dass die amerikanische Gesetzgebung sowie auch die Regulierungspraxis sowohl im Lebensmittelbereich (wenn Sie an die Delaney-Klausel in den USA denken, die ist rein vorsorgeorientiert) als auch im Chemiebereich faktisch viel vorsorgeorientierter ausgerichtet sind, als wie es der offiziellen Meinung in den USA entspricht und es nach außen kundgetan wird.

Wenn Sie umgekehrt an Nanopartikel in Europa denken, werden die eher nach der amerikanischen Regulierungsmaxime behandelt: Man darf Nanopartikel einsetzen, man muss nur jeden Hinweis auf eine mögliche Schädigung ohne Verzögerung an die Kommission melden. Aber letztendlich lässt man Nanopartikel in Lebensmitteln und Kosmetika zu, ohne dass alle Unsicherheiten ausgeräumt sind. Es gibt ja bis heute noch kein wirklich wissenschaftlich abgesichertes Protokoll für die Risikoabschätzung von Nanopartikeln. Die Dosiswirkungsprotokolle, die wir normalerweise haben, sind hier nur bedingt gültig, weil die Wirkungen von Nanopartikeln eher über die Größe der Oberflächen als über Volumen hin definiert sind.

Es ist also keineswegs so, dass Europa nur nach Vorsorge geht und die USA nur nach sogenanntem „evidence based management“-Verfahren vorgeht, sondern in beiden Kontinenten finden wir eine Mischung vor. Dagegen steht die allgemeine Rhetorik, die sagt: Europa folgt dem Vorsorgeprinzip, die USA der evidenzbasierten Risikoabschätzung. In der Tendenz ist das nicht ganz falsch, aber die Grenzen sind hier fließend und die Rechtspraxis ist in beiden Kontinenten nicht eindeutig dem einen oder anderen Pol zuzuordnen.

Vorsorge als Mittel zur Akzeptanzverbesserung

Bislang hatte ich die Vorsorge als ein Instrument für den Umgang mit Unsicherheit thematisiert. So ist sie auch international eingeführt. Allerdings wird das Prinzip auch zur Behandlung von Ambiguität eingesetzt. Vorsorge durch zusätzliche Risikoreduktionsmaßnahmen wird als Mittel angesehen, um die Öffentlichkeit bei Kontroversen über mögliche negative Wirkungen zu beruhigen. Hier ist die Intention eine völlig andere als bei der Frage der Behandlung von Unsicherheit: Ich möchte das Vorsorgeprinzip anwenden, um Akzeptanz zu schaffen. Es zeigt sich aber, dass das häufig nicht gut gelingt. Dazu ein Beispiel:

Peter Wiedemann hat die Regulierungspraxis bei der Standardsetzung in Bezug auf elektromagnetische Felder untersucht. So hat etwa die Schweiz die Grenzwerte für elektromagnetische Felder um den Faktor 10 gegenüber den Orientierungswerten der WHO heraufgesetzt. Sie hat offen kommuniziert, sie tue dies, um der Bevölkerung zu versichern, dass sie deren Sicherheit besonders ernst nimmt. Der gewünschte Effekt trat aber nicht ein. Selbst in der Schweiz hatten wir große Proteste gegen elektromagnetische Felder, also gegen Handymasten. Sie waren durchaus vergleichbar mit den Protesten in Deutschland. Die Begründung war: „Wenn die da noch einen Faktor 10 drauflegen, muss es ja schlimmer sein als gedacht.“ Man hat genau das Gegenteil von dem erreicht, was man wollte. Hier macht also die Anwendung des Vorsorgeprinzips keinen Sinn. Peter Wiedemann hat eine ganze Reihe von Beispielen zusammengetragen, bei denen die Vorsorge als Instrument zur Behandlung von Ambiguität nicht greift. Man stößt dann schnell auf den Einwand; „Wenn man es nicht weiß und dann irgendwie einen Vorsorgefaktor von 10 darauf tut, warum ist es dann nicht der Faktor 15?“ Da kommt man natürlich in Erklärungsnot.

EU Praxis der Vorsorge

Bei all diesen Problemen der Anwendung des Vorsorgeprinzips und den damit verbundenen Mehrdeutigkeiten kommt der Auslegung des Vorsorgeprinzips durch die EU besondere Bedeutung zu. Grundlage dafür ist die „Communication 2000“, in der die Anwendungsprinzipien spezifiziert sind. Diese Prinzipien der EU sind schon etwas älter, aber sie gelten immer noch. Sie sind interessant, weil sie im Grundsatz (das ist jetzt vielleicht von mir eine etwas bössartige Unterstellung) das Vorsorgeprinzip auf den Kopf stellen. Sie tun nämlich so, als ob es keinen Gegensatz zwischen dem evidenzbasierten Ansatz und dem Vorsorgeansatz gäbe. Sie sagen: „Wenn wir das Vorsorgeprinzip anwenden, muss das durch belastbare Wissenschaft fundiert sein.“ Was denn sonst? Den Informationswert einer Aussage erkennt man daran, ob auch das Gegenteil der Aussage plausibel gerechtfertigt werden könnte. Ansonsten sind Kriterien trivial.

Wollen wir eine Absicherung durch nicht belastbare Wissenschaft? Das will wohl niemand. Aber damit nicht genug. Auch die anderen Kriterien sind entweder trivial oder einfach auf das Vorsorgeprinzip nicht anwendbar. Paradebeispiele dafür sind: Proportionalität und Kosten-Nutzen-Abwägung. Wenn das Vorsorgeprinzip tatsächlich auf Situationen mit hoher Unsicherheit anzuwenden ist, also wenn wir nicht wissen, wie hoch die Schäden tatsächlich sind und mit welcher Häufigkeit sie zu erwarten sind, dann kann das Prinzip der Proportionalität gar nicht greifen. Proportionalität bedeutet doch, dass die Regulierungsmaßnahme in einem proportional angemessenen Verhältnis zum möglichen Schaden steht. Wenn der Schaden aber unsicher ist, dann kann ich das Kriterium der Proportionalität nicht anwenden. Dasselbe gilt für die Kosten-Nutzen-Abwägung. Die Monetarisierung von Schäden macht keinen Sinn, wenn ich eine große Bandbreite von Schadensmöglichkeiten habe. Dann muss ich mich wiederum festlegen, ob ich mich auf den oberen oder auf den unteren Rand der Verteilung beziehe. Das ist dann eine politische Festlegung nach dem Grad der Vorsorge, die ich hier einbringen will. Diese Entscheidung kann mir die Kosten-Nutzen-Abwägung nicht abnehmen. Kurzum, die Ausführungskriterien aus der „Communication 2000“ helfen uns wenig, eine operative Basis zur Anwendung des Vorsorgeprinzips zu entwickeln.

Ausblick: Vorsorge ist kontextabhängig

Ich möchte jetzt zu meiner Zusammenfassung kommen: Vorsorge ist ein unklares und mehrdeutiges Konzept. Es kann in der Risikoabschätzung bedeuten, dass ich das Risiko „konservativ“ einschätze. Im Klartext: Im Zweifelsfall sollte ich das Risiko eher über- als unterschätzen, um damit auf der sicheren Seite zu liegen. Es gibt international einen Konsens darüber, dass Vorsorge bei der Risikoabschätzung sinnvoll und zielführend ist. Die großen internationalen Gesellschaften (einschließlich der Codex Alimentarius-Unterzeichner) sind sich einig darüber, dass es sinnvoll ist, eine konservative Abschätzung vorzunehmen.

Es gibt dagegen auf der konzeptionellen Ebene keinen internationalen Konsens zum Vorsorgeprinzip im Rahmen des Risikomanagements: Soll ich erst abwarten, bis ich ziemlich sicher bin, dass all das, was ich tue, keinerlei Gefährdungen für die Menschen oder für die Umwelt mitbringt, oder kann ich ein Stück weit nach Versuch und Irrtum vorgehen? Das sind die beiden Fragestellungen, die hier dahinter stehen. Und hier sind die USA und Europa jeweils die führenden Apologeten für die eine und die andere Seite. Aber Vorsicht: In der Regulationspraxis ist dieser konzeptionelle Unterschied wesentlich weniger ausgeprägt als in der jeweiligen politischen Rhetorik.

Besondere Knackpunkte sind Fragen der Willkür bei der Festlegung der Maßnahmen und die Rolle der Wissenschaft bei der Begründung von Regulationen. Das sind Fragen, die auch bis heute keine eindeutigen Antworten gefunden haben und die auch weiterhin die Gerichte als auch die Wissenschaft und Literatur bestimmen. Alberto Alemanno gehört hier zu den führenden Rechtswissenschaftlern, die diese Thematik systematisch aufgreifen: Wie begründet sich

die Intervention des Staates? Wann ist sie begründet? Wann ist sie nicht begründet? Ab wann dürfen Staaten aufgrund des Vorsorgeprinzips in den freien Handel eingreifen? Alle diese Fragen sind noch nicht wirklich gelöst. Es gibt dazu eine ganze Reihe von Gerichtsurteilen, die sich aber zum Teil widersprechen.

Habe ich mich einmal entschlossen, das Vorsorgeprinzip anzuwenden, folgt gleich die zweite Problematik nach der Art und Ausgestaltung der regulativen Maßnahmen. Es geht ja nicht nur um Verbote. Welche anderen Maßnahmen kann ich ergreifen, wenn ich das Vorsorgeprinzip zur Anwendung bringe? Ich kann beispielsweise den Anwendungs- oder den Einflussbereich einschränken. Nehmen Sie als Beispiel das Risiko durch Listeria: Da kann ich räumliche Beschränkungen vornehmen: In den Pyrenäen hat man lange Erfahrung mit Käse aus Direktmilch, dort lassen wir es zu, aber nicht an anderen Orten, wo diese Erfahrung fehlt. Oder man spricht hier Exportverbote in anderen Regionen aus, weil die Verbraucher nicht gelernt haben, mit diesem Produkt sicher umzugehen. Vorsorgeorientierte Regulierung kann also neben Verboten auch örtliche und zeitliche Begrenzungen aussprechen. Eine weitere Reaktionsform ist eine besondere Verpflichtung zum Monitoring. Es gibt also viele Möglichkeiten der Regulierung, die weit über das plumpe Verbot hinausgehen, was ja immer die *ultima ratio* sein sollte. Welche Maßnahme man ergreift und wie man diese Maßnahmen begründet, muss also aus Vorsorge- wie aus Gründen der Innovationsnotwendigkeit sorgfältig abgewogen werden.

Ein kurzer Ausblick in die Zukunft: Ich denke, dass die Auseinandersetzungen, die wir in der Vergangenheit zwischen dem Vorsorgeprinzip und den „evidence based management“-Prinzipien erlebt haben, jetzt wieder in der Frage des europäisch-amerikanischen Handelsabkommens neu hochkommen. Mit diesem Thema hatte ich ja meinen Vortrag begonnen. Dieses Thema gehört zu den Punkten, in denen man sich bislang nicht einigen konnte. Das Interessante ist, dass die Auseinandersetzung eher auf der rhetorischen als auf der sachlichen Ebene stattfindet, weil die sachliche Ebene sehr viel differenzierter zu betrachten ist. Aber es hat natürlich schon rechtliche Auswirkungen. Die unterschiedliche Rechtspraxis von zivilrechtlichen „tort cases“ vs. öffentliches Verwaltungsrecht „schlägt sich bis auf die aktuellen Verhandlungen durch. Wenn die Verhandlungen erfolgreich zu Ende gebracht werden, dann wird sich wahrscheinlich dieses Problem ein Stück weit auch in diesem neuen Handelsabkommen so konkretisiert haben, dass wir mit weniger Konflikten rechnen können und wir mehr Klarheit über die praktischen Regeln zur Anwendung des Vorsorgeprinzips besitzen. Das ist zumindest zu hoffen. Vielen Dank!

5.3 Diskussion „Sicherheit, Risiko und das Vorsorgeprinzip“

Katharina Seuser: Die Fragerunde ist eröffnet. Ich glaube, es gibt genügend Anknüpfungspunkte. Ich sehe schon die erste Fragende.

Maria Weimer: Vielen Dank für Ihren Vortrag, Herr Renn. Das Thema interessiert mich unheimlich und ich habe selbst auch aus juristischer Sicht viel zum Vorsorgeprinzip geforscht. Ich habe zwei Fragen.

Die erste Frage bezieht sich auf Ihren Begriff von Risikoabschätzung. Beziehen Sie sich dabei auf das, was im Englischen ein „quantitative risk assessment“ genannt wird? Und wenn ja, inwieweit kann man Begrenzungen, „limitations“, in dem Bereich anwenden, wenn man zum Beispiel mit komplexen Fällen zu tun hat, in denen Ursache und Wirkung nicht klar sind? Kann man da überhaupt so eine Art von Risikoabschätzung anwenden? Ich frage mich das oft, wenn ich mir zum Beispiel das „risk assessment“ anschau. Dann wird von dieser Art von Risikoabschätzung gesprochen. Ich frage mich, inwieweit das die richtige Methodik ist.

Die zweite Frage bezieht sich auf das Vorsorgeprinzip, also auf Ihre Zusammenfassung am Ende und auf die Frage nach den Kriterien für die Anwendung. Glauben Sie denn persönlich, dass es rechtlich überhaupt möglich ist, solche Kriterien in einer nicht trivialen Art und Weise festzulegen? Meine bisherige Erfahrung ist: Wenn man sich im EU-Recht die Entscheidung und auch die Rechtsprechung anschaut, ist es doch meistens nicht möglich, Kriterien rechtlich so einzugrenzen, dass eine klare Vorhersehbarkeit möglich ist. Es gibt ja auch die Ansicht, dass man deswegen das Vorsorgeprinzip nicht als eine Regel im Einzelfall ansehen sollte, sondern eben als ein Prinzip, das mehr auf der Verfahrensebene eine Rolle spielt – also, wie ich einen regulativen Rahmen gestalte und so weiter.

Ortwin Renn: Herzlichen Dank. Ich bin sehr froh, denn beide Fragen sind, glaube ich, ganz zentral. Die Antwort auf die erste Frage ist natürlich klar: Es geht im Wesentlichen um eine quantifizierende Risikoanalyse. Sie haben zu Recht darauf hingewiesen: Wir gewinnen in den Lehrbüchern zum Thema Risiko und auch in den politischen Kommentaren sehr häufig den Eindruck, als ob eigentlich alle Risiken quantifizierbar wären. Die Idee des „evidence-based management“ ist immer darauf ausgerichtet, dass man die nötigen Daten hat. Daraus ergibt sich dann also im Grunde genommen eine Wahrscheinlichkeitsverteilung über Schadensfunktionen.

Wenn man sich die Dinge aber genauer anschaut, merkt man, dass man teilweise die Daten nicht hat, oder aber, dass die Daten relativ wenig belastbar sind, oder, was sehr häufig der Fall ist, dass man eine ordinale Zuordnung machen muss: Also dass man die Daten in Klassen A, B, C und so weiter ordnet, weil man die Daten quantitativ nicht genau einordnen kann.

Trotzdem glaube ich, dass wir im „assessment“, die Frage, ob ich eher davon ausgehe, dass ich Mittelwerte einbaue oder ob ich die gesamte Bandbreite an Verteilungen aufnehme und eher am sozusagen pessimistischen Ende reguliere, etwas ist, das in den meisten Regelwerken, denken Sie an „Codex Alimentarius“, doch auch so verankert ist. Dabei ist es egal, ob ich das jetzt eher auf der Ordinal-Ebene oder auf der Kardinal-Messebene mache, Das sollte man so tun. Und damit ist diese Frage, ob man das „risk assessment“ sozusagen konservativ macht, nie alleine daran gebunden, dass ich wirklich kardinale Messwerte habe. Wenn ich weder kardinale noch ordinale Messwerte habe, wird es natürlich ganz schwierig. Dann haben wir im Prinzip gar keine richtige Basis.

Bei Ihrer zweiten Frage nach den Kriterien sehe ich auch genau Ihren Punkt: Wenn ich das Vorsorgeprinzip als grundwertiges Geltungsprinzip nehme, wird es schwer sein, Kriterien zu

finden, die für alle Dinge gleichermaßen zusammenfügt werden können: für Lebensmittel, für Autos, für Züge, für Nanopartikel bis hin etwa zu Arbeitsunfällen. Das Vorsorgeprinzip wird bei nicht komplexen Themen je nach Anwendungsgebiet sehr unterschiedlich ausgelegt.

Ein Beispiel: Wenn es rein nach dem Vorsorgeprinzip ginge, würde ich deutlich sagen, wir müssten das Autofahren verbieten. Denn wir haben ja 3.700 Tote im Jahr. Da gibt es also ganz offensichtlich eine große Gefahr. Bei einem Lebensmittel würde sicherlich kein Mensch irgend etwas dulden, wovon auch nur annähernd 3.000 Menschen pro Jahr sterben – jetzt mal von Ernährungsübergewicht abgesehen. Wenn ich wüsste, dass etwa ein Konservierungsmittel oder ein Pestizidrückstand tatsächlich 3.500 Tote im Jahr in Deutschland verursachen würde, würde keiner das erlauben. Das ist ganz offensichtlich.

Wir haben unterschiedliche intuitive Maßstäbe, nach denen wir die Akzeptabilität in verschiedenen Risikobereichen einordnen. Wir müssen aber irgendwo Kriterien haben, die vielleicht etwas abstrakter sind, aber dennoch eine gewisse Kohärenz mit sich bringen.

Ein Beispiel: Es gibt verschiedene Kriterien für Trinkwasser und für Mineralwasser. Für das Trinkwasser wird das Vorsorgeprinzip sagen, dass es so rein sein soll wie möglich. Bei Mineralwasser heißt es nur, dass es nicht gesundheitsschädlich sein darf. Das heißt, die Grenzwerte sind unterschiedlich – und zwar für Mineralwasser weniger gravierend als für Trinkwasser. Wenn dort unterschiedliche Kriterien angewandt werden, ist das nicht mehr vermittelbar. Die Kriterien sind nicht kohärent. Und das ist meines Erachtens für ein Rechtssystem immer ein Problem, wenn ich inkohärente Kriterien habe, nach denen ich sozusagen A so und B so habe, obwohl es auch eigentlich vergleichbar wäre. Da, wo es vergleichbar ist, sollten auch ähnliche Kriterien angewandt werden.

Andreas Hensel: Ich habe zwei Fragen. Die erste Frage geht an Herrn Radtke. Wir arbeiten ja viel mit China zusammen. Was uns im Moment auffällt, ist, dass die Begrifflichkeit von „Sicherheit“ sich in China gerade im Bereich der Lebensmittel ja in den letzten zehn Jahren ganz stark verschoben hat. Da hängt viel mit der Frage der Sicherheit von Kindern zusammen, also die Ein-Kind-Politik hat da wohl auch einen starken Impuls ausgelöst, den Sicherheitsbegriff neu zu reflektieren. Ist das auch Ihr Eindruck? Woher kommt das? Ist das Besitzstandswahrung oder wird das eher von dem Bewusstsein getragen, dass man doch fremdbestimmt wird? Und woher kommt das?

Meine zweite Frage geht an Herrn Renn. Die reine Wissenschaft kennt das Vorsorgeprinzip ja nicht, aber die Bewertungsarbeit schon. Jetzt meine Frage: Es gibt sicher Wissenschaften, die Bewertungen auch beschreiben können. Es gibt auch exakte Wissenschaften, die das können. Wie bekommt man das zusammen?

Oliver Radtke: Wir sprechen oft über China und meinen die fünftausendjährige chinesische Kultur, also das alte, das große Land. Man kann China aber auch als ein 35 Jahre altes Land verstehen. Nämlich seit der Reform und Öffnung im Jahr 1978. Damals hat China angefangen, sich dem Thema Rechtsstaatlichkeit anzunähern – formulieren wir es mal vorsichtig. Schauen wir zurück: Von 1949 bis 1979 gab es Hungersnöte und eine Unterversorgung. China hatte nicht genug Reis, obwohl es das Land ist, das wir gerne mit Reis assoziieren. Danach haben wir von 1979 bis Mitte der 1980er Jahre eine Verfassungsdiskussion. Damals gab es einen ersten Versuch, das Thema Lebensmittelsicherheit oder Sicherheit an sich in der Verfassung zu verankern. Dann folgten bis zum Jahr 2000 diese riesigen Wirtschaftszahlen, Wachstumszahlen, wo das Thema Sicherheit nicht im Vordergrund stand. Die letzten zehn oder 15 Jahre haben wir eine neue Entwicklung: Es wurde wieder zum Beispiel über ein neues Verbraucherschutzgesetz nachgedacht, das erst im April dieses Jahres verabschiedet wurde. Es schreibt mehr Transparenz, mehr „Countability“ et cetera vor.

Eigentlich ist China ein ganz junges Land, das das Thema „Sicherheit“ aufgrund der Wirtschaftsentwicklung, des Primats, erst reich zu werden und dann zu schauen, wie es damit weitergeht, gerade erst für sich entdeckt hat. Da sind wir mit China ganz am Anfang und deswegen ist das deutsche Recht, „law made in Germany“, zum Beispiel für China höchst interessant. Viel deutsches Recht ist zum Beispiel im chinesischen Zivilrecht verankert – mit dem Umweg über Japan. Deswegen machen wir zum Beispiel auch ein Richteraustausch-Programm. Also da ist sehr viel Potenzial für einen Austausch. Chinesen hören sehr gerne hin, wenn wir gründlichen und soliden deutschen Gesprächspartner ihnen etwas erzählen.

Das Bewusstsein ist das eine. Andererseits gibt es zum Beispiel durch das neue Verbraucherschutzgesetz auch technische Möglichkeiten, überhaupt erstmals als Verbraucher aktiv zu werden und zu sagen, dass ich irgendwo anrufe und mich beschwere, weil irgendein Produkt nicht dem Standard entspricht. Das gab es früher technisch nicht. Jetzt gibt es die Apps, die Online-Medien, die Social-Media-Tools. Die chinesische Mittelschicht, die ja stark im Kommen ist, fordert ein Mitspracherecht ein. In dem Sinne ist das ein ganz frisches junges Thema, bei dem wir jetzt in der aktuellen Situation auch sehr viel durch unser Engagement in China bewirken können.

Ortwin Renn: Vielleicht darf ich noch einen Satz zu China ergänzen. Ich sagte bereits, dass ich dort auch relativ stark tätig bin. Lebensmittel sind der Lebensmittelpunkt der Chinesen. Sie haben das bereits sehr deutlich gemacht. Da gibt es auch in den ärmeren Bevölkerungsschichten eine Sensibilität. Nur mit der Mittelschicht, die sich jetzt sehr viel stärker etabliert hat, auch mit dem westlichen Lebensstandard, wird die Sensibilität im großen Maße auf den Aspekt der Lebensmittelsicherheit und Gesundheit für das eine Kind hin projiziert. Die „Junk Chinese Princess“ wird sozusagen übertragen von der kleinen „American Princess“. Das ist tatsächlich für China sehr typisch.

An dem Skandal mit dem Milchpulver kann man sehen, wie brüchig das manchmal auch ist. Dieser Skandal hat das ganze Land erschüttert. Das war glaube ich im Jahr 2008. Da gab es ungefähr 150 Tote. Der oberste Chef, der da beteiligt war, ist auch hingerichtet worden. Gleichzeitig haben wir in diesem Land 88.000 tödliche Unfälle in Betrieben jedes Jahr. In Deutschland haben wir, nur um einen Vergleich zu machen, 472 tödliche Betriebsunfälle jedes Jahr. China ist zwar viel größer als Deutschland, aber 88.000 Tote durch Arbeitsunfälle – das ist auch für China eine sehr große Zahl. Doch dieses Thema ist in China nicht relevant. Wenn Wanderarbeiter sterben, ist das halt Schicksal. Das ist in einer Gesellschaft, die sehr stark planbezogen ist, kein großes Thema. Während der Smog in den Städten und auch Lebensmittelsicherheit große Themen sind, weil von beidem die eigene Familie betroffen ist. Und wenn die Familien Einfluss haben, und das haben Mittelschichtsfamilien, dann wird das auch zu einem großen Thema.

Doch noch einmal zurück zur Risikobewertung: Es ist ja eine interessante Frage, wo die Risikobewertung aufhört und wo die politische Maßnahmengenerese anfängt – wo da die Grenze ist. Ein Lehrbuchfall würde so aussehen: Es gibt eine Substanz, die mit einer gewissen Wahrscheinlichkeit verbunden ist, dass es etwa zu einer Erkrankung kommt. Je nach Exposition oder Modell gibt es dazu eine Schwankungsbreite, also ein Konfidenzintervall von A bis B. Dann gibt man diese Ergebnisse an den Risikomanager und der fragt sich jetzt, was er damit macht. So läuft es natürlich nicht real. Das ist klar.

Meist sagen doch diejenigen, die das Risiko abschätzen, schon, welche Werte sie für problematisch halten, wo es sinnvoll wäre einzugreifen oder wo es besser sein würde, bestimmte Grenzwerte einzuführen. Aber wenn ich etwa über gentoxische Produkte und Ingredienzen nachdenke, die eine lineare Dosis-Wirkung-Beziehung haben, dann ist es keine Frage der Wissenschaft, wo der Grenzwert gesetzt wird. Das ist eine Frage, die politisch gelöst werden

muss. Nur mögen die Politiker diese Frage nicht, weil sie schwer kommunizierbar ist. Die Wissenschaftler versuchen dann häufig zu sagen, das „occupational risk“, also das Risiko im Berufsbereich sei mit 1:10.000 anzugeben und die Grenze im Allgemeinen bei 1:100.000. Das funktioniert aber für die Lebensmittel überhaupt nicht mehr, sondern das sind die Verhältnisse, die wir normalerweise im Bereich des Umweltschutzes anwenden. Es sind im Prinzip gesetzte Zahlen, die keine wissenschaftliche Grundlage haben. Gerade beim Thema Gentoxizität brauchen wir eine politische Setzung. Die nehmen Politiker aber nur ungern vor, weil sie sich damit in die Nesseln setzen. Ich bin ja selber bei der englischen Food Standards Agency (FSA) auch tätig gewesen. Da ging es immer wieder darum, dass die FSA solche Akzeptabilitätskriterien aufstellen soll, damit die Politiker aus dem Feuer sind und dann seid ihr, also die FSA, in der Schusslinie. Dieses Ping-Pong-Spiel tut letztlich niemandem gut. Deshalb hat das International Risk Governance Council gesagt, wir benötigen eine Phase, die nennt sich „risk evaluation“. Darunter versteht man das Zusammenführen von Informationen, um hinterher begründet zu sagen, was akzeptabel ist und was nicht. Dafür müssen Risikomanager und Assessors und vielleicht sogar Stakeholder mit der Politik zusammenkommen und gemeinsam festlegen, was die richtige Größe ist. Da sind wir wieder bei Ihrer Frage der Konsistenz. Wenn wir das alles inkonsistent machen, verlieren wir die Glaubwürdigkeit.

Katharina Seuser: Also die Wissenschaft kann helfen, aber letztendlich das Problem nicht alleine lösen?

Ortwin Renn: Nein.

Katharina Seuser: Gut, vielen Dank. Herr Professor Nöhle, Sie haben noch eine Frage?

Ulrich Nöhle: Ich habe eine Frage zur Zuordnung der Verantwortlichkeit. Mir fällt auf, dass Entscheidungen über die Zulassung von Stoffen oder zur Bewertung von Prozessen, wenn sie denn widerrufen werden, immer erst in der nächsten oder übernächsten Generation derjenigen Wissenschaftler widerrufen werden, die sie getroffen haben. Das sieht man auch daran, dass dann viele bedeutende Institutsleiter zur Gegenseite wechseln, wenn sie nicht mehr beruflich tätig sind. Deshalb meine Frage an Sie: Haben wir eine ausreichende Fehlerkultur, um Entscheidungen auch in der gleichen Generation korrigieren oder widerrufen zu können? Oder ist es unmöglich oder sogar peinlich, wenn ein Wissenschaftler heute sagt, dass das seine Meinung ist und in fünf Jahren sagt, dass es ihm leid tut und er sich geirrt hat? Das findet ja in der Regel nicht statt. Ist unsere Fehlerkultur in unserer Gesellschaft ausreichend, um die Risikobewertung kontinuierlich zu revidieren?

Ortwin Renn: Das ist eine sehr interessante Frage. Es gibt in den Politikwissenschaften eine intensive Debatte über sogenannte „regulatory styles“, über die Stile der Regulierung. Der deutsche und auch der europäische Stil werden eher unter dem Aspekt des „Neokorporatismus“ gesehen. „Neokorporatismus“ heißt letztendlich, dass wir ganz bestimmte beteiligte Gruppen haben, beispielsweise Arbeitgeber und Arbeitnehmer, die Wissenschaft und Institute, Marktwertkommission und so weiter. Das sind Clubs. Und im Club widerspricht man sich nicht und korrigiert sich nicht.

In den USA nennt sich das System „adversarial system“. Da werden von der EPA Gutachten eingeholt, die dann im Federal Register veröffentlicht werden. Und dann darf jeder die EPA kritisieren. Und dann dauert es. Es gibt Anhörungen und die EPA muss im Grunde genommen darauf reagieren. Häufig sieht sich die EPA gezwungen, einen Kompromiss einzugehen, hinter dem sie jetzt als EPA gar nicht so stehen würde. Wenn dann am nächsten Tag eine neue Evidenz kommt, freuen sie sich und sagen, dass sie jetzt wieder mal gegen ihre Stakeholder angehen können. Der Clubgedanke ist der konservative. Der adversarial-Gedanke ist eben immer der, der sagt, dass man etwas verändern möchte.

In der Realität hat aber der Clubgedanke Vorteile, wenn ich schnell handeln muss. Denken Sie an die Stickstoffoxidgrenzwerte nach dem Waldsterben. Da war Deutschland ganz schnell. Der Club kam zusammen und hat gesagt, dass man irgendetwas machen muss. Da haben wir damals Herrn Schlipp gehört, er war damals der Vorsitzende der Toxikologie-Kommission. Der hat gesagt, dass wir nicht genau wissen, wie es ist, aber dass das ungefähr das Risiko sein könnte. Und dann hat man gehandelt. Das ist im „adversarial System“ gar nicht denkbar. Deshalb gibt es in den USA viel weniger regulierte Stoffe als bei uns in Europa. Denn dieses System ist sehr langsam und wägt jedes Gegenargument ab. Und dann kommt man zu einem Beschluss. Aber dieser Beschluss kann durchaus wieder revidiert werden, wenn neue Evidenzen auftauchen, weil keiner mit dem Beschluss wirklich zufrieden ist. Das ist so ein Aushandlungsprozess – man trifft sich irgendwo in der Mitte.

Als Drittes gibt es noch das sogenannte Fiduciary-System. Das ist typisch für Frankreich. Da haben sie eine Agentur, die stellt fest, was richtig und was falsch ist. Das wird politisch weitergegeben und nochmal politisch abgewogen und dann kommt etwas heraus. In diesem System gibt es Revisionen fast immer nur über die politische Schiene. Selten über die Wissenschaftsschiene und selten über die administrative Schiene. Die hält dann wie eine Einheit zusammen und sagt, dass wir der Block der Rationalität sind – gegen die Irrationalität der Politik und der Bevölkerung.

Als Viertes gibt es das japanische System. Das ist ein Konsens-System. Im japanischen System orientiert man sich sehr stark daran, was die anderen machen. Wenn es nicht mehr geht, adjustiert man dann allerdings relativ schnell. Also, wenn Sie an die Lebensmittelbehörde in Japan denken! Es ist fast anekdotisch: Die Leitung liegt bei acht Herren, die alle mehr als 80 Jahre alt sind. Sie bilden das Board. Die Leiterin, eine Dame, serviert bei den Treffen das Essen für die acht Herren. Da merkt man genau, wo hier die Hierarchien liegen. Die acht Herren, alle über 80, sind deren Garant für Kontinuität. Das ist also wieder ein ganz anderes System.

Die beste Lösung wäre ein mediatives Konzept, das weggeht von dem rein korporatistischen Gedanken. Diesen Gedanken kriegen Sie auch nicht raus, wenn Sie einmal ein korporatistisches System haben. Der Club hält zusammen. Das ist wie im Fußballclub. Die halten zusammen und wenn man dann etwas Neues an Evidenz bekommt, werten sie das erst mal ab. Das ist dann eine „kognitive Dissonanz“ – weg damit! Ein mediatives System würde eben ein Stück weit mehr das Amerikanische mit hineinnehmen, also dass man Dinge wieder sozusagen grundsätzlich neu aufrollen kann, ohne dass man deshalb das Gesicht verliert. Das wäre also eine der Möglichkeiten, wie man das dann macht. Es gibt bereits Versuche, das zu beschreiben. So käme man mehr in die Richtung eines evidenzbasierten dynamischen Systems.

Katharina Seuser: Also, das haben Sie jetzt sehr diplomatisch ausgedrückt. Aber mehr oder weniger wollten Sie damit sagen, dass letztendlich doch mehr Erneuerungswille und auch Korrekturwille angezeigt wäre?

Ortwin Renn: Das kann man sagen, ja.

Katharina Seuser: Und auch die Einbeziehung eben von anderen, von der Zivilgesellschaft beispielsweise mit Blick auf Akzeptanz, ist sehr wichtig?

Ortwin Renn: Ja. Sie ist wichtig. Ich bin da sehr stark in der Partizipationsdebatte mit dabei. Wir machen das ja auch seit 20 Jahren. Wir müssen uns aber auch vor der Ideologisierung der Stakeholder hüten. Die Stakeholder sind Interessengruppen. Sie werden im Zweifel ihr Interesse über die Evidenz setzen. Sonst wären sie Wissenschaftsgruppen. Ich darf also nicht die idyllische Meinung haben, wenn ich dann zwanzig Stakeholder zusammenbringe, dass dann das Beste für die Gesundheit dabei herauskommen wird. Nicht, dass die Industrie lügt, aber

sie wird eben so interpretieren, dass ihre Produkte am Ende gut dastehen. Die NGOs werden es so interpretieren, dass alles ganz furchtbar sei und dass man sofort alles verbieten müsse.

Beide haben natürlich Argumente, aber sie treibt ihr Interesse und nicht die Evidenz. Wenn man das weiß, dann ist dieses Stakeholder-Involvement durchaus ein wichtiger Aspekt. Und ich kann mir die Argumente der Stakeholder ja durchaus anhören und wenn die nicht ziehen, dann haben sie halt Pech gehabt. Aber es kann nicht sein, und das ist das Problem des „adversarial systems“, dass die Behörde nur noch ein Broker ist. Wenn die Industrie mächtiger ist, werden die Regulierungen ein bisschen schwächer werden und wenn die NGOs stärker sind, dann haut man mal richtig auf den Putz und muss es hinterher teilweise wieder zurücknehmen. Das ist nicht das beste System. Vor allem dann, wenn man den Irrtum antizipieren will. Wir brauchen eine Behörde, die auch sagen kann: „Leute, in diesem Punkt spinnt ihr. Das ist einfach evidenzmäßig nicht nachweisbar und hier müsst ihr letztlich euer Interesse hinten anstellen.“ Diese Freiheit müssen wir haben.

Katharina Seuser: Das war der Appell an die Behörden. Es gibt vielleicht noch weitere Fragen. Bitte sehr.

Teilnehmer: Vielen Dank! Bevor ich zu meiner Frage komme, möchte ich Herrn Renn ganz kurz widersprechen. Sie sagten, wenn keine Interessen dahinter stünden, dann wäre es Wissenschaft. Das sehe ich heute ehrlich gesagt nicht mehr ganz so. Bei der doch so viel drittmittelfinanzierten Wissenschaft hängt auch die Zukunft der Wissenschaft vom Ergebnis ab. Ich frage mich immer, wer eigentlich wirklich unabhängig ist, wo sein wirtschaftlicher Erfolg und auch sein persönlicher wirtschaftlicher Erfolg eben völlig unabhängig vom Ergebnis ist und da sage ich dann jetzt mal tapfer, dass das die Verwaltung ist. Egal was herauskommt, sie verdient ihr Geld und sie wird auch keine Drittmittel erhalten. Das ist bei der Wissenschaft leider heute etwas anders geworden. Insofern bin ich da etwas skeptisch, ob nicht wissenschaftliche Gruppen auch Interessensvertreter sind. Bei manchen Ergebnissen ist das durchaus der Fall.

Aber ich habe eine ganz andere Frage an Herrn Radtke. Sie haben die chinesische Esstradition und Kultur dargestellt und gesagt, dass wir jetzt ein 35 Jahre altes China haben, das jetzt ganz anders zu sehen ist. Meine Frage ist: Wie ist Ihre Prognose? Wie wird sich diese Esskultur in China durch Öffnung, durch all die Möglichkeiten, die diese junge dynamische chinesische Mittelschicht nun hat, entwickeln? Wenn ich so durch Berlin gehe, habe ich ja schon Mühe, die alte gutbürgerliche Berliner Gaststätte zu finden. Ich kann ja aus aller Herren Länder essen. Aber kaum noch – übertrieben gesagt – die Berliner Leber mit Äpfeln und Zwiebeln. Das wird sicher ja in China im Moment noch nicht so aussehen. Erwarten Sie eine ganz starke Öffnung und neue Risiken für die chinesische Esstradition?

Oliver Radtke: Vielen Dank für die Frage. Ich möchte das gar nicht mit einer Prognose beantworten, sondern mit dem Ist-Zustand. Coca Cola ist ein wunderschönes Beispiel dafür. Sobald es irgendwo Änderungen gibt, ist Coca Cola am Start, zum Beispiel beim „Public Viewing“. Während der Olympischen Spiele war ich da. Ich habe in Peking gelebt und gesehen, wie die Grundtemperatur der Stadt aufgrund der olympischen Spiele langsam anstieg. „Public Viewing“ in China heißt in dem Fall, dass Sie in einen Park gehen, dann werden Ihre Taschen gecheckt, ob da etwas zu trinken drin ist. Denn Sie dürfen im Park nicht irgendetwas Mitgebrachtes trinken, weil das „Public Viewing“ von Coca Cola gesponsert wird. Und dann gehen Sie in diesen Park. Das ist normalerweise ein öffentlicher Park, der jetzt aber wunderschön abgesteckt wurde für etwa 100.000 Leute. Man kontrolliert Sie wie bei einem Robbie-Williams-Konzert und dann stehen Sie da und trinken dann Coca Cola und essen vielleicht irgendeine Nestlé-Schokolade und gucken sich Gewichtheber an. Da sind wir schon mittendrin in der „Corporatization“ von China und der chinesischen Esskultur.

Vor drei oder vier Wochen war ich bei einer Veranstaltung von Kinderschokolade. Diese Riesenüberraschungseier stehen dann am Eingang, damit kleine Kinder ein Freizeitevent für sich in Anspruch nehmen können, wo dann die Eltern mit den Kindern in eine kleine TV-Show kommen. Also es gibt eine unglaubliche Durchdringung der Freizeitgestaltung durch die Global Player, vor allem aus dem Westen. Das ist das eine.

Das andere ist: Es gibt ein fantastisches Buch, das heißt „Fat China“. Das bringt es auf den Punkt. Chinesische Kids sind ähnlich wie bei uns zu dick. Computerspiele sind wichtig, man geht nicht raus, weil man auch nicht mit anderen spielt, sondern es geht ja wirklich der Fokus auf das eine Kind, das ganz viel Hausaufgaben hat, ganz viele weiterbildende Hobbies hat, also von Querflöte bis Ballett und dann ganz viel Fast Food. Da gibt es Diabetes mellitus – und der jugendliche Diabetes kracht in China durch die Decke. Sachen wie Slow Food haben wir Menschen in Europa begründet und wiederentdeckt und wir tragen solche Dinge zurück nach China.

Kentucky Fried Chicken ist unglaublich populär in China. Weil Hühnchen als Speise in China generell populär ist, haben die ihre Burger sehr schlau auf dem chinesischen Markt an den Geschmack angepasst, weil er dann besser schmeckt. Wenn Sie aber in China irgendwann auf der Straße entlanggehen und einen KFC sehen, dann schauen Sie auf die andere Straßenseite und werden höchstwahrscheinlich einen McDonald's entdecken. Allein in Peking gibt es rund 800 KFC-Läden. Die ganze Stadt ist gepflastert mit den Dingen. Das hat ganz starke Auswirkungen auf die Kultur.

Es klingt komisch, aber in China denkt man eher wie im Deutschland der 1950er Jahre nach dem Motto „Ich will erst mal satt werden“ und dann interessiert es mich nicht mehr so, was ich wirklich esse, sondern Hauptsache, wie der Schwabe sagt, „der Ranzen spannt“. Also Hauptsache wir haben uns richtig den Bauch vollgeschlagen und dann kommt erst im zweiten Schritt die Frage, was wir da eigentlich alles zu uns nehmen. Also ich glaube in dem Bereich gibt es auch wieder von unserer Seite sehr viel Input zu liefern.

Katharina Seuser: Also China interessiert sich für unsere Esskultur, für unser Essen. Das eröffnet natürlich viele Chancen, aber sie werden wahrscheinlich auch viele Fehlernährungen von uns übernehmen und das ist natürlich dann nicht ganz so positiv. Ich wünsche Ihnen eine schöne Pause und vielen Dank an die Referenten, nochmal einen großen Applaus bitte.

6 Themenblock IV: Risikowahrnehmung und Vorsorge in der Praxis: Beispiele

6.1 Berücksichtigung von Tierschutzaspekten, ethischen und anderen berechtigten Bedenken im Schatten der WTO – neue Lösungsansätze in EU-Vorschriften zu geklonten Lebensmitteln, GVO und Robbenprodukten

Prof. Dr. Maria Weimer, Amsterdam University



Ich wurde gebeten, über die gesetzlichen und regulatorischen Aspekte des Klonens von Tieren für die Lebensmittelversorgung, insbesondere in der Europäischen Union und nach den WTO-Vorschriften, zu sprechen. Ich denke, im Rahmen eines Panels mit dem Titel „Risikowahrnehmung – das Vorsorgeprinzip – Beispiele aus der Praxis“ sollte ich zunächst einmal klarstellen, dass die EU-Vorschriften in Bezug auf das Klonen von Tieren kein klassisches Beispiel für die häufig so bezeichnete EU-Risikoregulierung oder für die Anwendung des Vorsorgeprinzips sind. Was ich nun zeigen möchte, ist, dass die EU-Vorschriften für das Klonen von Tieren ein interessanter Teilbereich einer Reihe von neuen EU-Verordnungen sind, die auf die sogenannten anderen legitimen Faktoren wie sozioökonomische Bedenken, ethische Bedenken, Verbraucherwahrnehmung und vor allem Tierschutz zu reagieren versuchen.

nungen sind, die auf die sogenannten anderen legitimen Faktoren wie sozioökonomische Bedenken, ethische Bedenken, Verbraucherwahrnehmung und vor allem Tierschutz zu reagieren versuchen.

Klonen von Tieren – eine Zuchtmethod in der Diskussion

Erstes Beispiel ist das Klonen von Tieren. Im Dezember letzten Jahres präsentierte die Kommission neue Gesetzesvorschläge, die grundsätzlich auf die Aussetzung des Klonens von Tieren in der europäischen Landwirtschaft zielen; dies betrifft auch Lebensmittel, die aus Klonen von Tieren stammen. Wenn wir uns die GVO-Vorschriften (GVO = **G**enetisch **V**eränderter **O**rganismus) anschauen, dann liegt hier ein Kommissionsvorschlag auf Basis von wissenschaftsfernen Aspekten wie sozioökonomischen und abermals ethischen Bedenken auf dem Tisch, der den Mitgliedstaaten ermöglichen soll, den Anbau von GVO auf ihrem Hoheitsgebiet zu verbieten. Ein weiteres Beispiel ist die EU-Verordnung zu Robbenerzeugnissen. Die EU hat damit das Inverkehrbringen von Robbenprodukten in der Europäischen Union verboten und stützt sich auch hier auf ethische Argumente, indem sie das durch die Robbenjagd verursachte Tierleid als inakzeptabel einstuft. Hier kommt außerdem eine wichtige Dimension der WTO ins Spiel, denn dieser Fall wurde erst letzten Monat durch das WTO-Berufungsgremium entschieden; danach behält die EU das Recht, Gesetze auf Basis des Tierschutzes zu erlassen.

Die Technik des Klonens von Tieren

Wenn ich das Klonen von Tieren erwähne, beziehe ich mich auf die Technik des Kerntransfers somatischer Zellen (SCNT), welche das derzeit angewandte Verfahren beim Klonen von Tieren ist (Abb. 1). Ein weiterer wichtiger Begriff ist aus meiner Sicht die Nachkommenschaft der Klone. Dabei handelt es sich um die erste Generation, die ein mit einem herkömmlichen Tier gezüchteter Klon geboren hat. Der Nutzen des Klonens von Tieren in der Landwirtschaft scheint darin zu bestehen, dass Landwirte damit hochwertige Tiere selektieren und diese sozusagen als Auslese in Zuchtprogrammen einsetzen können.

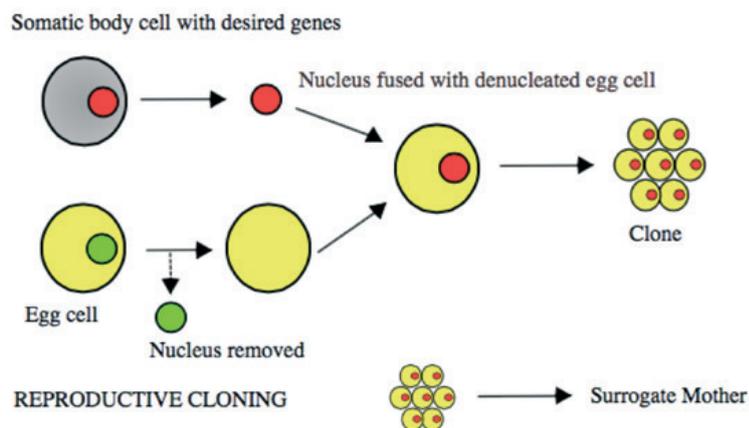


Abb. 1: Schema des Klonens von Tieren

Das Klonen von Tieren im globalen Kontext

Und damit kommen wir zum globalen Handel im Zusammenhang mit dem Klonen von Tieren. Innerhalb der Europäischen Union wird derzeit wohl kein kommerzielles Klonen betrieben. Jedoch sind unsere Handelspartner – allen voran die USA, Kanada und andere – in diesem Bereich aktiv und verfolgen das Klonen von Tieren für landwirtschaftliche Zwecke. Was man außerdem wissen sollte, ist, dass das Tierklonen als Sammelbezeichnung für eine Vielzahl von Erzeugnissen dient. Diese Produkte können einen geringen oder einen hohen Einfluss auf den Handel haben, oder anders ausgedrückt, sie können mehr oder weniger handelsrelevant sein. Aus tierischen Klonen stammende Nahrungsmittel werden wahrscheinlich nicht in die Nahrungsmittelkette gelangen. Tierklone herzustellen ist sehr teuer, weswegen diese nicht für die Nahrungsmittelproduktion verwendet werden. Hierfür kommen stattdessen die Nachkommen von Klonen infrage. Eine weitere bedeutende Produktkategorie ist das reproduktive Material. Hier scheint es ein Interesse in der EU an der Verwendung sowie am Kauf reproduktiven Materials von unseren Handelspartnern zu geben. Aus Sicht des Handels sind Lebensmittel aus Nachkommen von Klonen sowie reproduktives Material von hoher Relevanz. Eine weitere wichtige Information in diesem Zusammenhang ist die Tatsache, dass kein Drittland derzeit die Nachkommen von Klonen identifiziert oder verfolgt.

Wie ich bereits erwähnte, hat die EU vor kurzem vorgeschlagen, das Klonen von Tieren in der Europäischen Union zu verbieten. Ich werde gleich auf die Einzelheiten dieser Vorschläge näher eingehen. Zuvor möchte ich erwähnen, dass diese Vorschläge vom Dezember letzten Jahres eigentlich das Ergebnis eines längeren Prozesses der politischen Diskussion und Reflexion innerhalb der Europäischen Union sind – ein Prozess, der um das Jahr 2006 begann, als die US-amerikanische Lebensmittelüberwachungs- und Arzneimittelzulassungsbehörde FDA ein Konzept für die Risikobewertung in Bezug auf das Klonen von Tieren entwarf; darin wurde behauptet, dass aus Klonen hergestellte Lebensmittel für den Verzehr geeignet seien. Nun erkannte man offenbar auch in den europäischen Behörden, dass es an der Zeit war, einen Regulierungsansatz auf EU-Ebene zu entwickeln. Wie häufig bei neuen Technologien, die erstmals auf den Markt gelangen, gab es in der EU keinen eindeutigen gesetzlichen Rahmen zur Regelung des Klonens von Tieren. Es waren also zwei Dinge erforderlich. Zum einen löste die Kommission einen recht intensiven Prozess der Erhebung von Nachweisen sowie der Konsultation von Interessengruppen aus. Zum anderen leitete sie die Bewertung bestehender gesetzlicher Regelungen im Hinblick auf die Frage ein, ob Aspekte des Klonens von Tieren damit bereits erfasst waren. Diese beiden Prozesse möchte ich nun etwas genauer beleuchten. Vor allem möchte ich zunächst gerne zeigen, wer mit welchem Ergebnis konsultiert wurde. Mit anderen Worten, welche Fragestellungen ergeben sich in der EU im Zusammenhang mit dem Klonen von Tieren?

Risikobewertung in Bezug auf das Klonen von Tieren

Beginnen wir mit dem wichtigsten Institut oder Expertengremium im Bereich der Lebensmittelsicherheit in der EU: der Europäischen Behörde für Lebensmittelsicherheit (EFSA). Die von der EFSA verfassten Einschätzungen zum Thema Klonen von Tieren wurden seit 2008 viermal überarbeitet. In der Tat konnte man in jüngster Zeit eine gewisse Tendenz zur Mehrfacheinreichung derselben Risikobewertung bei der EFSA beobachten. Auch im Hinblick auf GVO-Zulassungen kam es schon vor, dass die Kommission die EFSA für ein und dasselbe Produkt bis zu sechs Mal konsultierte. Natürlich ist jedem klar, dass sich dadurch die erforderliche Zeitdauer bis zur Zulassung eines Produktes deutlich erhöht. Ich glaube, dieses unaufhörliche Nachhaken bei der EFSA ist ein Indikator für zwei Dinge. Erstens zeigt sich daran, dass es um ein politisch umstrittenes und sensibles Thema geht. Und zweitens wird damit deutlich, dass die EFSA bei ihrer ersten Beurteilung noch nicht alle relevanten Fragen beantworten konnte und gewisse Aspekte im Hinblick auf deren weitere Erforschung offen ließ. Somit war es erforderlich, sich erneut an die EFSA zu wenden und sich nach neuen Daten oder Belegen zu erkundigen.

Grundsätzlich ist festzuhalten, dass die wichtigste – und in allen Neuauflagen bestätigte – Erkenntnis in der ursprünglichen Fassung des Jahres 2008 darin bestand, dass das Klonen von Tieren signifikante Fragen in Bezug auf die Tiergesundheit und den Tierschutz aufwirft. Dies liegt daran, dass das Verfahren gegenwärtig noch mit vielen Problemen und Fehlern behaftet ist. So besteht eine hohe Sterblichkeitsrate und Krankheitsanfälligkeit für die Klone selbst, aber auch die Ersatzmuttertiere erleiden gesundheitliche Probleme beim Austragen der Klone. Die geringe Wirksamkeit dieser Technik ist derzeit der Hauptgrund für das Leiden der Tiere. Nur ein geringer Prozentsatz derjenigen Klone, die tatsächlich als gesunde Tiere aus diesem Verfahren hervorgehen, können für die Zucht verwendet werden.

Andererseits wurden bislang keine Hinweise auf Risiken für die menschliche Gesundheit, die Lebensmittelsicherheit oder die Umwelt gefunden. Die EFSA beschränkte sich in ihrer Risikobewertung jedoch auf Schweine und Rinder. Gleichzeitig machte die Behörde unmissverständlich klar, dass ihre Risikobewertung von wissenschaftlicher Unsicherheit geprägt ist, was vor allem an diversen methodischen Einschränkungen von Risikobewertungen sowie an einer begrenzten Anzahl von verfügbaren Studien liegt. Persönlich würde mich zudem interessieren, mit welcher Art von Risikobewertung die EFSA gearbeitet hat. Handelte es sich um eine konstitutive Risikobewertung, und was bedeutet das angesichts der Tatsache, dass es nicht viele Studien und wahrscheinlich nicht viele Ergebnisse gibt, auf deren Basis man eine Risikobewertung abgeben kann? Ich bin keine Expertin auf diesem Gebiet, und mich würde interessieren, ob jemand der Anwesenden mehr darüber weiß.

Klonen von Tieren: ethische Fragen

Als nächste Expertengruppe wurde die *European Group on Ethics in Science and New Technologies* (EGE) konsultiert, ein unabhängiges Beratungsgremium der Kommission. In einer Stellungnahme der Sachverständigen aus dem Jahr 2008 wird sehr deutlich gezeigt, dass es derzeit aufgrund des Leidens und der Gesundheitsprobleme für Ersatzmuttertiere und Tierklone keine ethische Rechtfertigung für das Klonen von Tieren zu Nahrungsmittelzwecken gibt. Offengelassen wird jedoch die Frage, ob dies auch für die Nachkommen von Klonen gilt.

Das Klonen von Tieren in der Wahrnehmung europäischer Bürger

In einem weiteren Schritt gab die EU eine Eurobarometer-Studie in Auftrag (Abb. 2). Demnach sieht eine Mehrheit der EU-Bürger das Klonen von Tieren eher negativ. Dabei zeigt sich eine Mischung aus sicherheitsbezogenen und ethischen Bedenken. Am wichtigsten ist dabei wohl die letzte Zahlenangabe: 83 Prozent der Bürger sprechen sich für eine besondere Kennzeichnung von Lebensmitteln aus, die aus Nachkommen von Klonen stammen.



2008:

84 % : long-term effects of animal cloning on nature unknown

77 % : animal cloning might lead to human cloning

61 % : animal cloning is morally wrong

58 % : cloning for food production should never be justified

63 % : unlikely to buy meat or milk from cloned animals even if they are considered safe

83 % : favour special labeling for food from the offspring of clones

Abb. 2: Einstellungen der Europäer zum Klonen von Tieren

Das Klonen von Tieren und seine Regulierung

Zu guter Letzt konsultierte die Kommission auch noch die Mitgliedstaaten, verschiedene Interessengruppen, 15 große Handelspartner aus Drittländern sowie die Öffentlichkeit. Sie können sich dieses Verfahren wie auf einer Zeitachse vorstellen. Der Prozess hat sich ein wenig verkompliziert, weil er sich zeitlich mit einem anderen wichtigen Regulierungsprozess überschneidet: mit der Abänderung der Verordnung über neuartige Lebensmittel auf EU-Ebene. So kam 2008 gleichzeitig mit dem Erscheinen des ersten Gutachtens über das Klonen von Tieren ein Änderungsvorschlag der Kommission in Bezug auf die Verordnung über neuartige Lebensmittel auf den Tisch. Die Verordnung über neuartige Lebensmittel und ihre Abänderung waren in der Tat ein größeres Reformpaket, das nur am Rande mit dem Klonen von Tieren zu tun hatte. Sie behandelte verschiedene Themen bezüglich der Zulassung neuartiger Lebensmittel auf EU-Ebene wie etwa die Nanotechnologie; das Klonen von Tieren war nur ein Aspekt unter mehreren. Jedoch führte die zeitliche und in gewissem Maße auch inhaltliche Verflechtung dieser Prozesse zur Abänderung der Verordnung über neuartige Lebensmittel, welche dadurch zum wichtigsten institutionellen Schauplatz der politischen Konflikte rund um das Klonen von Tieren wurde. So verabschiedete das EU-Parlament eine Entschließung, mit der die Abgeordneten sich eindeutig gegen die Verwendung der genannten Verfahren wenden – und zwar nicht nur im Hinblick auf Klone und aus Klonen hergestellte Lebensmittel, sondern auch auf Nachkommen von Klonen und reproduktives Material. Die Tatsache, dass das Parlament und die Kommission (sowie auch der Rat) unterschiedliche Standpunkte in diesen Fragen vertraten, führte 2011 zum Scheitern der Abänderung der Verordnung über neuartige Lebensmittel im Vermittlungsausschuss. Nur sehr wenige Gesetzesvorschläge gelangen tatsächlich bis zu dieser letzten Stufe. Normalerweise werden sie in erster oder zweiter Lesung angepasst. Von denen, die diese Stufe erreichen, werden wiederum weniger als fünf Prozent nicht angepasst. Dies zeigt erneut, dass das Klonen von Tieren ein sehr kontroverses Thema war und wohl auch bleiben wird.

Kommen wir nun zurück auf die jüngsten Vorschläge der Kommission. Grundsätzlich bestand das Ergebnis der Konsultationen und politischen Debatten darin, dass das Klonen von Tieren aus dem Rechtsrahmen bezüglich neuartiger Lebensmittel herausgenommen und stattdessen zwei Richtlinien vorgeschlagen werden sollten: die Richtlinie des Rates zur Aussetzung

des Inverkehrbringens von Lebensmitteln aus Klonen sowie eine Richtlinie des Rates und des Parlaments zur Aussetzung des Klonens von Tieren in der europäischen Landwirtschaft. Zwei zentrale Punkte könnten sich dabei als problematisch erweisen, sobald dieser Prozess das Gesetzgebungsverfahren durchläuft. Da besteht zum einen ein rechtliches Problem mit der Rechtsgrundlage dieser Richtlinie. Die Frage, die ich nun betonen möchte, ist aber eine politische. Nachkommen und reproduktives Material sind von den genannten Richtlinien ausgenommen. Dies bedeutet, dass beide Richtlinien eher geringe Auswirkungen auf den Handel haben, weil wir im globalen Handel höchstwahrscheinlich nicht auf Lebensmittel aus Klonen treffen. Außerdem bleibt die Frage offen, ob dies reibungslos den Gesetzgebungsprozess durchläuft. Das Parlament bleibt wahrscheinlich bei seiner entgegengesetzten Position und bezieht eindeutig Stellung in der Frage der Nachkommenschaft, sei es bezüglich der Etikettierung oder des verbotenen Inverkehrbringens.

Letzten Monat hatten wir bei der WTO einen bedeutenden Präzedenzfall: die Robben-Verordnung der EG, mit der grundsätzlich das Recht der EU verteidigt wird, Regelungen aus Tierschutzgründen zu treffen und mit der vor allem kein EU- oder WTO-Mitglied zu Konsistenz hinsichtlich dieser Tierschutzregelung verpflichtet wird. Es ist nicht erforderlich, sich konsistent zu verhalten, was beispielsweise die Behandlung von Tieren in europäischen Schlachthöfen verglichen mit dem Leiden der Tiere bei der Robbenjagd betrifft. Über das Schutzniveau kann jeder Mitgliedstaat selbst entscheiden. Das war eine sehr wichtige Aussage.

Die politische Diskussion geht weiter

Lassen Sie mich zusammenfassen. Erstens: Wenn man den genannten Fall bezüglich des Klonens von Tieren im Kontext mit anderen EU-Bemühungen um Berücksichtigung weiterer legitimer Faktoren betrachtet, zeigt sich eine Tendenz weg von wissenschaftlich fundierten und vorbeugenden Regelungen, womit die EU sehr negative Erfahrungen auf WTO-Ebene gemacht hat; zumindest gilt dies für Fälle, in denen keine klaren wissenschaftlichen Belege für das Vorhandensein von Risiken vorlagen und in denen die wissenschaftliche Unsicherheit ziemlich hoch war. Ebenfalls von Bedeutung ist die Tatsache, dass es eine solche Tendenz zwar gibt, diese aber Produkte betrifft, die nur von geringer Relevanz für den Handel sind. Dies betrifft das Klonen von Tieren, und dies betrifft auch die Robben-Verordnung, denn der Handel mit Robbenerzeugnissen hat nur einen relativ kleinen Umfang.

Zweitens: Ich bin Frau Doktor Rudloff dankbar, die bereits erläutert hat, wie die EU daran scheiterte, ihre EG-Verordnungen bezüglich Hormonen und Biotechnologie zu verteidigen. Die zweite Schlussfolgerung lautet daher, dass die Erfahrungen mit diesen Handelsstreitigkeiten, die von einer strengen Auslegung der WTO-Regeln, insbesondere des SPS-Abkommens, des Vorsorgeprinzips sowie den jüngsten EU-Erfolgen in der EG-Robben-Verordnung geprägt waren, zeigen, dass der neue Ansatz der Kommission, der über rein sicherheits- und wissenschaftsbezogene Argumente hinausgeht und zu eher verbraucherorientierten Regelungen neigt, tatsächlich eine praktikable Strategie für die WTO sein könnte.

Und schließlich glaube ich, dass die neuen Vorschläge der Kommission nach wie vor sowohl rechtliche als auch politische Fragen aufwerfen, und es bleibt abzuwarten, wie das Parlament auf diese Vorschläge reagieren wird. Die politische Uneinigkeit wird sich vermutlich fortsetzen. Vielen Dank!

6.2 Diskussion „Risikowahrnehmung und Vorsorge in der Praxis: Beispiele“, Teil 1

Katharina Seuser: Stellen Sie Ihre Fragen bitte zuerst an Frau Weimer, weil sie heute Nachmittag nicht mehr für Gespräche zur Verfügung stehen wird. Gibt es jemanden, dem eine Frage auf den Nägeln brennt?

Bettina Rudloff: Ich habe eine Frage zu den Beispielen aus Südkorea und Chile. Sie sagten, da gäbe es „Animal Cloning“, also auf Deutsch „Tierklonung“. Ich weiß nicht, ob Sie es beantworten können, aber in den EU-Abkommen mit Korea und Chile gibt es spezielle Klauseln zur Tiergerechtigkeit. Das ist für die EU relativ neu. Es gibt also einen solchen Artikel in diesem Abkommen. Wie schätzen Sie das ein?



Maria Weimer: Ich würde gerne zurückfragen: Wie genau sieht denn diese Gerechtigkeitsklausel aus und was besagt sie über Tiergerechtigkeit?

Bettina Rudloff: Die Klausel ist sehr allgemein formuliert. Da steht in etwa, beide Handelspartner wollen Gleichwertigkeit akzeptieren, was das Tierwohl angeht. Viel mehr ist noch nicht mit Inhalt gefüllt. Meine Frage war, ob Sie mehr dazu wissen.

Maria Weimer: Ich weiß da leider nicht so viel dazu. Aber ich würde mir das gerne anschauen. Ich habe die Information über diese Länder aus einem „Economic Impact Assessment“, das die Kommission in Auftrag gegeben hat. Darin wurden Länder genannt, die „Commercial Animal Cloning“ betreiben. Aber man muss sich vor Augen führen, dass die Klone letztendlich keine handelsrelevanten Produkte sind und auch nicht die Lebensmittel, die aus Klonen gewonnen werden können.

Katharina Seuser: Kann das denn nicht auch Gegenstand des Ethikrates sein, sich mit der Ausformulierung dieser Tierwohl-Normen auseinanderzusetzen?

Maria Weimer: Das war diese „Group of Ethics, Scientists and Technologists“, ein Ethikrat, auf den Sie sich beziehen. Diese Gruppe hat im Jahr 2008 eine Stellungnahme abgegeben. Das ist auch die Grundlage für die jetzige Strategie der Kommission, sich eben nicht auf irgendwelche Gesundheitsrisiken oder Ungewissheiten in Bezug auf die Sicherheit der Lebensmittel zu beziehen, sondern sich ganz bewusst auf die ethische Schiene zu begeben. Denn die Ethikrat-Kommission hat sich dazu sehr deutlich geäußert.

Katharina Seuser: Die nächste Frage, bitte!

Axel Preuß: Axel Preuß, LAVES Niedersachsen. Frau Weimer, mich erinnert die ganze Diskussion um geklontes Fleisch so ein bisschen an die vor 25 Jahren erbittert geführte Diskussion um bestrahlte Lebensmittel. Da wurde auch eine Chimäre aufgebaut. Aus rein wirtschaftlichen Gründen kann man eine große Menge Lebensmittel gar nicht bestrahlen. Das macht keinen Sinn. Es beschränkt sich heute auf wenige hochpreisige Artikel. Es redet keiner mehr darüber. Genauso ist es doch beim geklonten Fleisch. Bei den von Ihnen gezeigten Erfolgsquoten des Klonens macht das doch nur bei wenigen hochpreisigen Zuchttieren Sinn.

Aber ein Masseneinsatz in der Fleischproduktion oder auch bei der Milch oder allen anderen Produktionen ist bei diesem exorbitant teuren Verfahren ja undenkbar. Selbst wenn es nur die Hälfte kostet, wird es nie Sinn machen. Teilen Sie meine Auffassung, dass es eigentlich eine Scheindiskussion ist?

Maria Weimer: Jein. Sie führen an, dass diese Technik heute nicht sehr effizient ist. Doch das kann sich noch ändern. Ich kann das aber schlecht beurteilen, weil ich keine Wissenschaftlerin bin, sondern ich schaue in juristische Texte. Deswegen hat die EU ja jetzt auch ein begrenztes Verbot vorgeschlagen, damit man nach fünf Jahren nochmal schaut, wie es dann um die Effizienz des Klonens steht: Sieht es jetzt besser aus?

Ich kann es also nicht ausschließen, ob es eine Chance gibt, dass sich das soweit verbessert, dass man es auch für Massenproduktion zum Einsatz bringen kann. Aber Sie haben sicherlich Recht: Im Moment können sich das nur wenige Landwirte leisten, weil das ein sehr teures Verfahren ist. Ich denke, es ist also aus einem anderen Grund zum Teil eine Scheindiskussion: Wenn man sich nur auf ethische Bedenken und „Animal Welfare“ beruft und sagt, dass wir Europäer gegen das Klonen von Tieren sind, dann ist es in der Logik ja nicht konsequent zu sagen, dass wir nichts gegen das „Offspring“ tun. Da gibt es ein riesiges praktisches Problem, nämlich die Rückverfolgbarkeit und inwieweit das zu leisten ist – weil es natürlich mit starken Kosten für unsere Handelspartner verbunden ist, wenn wir Ihnen aufzwingen, die Rückverfolgbarkeit zu garantieren. Aus diesem Grund ist das Verbot auch eine symbolische Maßnahme, die in Wirklichkeit nicht die Produkte trifft, die ein Ergebnis des „Animal Clonings“ sind. Wenn man das ethische Argument benutzt, gibt es da eine gewisse Spannung.

Katharina Seuser: Vielen Dank. Man kann das also eigentlich nicht von der ökonomischen Bewertung abhängig machen. Entweder man akzeptiert das Klonen oder man duldet es eben aus ethischen Gründen nicht. Vielen Dank an unsere Referenten, vielen Dank an Sie, dass Sie sich mit ihren Fragen beteiligt haben.

6.3 Französische Küche

Dr. Franck Foures, Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (ANSES)



Es gibt zahlreiche Bücher zu der Frage, wie man im Ausland über die Franzosen denkt. Oft geht es dabei um die Franzosen in ihrer Eigenschaft als ewige Nörgler, aber auch um ihr Verhältnis zur Mode und um die besondere Bedeutung des Essens im französischen Alltag. Es gibt in Frankreich viele hervorragende Ernährungssoziologen; ich bin allerdings keiner von ihnen, weshalb ich mir auch etwas komisch dabei vorkomme, wenn ich hier über die französische Küche spreche.

Gegenstand meiner Präsentation ist die französische Küche und ihre Folgen für die Risikobewertung und Kommunikation. In erster

Linie geht es dabei um den Umgang unserer Lebensmittelsicherheitsbehörden (z.B. ANSES) mit der französischen Wahrnehmung im Hinblick auf Nahrungsmittel.

Ich werde mich nicht lange mit Erläuterungen zur ANSES aufhalten; viele Informationen finden Sie auf unserer Website. Daher nur ganz kurz: ANSES ist die französische Agentur für Lebensmittelsicherheit, Umweltsicherheit und Arbeitsschutz. Die Risikobewertungseinrichtung ANSES entstand im Jahr 2010 durch den Zusammenschluss der ehemaligen Lebensmittelsicherheitsbehörde AFSSA sowie der AFSSET. ANSES erfüllt eine breite Palette von Aufgaben. Aber eine ihrer wichtigsten Aktivitäten ist die Bewertung von Risiken und die Empfehlung von Maßnahmen im Zusammenhang mit der öffentlichen Gesundheit.

Essen Franzosen seltsame Dinge?

Dank dem Walt Disney-Erfolgsfilm *Ratatouille* wissen wir: „Jeder kann kochen“, und die französischen Küchen sind voll von Ratten (ich hoffe sehr, dass die letzte Behauptung nicht stimmt). Wie auch immer. Wenn wir also wie diese winzig kleine Ratte davon überzeugt sind, dass jeder kochen kann – was ist dann das Besondere an der französischen Küche? Und welche Folgen haben diese speziellen Eigenschaften der französischen Küche für eine Gesundheitsbehörde, die für die Kommunikation über Nahrungsmittelfragen verantwortlich ist?

Eine Antwort auf die Frage nach der Besonderheit könnte lauten: Die Franzosen essen seltsame Dinge. Dabei denken wir alle an Schnecken und Froschschenkel, wovor sich viele Ausländer fürchten. Aber aus dieser Abbildung geht hervor, dass nur 2 Prozent der Bevölkerung Schnecken essen, und weniger als 1 Prozent essen Froschschenkel. Das ist also vielleicht nicht die richtige Antwort.

Vielleicht liegt ja das Besondere auch darin, dass die Franzosen bestimmte Produkte in großen Mengen konsumieren, wie zum Beispiel Wein und Käse. In der Tat sind 90 Prozent der Franzosen Käseesser, und 55 Prozent sind Weintrinker. Fünf Prozent der Bevölkerung trinken mehr als vier Flaschen pro Woche. Das ist alles andere als ein unbedeutendes Thema für eine Gesundheitsbehörde wie die ANSES. Meine Theorie über den speziellen Charakter der französischen Küche hat aber nichts mit seltsamen Nahrungsmitteln oder mit der konsumierten Menge bestimmter Erzeugnisse zu tun, sondern mit der besonderen Bindung, die die Franzosen zu ihrem Essen haben.

Sind alle Franzosen Feinschmecker?

Auch wenn manch einer nicht so begeistert ist von der französischen Küche und sogar denkt, es gibt woanders auf der Welt besseres Essen, so kann doch niemand ernsthaft die Existenz dieser besonderen Bindung der Franzosen zu ihrem Essen leugnen. Vor einiger Zeit wurde das „gastronomische Mahl der Franzosen“ von der UNESCO als immaterielles Kulturerbe anerkannt (also nicht nur ein bestimmtes Gericht oder Rezept). Daran sieht man, welchen Stellenwert die Tradition in der Beziehung der Franzosen zum Inhalt ihrer Teller und Töpfe hat. Ich möchte nun versuchen, diese Beziehung kurz zu beschreiben und die Folgen für die Risikobewertung und Kommunikation herauszustellen.

Wir könnten stundenlang über die französische Küche diskutieren, ähnlich wie auch Franzosen dies beim Essen tun, aber ich möchte nicht zu ausführlich werden und mich daher auf drei Behauptungen konzentrieren, mit denen sich die Beziehung zwischen den Franzosen und ihrem Essen zusammenfassen lässt. Diese Behauptungen mögen nicht vollständig der Wahrheit entsprechen und vielleicht auch nicht nur für Frankreich gelten, aber sie zeigen, dass es durchaus feste Überzeugungen gibt, die manchmal stärker sind, als man denkt.

Die erste Idee lautet: Alle Franzosen essen Feinschmeckergerichte. Die zweite: Essen ist mehr als nur Essen. Und die dritte: Essen ist eine Art säkulare Religion. Kann angesichts all dessen eine Risikokommunikation über Lebensmittel überhaupt streng wissenschaftlich sein? Vielleicht sollte ich präzisieren, dass die Behauptungen nicht ganz richtig sind. Wie Sie noch sehen werden, gelten diese Sätze nicht nur für Frankreich, aber ich denke, sie vermitteln einige gemeinsame Überzeugungen, die in Frankreich vielleicht stärker sind als in anderen Ländern.

Essen alle Franzosen Feinschmeckergerichte?

Wenn von der französischen Küche die Rede ist, denkt man vielleicht an 3-Sterne-Restaurants, an teure Lokale und Produkte, die den Reichen vorbehalten sind. Aber die Franzosen selbst sind gar nicht der Auffassung, dass ihre Esskultur nur für die *Happy Few* reserviert ist.

Mit der Französischen Revolution kamen die Idee der Gleichheit und das Ideal des Glücks für alle auf. Daher galt ein Nahrungsüberfluss (und qualitativ hochwertige Lebensmittel sowie das Teilen der Nahrung) in den damaligen Zeiten, die noch von Hungersnöten geprägt waren, als ein wichtiges Kriterium für ein glückliches Leben.

Die eleganten Tischsitten der High Society hatten also Einzug in die Arbeiterschicht gehalten. Es gibt offenkundig erhebliche Unterschiede zwischen den Gesellschaftsschichten in Frankreich, aber die Franzosen halten gerne an der Überzeugung fest, dass ihre Kunst des Essens als Vermächtnis der Französischen Revolution für alle gilt. Und sie haben damit ja auch nicht völlig unrecht. In der Tat trifft man auch in kleinen Restaurants wie den sehr beliebten „Les Routiers“ – preiswerte Restaurants in vielen Städten und Dörfern, die ursprünglich für Lkw-Fahrer gedacht waren – auf französische Esskultur. Das Gleiche gilt für die Mahlzeiten der Jäger; auch hier kann von High-Society-Treffen keine Rede sein.

„Le repas“ als gesellschaftliches Ereignis

Die dritte „Feinschmecker“-Behauptung ist vielleicht die merkwürdigste. Essen ist mehr als nur Essen, Essen ist eine Art säkulare Religion. Das Essen hat in gewisser Weise einen rituellen Charakter bekommen. Ähnlich wie der Katholizismus verweist das Essen auf bestimmte Werte.

- 1) Essen steht für die Suche nach Reinheit und die Verbindung zur Natur. Mit ihrer ständigen Suche nach unverfälschten Produkten versucht die französische Esskultur, eine Verbindung zum Wesen der Natur an sich herzustellen. Mit diesem Streben soll auch

die französische Verbundenheit mit dem bäuerlichen Leben und der Landwirtschaft demonstriert werden.

- 2) Essen ist eine Art säkulares Ritual: Jede Mahlzeit sollte aus mehreren Gängen bestehen, in der Regel fünf: Vorspeisen, verschiedene Hauptgerichte, Käse, Dessert, Wein und Spirituosen. Die richtige Kombination aus Speisen und Weinbegleitung ist ebenfalls ein wichtiges Element und könnte Verbindungen zur Eucharistiefeier und zur Teilnahme am Leib und Blut Jesu haben. Bis zum 17. Jahrhundert wurde dieses Ritual noch mit echtem Brot und Rotwein durchgeführt; dann entschied sich der Klerus für Hostien und Weißwein in dem Bemühen, diesen offenkundigen Zusammenhang mit dem Kannibalismus abzuschwächen. Aber die Verbindung aus Essen und Wein bildet nach wie vor das Herzstück der französischen Esskultur.

Französischer Konservatismus

Eine erste Folge davon könnte die Tatsache sein, dass die Franzosen sehr konservativ sind, wenn es ums Essen geht. In einer kürzlich durchgeführten und noch unveröffentlichten Studie von VITAGORA, in der die Veränderungen der Ernährungsgewohnheiten bis 2020 untersucht wurden, fand man Folgendes heraus:

Die Deutschen werden mehr Rohkost essen. Die Japaner werden mehr „Cosmeto-Food“ essen – das sind Lebensmittel, mit denen man angeblich jünger und attraktiver wirkt. Bei den Franzosen wird sich bis 2020 anscheinend gar nichts ändern, außer vielleicht, dass sie mehr traditionelle und lokale Erzeugnisse essen werden. Sie sehen auch überhaupt keine Notwendigkeit für irgendwelche Innovationen im Nahrungsmittelsektor.

In Frankreich ist man sehr misstrauisch gegenüber Innovationen wie GV-Lebensmitteln und generell gegenüber übermäßig verarbeiteten Lebensmitteln, die als „industrielle Lebensmittel“ angesehen werden. Diese stehen anscheinend für einen Bruch mit der Identität, der Natur und der Welt der Landwirtschaft.

Scharf kritisiert werden Minderheiten wie Vegetarier sowie neue Ernährungstrends. Man empfindet dies als Bedrohung für die französische Identität in Bezug auf das Essen und als etwas, das die gemeinsamen, geselligen Mahlzeiten verhindert.

Die zweite Begleiterscheinung dieser Vorstellung von einer besonderen Beziehung zum Essen ist der Wunsch, dass Essen mit Freude und nicht mit Risiken verbunden sein soll. Wenn Risiken auftreten, ziehen die Franzosen eine direkte Verbindung zu den „industriellen Lebensmitteln“ und zur Abkehr von der Natur und der althergebrachten landwirtschaftlichen Praxis. Technische Informationen und Empfehlungen in Bezug auf das Essen werden häufig falsch interpretiert.

Möglicherweise werden sie als Medikalisierung von Essgewohnheiten gesehen und daher abgelehnt. Oder sie werden als Verlust der französischen Identität betrachtet. So berichtet etwa das nationale Verbraucherkomitee, dass TV-Spots über Lebensmittelhygiene die einzigen Spots seien, die systematisch negative Zuschauerreaktionen hervorriefen.

Empfehlungen, die auf eine bestimmte Bevölkerungsgruppe zielen, werden als Isolierung dieser Personen aus der Gemeinschaft gesehen. Und wenn wir schwangeren Frauen raten, keinen Räucherlachs und keine rohen Lebensmittel zu essen, hören wir oft den Einwand „Schwangerschaft ist doch keine Krankheit“.

Es sieht also ganz danach aus, als wollten die Franzosen zwar darüber informiert werden, was auf ihrem Teller liegt, aber sich eigentlich nicht nach Empfehlungen in Bezug auf das Essen

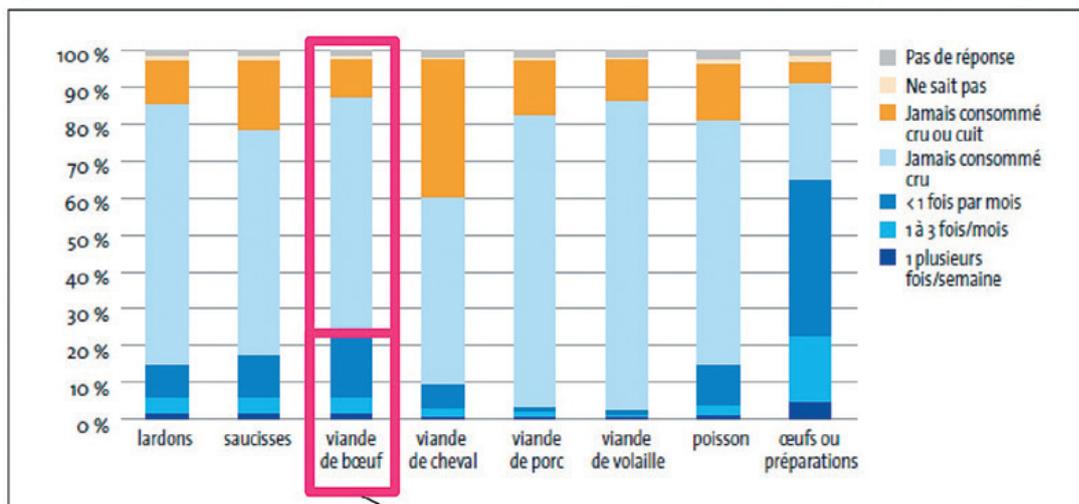
richten. Wir haben eine aktuelle Bibliographie zu diesem Thema zusammengestellt; es gibt nur sehr wenige Studien darüber, wie die Franzosen Ernährungsempfehlungen umsetzen. In einer dieser Studien wurden die ANSES-Empfehlungen zum Fischkonsum untersucht, und es zeigte sich, dass die Botschaft zwar klar ist und auch eindeutig verstanden wird, aber dass sich dadurch nichts an den Gewohnheiten der Verbraucher ändert.

Roh und gekocht

Eine weitere Besonderheit der französischen Küche, die Auswirkungen auf die Risikobewertung hat, ist die besondere Stellung von rohen Nahrungsmitteln. Auf der Suche nach dem „unverfälschten“ Geschmack von Lebensmitteln verwenden französische Köche eine Vielzahl von Techniken.

Eine besteht darin, Nahrungsmittel über längere Zeit zu kochen und auf kleiner Flamme ziehen zu lassen, um so die „Essenz“ des Produkts zu extrahieren. Das ist eine Art Alchemie, auch bekannt als die Kunst der Saucenherstellung. Das andere Extrem ist die Vorliebe für die Zubereitung und den Verzehr von Erzeugnissen in ihrer einfachsten und natürlichen Form: Produkte wie Fleisch und Fisch werden häufig roh oder nur knapp angebraten gegessen. 20 Prozent der Franzosen essen zumindest gelegentlich (einmal pro Woche bis einmal pro Monat) rohes Rindfleisch (Abb. 1).

Consommation de denrées en absence de cuisson (%) chez les adultes de 18-79 ans (n= 2 617)



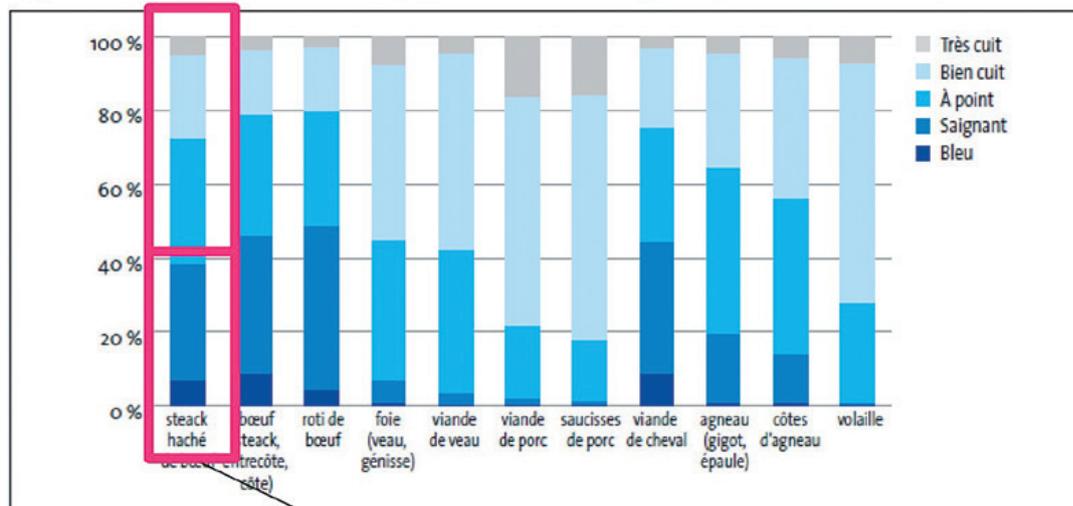
Source: Afssa, Étude INCA 2, 2006-07.

→ **beef**

Abb. 1: Verzehr von rohem Fleisch in französischen Haushalten

Nehmen wir zum Beispiel das Hacksteak: 40 Prozent der Franzosen essen Hacksteaks roh oder halb roh, während nur 20 Prozent der Amerikaner dies tun (Abb. 2). Je besser die Fleischstücke, desto weniger werden sie gekocht.

Degré de cuisson habituel des viandes (%) par les adultes de 18-79 ans (seuls consommateurs)



Source : Afssa, Étude INCA 2, 2006-07.

burgers**Abb. 2: Bevorzugte Zubereitungen von Fleisch in Frankreich**

Wenn Sie beispielsweise die E. coli-Epidemien in Frankreich reduzieren wollen, dann haben Sie zwei Möglichkeiten: zum einen die Einführung neuer Vorschriften für die verarbeitenden Betriebe. In einer aktuellen Stellungnahme von ANSES, basierend auf einer quantitativen Risikoabschätzung, wird davon ausgegangen, dass man durch eine systematische Prüfung jeder einzelnen Hackfleisch-Charge die Anzahl der E. coli-Epidemien deutlich verringern könnte (um 40 Prozent). Andererseits könnte man die Epidemien auch durch veränderte Zubereitungsformen eindämmen, was wiederum mithilfe verbesserter Verbraucherinformationen (Kennzeichnung, TV-Spots oder schulpädagogische Maßnahmen) möglich wäre. Theoretisch wäre dadurch sogar ein E. coli-Rückgang von 100 Prozent möglich, aber uns liegen tatsächlich nicht viele Daten über die Auswirkungen solcher Aufklärungsmaßnahmen vor.

Derzeit wird bei der ANSES an einer quantitativen Risikobewertung gearbeitet, mit der man herausfinden will, was die tatsächlichen Auswirkungen der verschiedenen Informationsstrategien sind. Wenn man jedoch bedenkt, wie schwierig es ist, das Essverhalten der Franzosen zu verändern, würde man den Risikomanagern spontan eher dazu raten, neue Vorschriften einzuführen, als auf aufklärungsorientierte Strategien zu setzen. Was die Regulierung vonseiten der EU betrifft, so basiert diese auf einer vorgelagerten Kontrolle der Lebensmittelverarbeitungskette.

Aber in dieser Denkweise sind unsere Vorstellungen vom Essen das Ergebnis kultureller und historischer Prozesse. Und das, was in unserer Vorstellung existiert, ist dann ursächlich für die mehr oder weniger sichere Zubereitung des Essens. Risikobewertung und Risikokommunikation dienen hingegen dazu, die Koch- und Esskultur zu verändern. Da wir nun in Frankreich der festen Überzeugung sind, dass man an Ernährungsgewohnheiten ohnehin nichts ändern kann, sollten wir vielleicht aufhören, in diese Richtung zu denken und uns stattdessen einfach auf neue Vorschriften als die einzig wirkungsvolle Lösung konzentrieren.

Ich frage mich allerdings, ob den Franzosen nicht am Ende der Weg zu einer aktiveren Rolle in Sachen Lebensmittelhygiene versperrt wird, wenn man sich gar nicht mehr um Aufklärungsmaßnahmen bemüht. Wenn wir den produzierenden Industrien die Hauptverantwortung für die Lebensmittelsicherheit übertragen, müssen wir uns gleichzeitig fragen, ob die Franzosen

eventuell genau deswegen das Gefühl haben, an einer aktiveren Rolle bezüglich Lebensmittelsicherheit gehindert zu werden. Sollte das zutreffen, dann könnten sie sich zu Recht als Opfer betrachten, die dazu verdammt sind, einem Produktionssystem zu vertrauen, dem sie sich nicht länger verbunden oder zugehörig fühlen. Vielleicht ist diese französische Neigung, eher auf neue Vorschriften als auf mehr Aufklärung zu bauen, mitverantwortlich für die misstrauische Haltung vieler Franzosen in Bezug auf Nahrungsmittel.

6.4 Diskussion „Risikowahrnehmung und Vorsorge in der Praxis: Beispiele“, Teil 2



Katharina Seuser: Ich bitte Herrn Foures nach vorne, damit Fragen beantwortet werden. Das war ein sehr interessanter Vortrag. Herr Foures hat aufgrund der Erfahrungen in Frankreich dafür plädiert, man solle dem Verbraucher mehr Verantwortung überlassen, denn man könne nicht alles bis ins letzte Detail regulieren. Das Problem der Listerien in französischem Käse dürfte auch bekannt sein. Stellen Sie doch jetzt hier unserem Redner Fragen, die man diskutieren muss.

Teilnehmerin: Eine Frage an unseren französischen Kollegen Herr Foures. Sie erwähnten eine Studie von VITAGORA, die uns für das

Jahr 2020 vorhersagen kann, wie sich die Essstrategien entwickeln. Mich würde interessieren mit welchen Methoden das vorhergesagt wurde, weil mir als Methode nur eine Delphi-Studie bekannt wäre. Ansonsten wäre das, als ob man in einer Kristallkugel lesen würde. Können Sie uns verraten, wer sich dahinter verbirgt?

Franck Foures: VITAGORA ist eine Organisation, die mit prospektiven Erhebungen arbeitet. Ich bin da etwas misstrauisch, was diese Möglichkeiten betrifft. Die Praxis prospektiver Vorhersagen ist ein sehr mühsames Geschäft – eine Arbeit, um die ich mich nicht reißen würde. Die Erhebung selbst habe ich gar nicht gelesen, da sie noch nicht veröffentlicht wurde; bisher liegt nur eine Zusammenfassung vor, die im Rahmen einer Pressemitteilung erschien. Ich glaube, dort wird nur mit Schwerpunktgruppen aus Verbrauchern gearbeitet; daher stimme ich Ihnen zu, dass es einen großen Unterschied gibt zwischen dem, was Menschen sagen und dem, was sie tatsächlich tun. Für mich war die Feststellung interessant, dass man von den Franzosen annimmt, dass sie gar nichts verändern werden. Das ist schon ziemlich paradox, wenn man sich zum Beispiel Nahrungsergänzungsmittel anschaut. Die Franzosen nehmen große Mengen an Nahrungsergänzungsmitteln zu sich. An der Ernährung, die sie in Form ihrer Mahlzeiten zu sich nehmen, wollen sie nichts ändern, aber sie verwenden bereitwillig zahlreiche Nahrungsergänzungsmittel, weil sie der Ansicht sind, ihrer Gesundheit damit etwas Gutes zu tun. Diese Studie ist vielleicht nicht relevant, aber ich denke, sie ist sehr hilfreich, wenn man den Unterschied verstehen will zwischen dem, was die Menschen glauben, und dem, wie sie handeln. Ich weiß nicht, was sie davon halten, dass die Deutschen mehr Rohkost essen, aber vielleicht finden Sie es heraus, wenn die Studie veröffentlicht ist.

Bettina Hartwig: Bettina Hartwig vom Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft. Meine Frage an den französischen Vertreter. Sie erwähnten, dass die Franzosen in ihren Essgewohnheiten sehr konservativ und traditionell sind. Nur nehme ich das in der Brüsseler Diskussion über „ungesunde Lebensmittel“ immer so wahr, dass man von französischer Seite auch sehr stark die Reformulierung von Lebensmitteln befürwortet – also, Lebensmittel gesünder zu machen, indem man den Salzgehalt, Zuckergehalt oder den Gehalt an gesättigten Fettsäuren reduziert. Wie passt das zusammen? Werden diese Lebensmittel dann wirklich von den Verbraucherinnen und Verbrauchern auch angenommen in Frankreich?

Franck Foures: An diesem Beispiel sieht man genau, was ich mit meiner Präsentation zeigen wollte. Da wir der Ansicht sind, dass die Verbraucher ihre Ernährungsgewohnheiten nicht so einfach umstellen, versuchen wir, sie mit unserem Programm für gesunde Ernährung davon zu überzeugen, mehr Gemüse und Obst zu essen. Das gelingt nur mit mäßigem Erfolg. Da sich

in den Essgewohnheiten kaum Veränderungen zeigen, müssen wir also andere Maßnahmen ergreifen – eine davon ist die Reformulierung von Lebensmitteln. In einigen Branchen wie etwa bei den Keksherstellern lässt sich beobachten, dass das Prinzip Reformulierung nicht besonders gut funktioniert, denn Kekse mit weniger Schokolade, Fett und Zucker kommen beim Verbraucher nicht so gut an. Außerdem kann man auch einen gegenläufigen Trend feststellen: eine Reformulierung mit mehr Schokolade, mehr natürlichen Produkten, mehr Fett und Ähnliches. Ich halte Ihre Frage für sehr wichtig – leider weiß ich keine Antwort darauf. Es gibt einige Studien über die sensorische Wahrnehmung von ähnlichen Produkten mit weniger Fett oder weniger Salz. Dabei zeigte sich, dass der Verbraucher keine großen Unterschiede feststellt, wenn der Umfang der Reformulierung gering ist.

Teilnehmerin: Sie repräsentieren eine Behörde kennen sich aus mit den Problemen und Risiken für den Verbraucher. Aber es mangelt am Risikomanagement. Meine Frage lautet: Welche positiven Erfahrungen haben Sie in Sachen Verbraucherinformation gemacht, wenn Ihnen nur eine Risikobewertung vorliegt? Angenommen, diese Risikobewertung ist sehr gut, aber Sie haben noch kein ausgearbeitetes Risikomanagement zum Schutz des Verbrauchers. Wie gehen Sie da vor?

Franck Foures: Ich denke nicht, dass es am Risikomanagement mangelt. Wenn Sie Infektionen durch Lebensmittel verringern wollen, müssen Sie sich zwischen der Anwendung einer Verordnung und der Information des Verbrauchers entscheiden. Aber Sie können auch beides gleichzeitig tun. Das ist die Strategie, die wir verfolgen. Bei manchen Themen ist es schwierig mit der Verbraucherinformation, zum Beispiel wenn es um mikrobiologische Fragen geht. Da sagen wir unserem Verbraucherausschuss, dass wir gerne einen TV-Spot zur mikrobiologischen Nahrungshygiene machen würden und erhalten als Antwort: „Vielleicht nächstes Jahr; der letzte Spot hat uns nämlich einige Schwierigkeiten im Umgang mit unseren Verbrauchern bereitet. Sie mögen es gar nicht, wenn man ihnen vorschreibt, was sie in ihrer Küche tun sollen.“ Jahr für Jahr stellen wir Informationen auf unsere Website und versuchen, etwas zu erreichen. Das Ganze ist ziemlich komplex, denn die Leute wollen zwar über chemische Risiken informiert werden, aber keine Ratschläge darüber annehmen, wie sie selbst aktiv werden können. Warum das so ist – ich weiß es nicht. Aus dem mikrobiologischen Bereich kenne ich kein wirklich gutes Beispiel für einen erfolgreichen TV-Spot oder eine funktionierende Informationsstrategie. Eine Ausnahme sind jüngere Schulkinder: Da klappt es zumindest einigermaßen. Mikrobiologische Untersuchungen mit Petrischalen scheinen durchaus eine Wirkung auf Kinder zu haben, aber ich weiß nicht, ob dies zu einem Rückgang von Epidemien zehn oder zwanzig Jahre später führt.

Katharina Seuser: Gibt es noch weitere Fragen? Herr Professor Nöhle? Das ist dann aber die Abschlussfrage.

Ulrich Nöhle: Ich habe eine sehr kurze Frage an Herrn Foures. Wie hoch sind in Frankreich die Nettoausgaben für Nahrungsmittel? Ich habe gelesen, dass in Großbritannien 9,7 Prozent des Nettoeinkommens für Lebensmittel ausgegeben werden; in Deutschland sind es 10,7 Prozent. Für Frankreich habe ich Angaben zwischen 16 und 24 Prozent gefunden. Wissen Sie den korrekten Anteil?

Franck Foures: Ich bin kein Volkswirt und weiß nicht, ob diese Zahlen stimmen. Ich weiß lediglich, dass in Frankreich viel Geld fürs Essen ausgegeben wird – zumindest mehr als in den nordischen Ländern, aber weniger als in südlichen Ländern. Ich glaube, die Ausgaben in Italien liegen etwas höher als in Frankreich, ich bin mir aber nicht sicher und möchte Ihnen lieber nichts Falsches erzählen.

7 Themenblock V: Ausblick – Lebensmittelsicherheit, Risikowahrnehmung und internationaler Handel

7.1 Herausforderungen und Methoden in der internationalen Rückverfolgbarkeit – globale Märkte erfordern globale Lösungen

Ulrich Schäfer, GS1 Germany GmbH



Herzlichen Dank für die Einladung. Ich bin einer der wenigen Redner am heutigen Tag, der kein Naturwissenschaftler ist. Ich bitte, das bei den Fragen zu berücksichtigen. Wenn ich an den Vortrag der dänischen Kollegin denke, müsste ich hier und da sicherlich passen. Aber meine Themenstellung ist auch eine andere.

Einige Bemerkungen vorab: In der Einführung zu meiner Person haben sie den Begriff „GS1“ gehört. „GS“ steht für „globale Standards“. Diese globalen Standards sind Teil einer weltweiten Standardisierung, die seit 40 Jahren vor allen Dingen im Bereich der „Fast Moving Consumer“, also im Konsumgüterbereich zu Hause ist. Sie haben alle bereits ein Produkt, identifiziert mit einem Datenträger von GS1, in der Hand gehabt, denn der Barcode ist auf allen Produkten hier in Europa und auf der ganzen Welt zu finden.

f-Trace als Instrument der Rückverfolgbarkeit

Die „f-Trace“-Lösung, die ich Ihnen heute vorstelle, soll in Zukunft einen Standard in Sachen Rückverfolgbarkeit darstellen. Das Thema „Food Safety Regulations“ haben Sie ja bereits angesprochen. Ich war vor etwa 18 Monaten in Berlin auf dem „Food Safety Kongress“. Dort haben wir die „f-Trace“-Lösung ebenfalls vorgestellt, allerdings noch in einem anderen Stadium. Ich bin einigermaßen stolz, dass das Projekt nicht im Pilotstadium steckengeblieben ist, sondern dass wir es konsequent weitergeführt haben und auch noch weiterführen werden.

Das Antizipieren von Risiken rund um EU-Verordnungen ist mittlerweile einer unserer Schwerpunkte, obwohl uns viele nur mit dem Barcode oder mit dem EAN-Code verbinden. Aber die EU-Verordnungen bereiten uns und den Marktteilnehmern – Industrie wie Handel – doch einige Kopfschmerzen. Hier versuchen wir, Optimierung mit voranzutreiben und Handlungsempfehlungen zu geben.

An erster Stelle steht im Moment die Lebensmittelinformationsverordnung 1169. Darin geht es um den Fernabsatz und um die Deklaration von Produkten. Hier sind wir massiv aktiv: mit Trainings, mit Inhouse-Schulungen und auch mit Informationen, die wir auf unserer Website zur Verfügung stellen. Um noch einmal auf den Vortrag von Professor Renn zu sprechen zu kommen: Darin ging es um Komplexität, Unsicherheit und Mehrdeutigkeit, also um Ambiguität. Auch dieses Element ist in unseren Servicelösungen zu finden. Wir versuchen allerdings, die Komplexität zu reduzieren, die Unsicherheit vor allem bei den Endverbrauchern für Produkte einfach aufzulösen und Mehrdeutigkeiten zu vermeiden.

Bei der „f-Trace“-Lösung geht es um internationale Rückverfolgbarkeit. Globale Märkte erfordern globale Antworten. Bei diesem Thema kommt uns als GS1 zu Gute, dass wir in mehr als

112 Ländern auf der Welt vertreten sind. Wir hatten vor drei Wochen hier in Berlin ein großes Meeting, bei dem mehr als 80 Nationen vertreten waren. Sie können sich vielleicht vorstellen, dass in 80 Ländern mit unterschiedliche Mentalitäten und unterschiedlichen Regulierungen auch unterschiedliche Ansprüche an eine Rückverfolgbarkeitslösung gestellt werden. Dem versuchen wir uns sukzessive zu nähern.

Die „f-Trace“-Lösung, die ich heute vorstelle, ist im Moment nur in Europa aktiv, obwohl wir schon mit Hongkong, China, aber auch mit Argentinien und Brasilien im Gespräch sind, um Wege zu finden, die Lösung auch dort einzusetzen: Wir wollen transparent machen, woher ein Produkt kommt, wann es gefangen wurde (beim Beispiel Fisch) und wie es dann eventuell auch weiter verarbeitet wurde.

Informationsbedürfnisse der Verbraucher

Die wachsende Zahl an EU-Durchführungsverordnungen hält uns auf Trab. Es gibt mittlerweile eine ganze Menge Verordnungen, auf die wir mit unseren Lösungen eingehen. Wir hatten gerade vorgestern eine Sitzung bei einer großen Handelsorganisation in Deutschland. Da haben wir den Bereich Tabak angesprochen. Denn im März ist eine Durchführungsverordnung der EU-Kommission zur Tabakrichtlinie herausgekommen. Auch da sind wir gefordert, Lösungen aufzuzeigen, die mit Rückverfolgbarkeit zu tun haben. In bestimmten Angebotssortimenten spielen dabei verschiedene Direktiven eine Rolle.

Der smarte Verbraucher – der Verbraucher also, der neue Kommunikationssysteme wie ein Smartphone nutzt - hat ein großes Informationsbedürfnis (Abb. 1). Wir werden immer wieder von Handelsorganisationen, Vollsortimentern und großen Supermärkten gefragt: Sie sähen gar nicht so viele Endverbraucher, die tatsächlich im Markt ein Produkt abscannen und dann direkt vor Ort versuchen, sich Informationen zu besorgen. Wir sehen das an den sogenannten „hitrates“, also an der Zahl der Aufrufe, die wir auf unserem „f-trace“-System haben, dass die Zahl in jedem Monat zunimmt.



Abb. 1: Der Smartphone-Verbraucher: Neue Kommunikationssysteme generieren ein hohes Informationsbedürfnis

Die Verbraucher scannen die Produkte nicht nur von zu Hause und forschen über den PC nach verschiedenen Informationen, sondern das geschieht tatsächlich auch schon vor Ort. Welche Informationen sie sich holen, haben wir im Rahmen einer Studie zusammen mit der GfK zu eruieren versucht. Das Ergebnis: Der Preis ist zwar immer noch die wichtigste Information, aber lange nicht mehr die einzige. Die Anforderung an ein System, bestimmte Informationen zur Verfügung zu stellen, wird immer größer. Wir glauben, dass die Verfügbarkeit von Daten im Internet auch für den Endverbraucher ein großer Treiber ist, um diese Daten zu nutzen. Die Ansprüche an die Daten von der Legislative – in dem Fall in erster Linie von der EU-Kommission – werden immer größer. Das heißt: Datenattribute werden bestimmten Produkten zugeordnet und sollen dann dem Endverbraucher zur Verfügung stehen – nicht zuletzt auch im Onlinehandel.

Identifikation und Rückverfolgung von Produkten

Wenn wir uns als GS1 die Lieferkette anschauen, haben wir für jede Stelle in dieser Wertschöpfungskette ein Identifizierungstool, ein sogenanntes „Ident“. Ob es das singuläre Produkt ist, ob es ein Shipment auf der Palette ist (da gibt es Transportetiketten) oder ob es die Produktionsstätte selbst ist. Dort gibt es ein Ident, das sich „GLN“ nennt, also „Global Location Number“. Das ist wichtig für unsere Lösung. Denn mit diesen Identen können wir im Prinzip jede Betriebsstätte, ob das jetzt ein Verpacker, ein Logistikunternehmen, ein Hersteller oder das Ladengeschäft ist, klar über dieses sogenannte GLN identifizieren. Das Produkt können wir über den EAN-Code identifizieren, den Sie alle kennen. Das nennt sich heute modern „GTIN“, also „Global Trade Identification Number“. Die GTIN gilt weltweit, sie ist eindeutig und wird bei jedem Produkt, das als Lager-Unit im Handel und von der Industrie vertrieben werden soll, auch angewandt.

Wie stellen wir uns die Identifikationsstandards im Rahmen dieser Tracking-and-Tracing-Lösung vor? Für uns ist es eine unverzichtbare Bedingung, dass jedes Produkt, das wir „tracken“ wollen, auch identifiziert ist. Wir gehen mittlerweile im Bereich Fleisch und Fisch bereits soweit, dass wir versuchen, auch die einzelnen Bestandteile – die Rohstoffe bis hin zu bestimmten Gewürzen – mit in diese Tracking-Lösung einzubauen. Das gelingt uns allerdings nur, wenn wir auch die einzelnen Bestandteile mit einer klaren Identifikation ausstatten können. Das ist ja logisch: Wenn Sie einen bestimmten Pfeffer haben, der in einem Fischfilet zum Schluss dazukommt, dann muss dieser Pfeffer eben identifizierbar sein. Deshalb nutzen wir unsere Standards, um diese Service-Lösung „f-Trace“ als Rückverfolgbarkeit-Service aufzubauen.

Ich gehe nicht davon aus, dass Sie alle das jetzt komplett verstanden haben, aber es soll Ihnen nur zeigen, weshalb die Identifikation von Produkten ein ganz wichtiger Bestandteil unserer Lösung ist. Je standardisierter er ist, umso besser ist er über Landesgrenzen hinweg nutzbar und einsetzbar. Ich hörte vorhin in einem Gespräch die Frage: Was denn passiert, wenn die Produkte aus China kommen? Ein Großteil des Fisches, der heute in Europa konsumiert wird, kommt bereits aus China. Deshalb müssen wir mit unseren Kollegen von GS1 China dafür sorgen, dass wir die Hersteller, die sehr stark exportorientiert sind, davon überzeugen, dass sie ihre jeweiligen Produkte mit unseren Identen auszeichnen, denn dann sind wir in der Lage, die Rückverfolgbarkeit ihrer Produkte in einem Tracking-and-Tracing-System darzustellen.

Was ist eigentlich unsere Aufgabenstellung? Wir wollen industrieübergreifend eine Rückverfolgbarkeit von Produkten gewährleisten. Aktuell können wir das Fleischsortiment, das Fischsortiment und Obst und Gemüse (dies noch in der Pilotphase) abbilden. Wir machen das bewusst Schritt für Schritt, um die nötige Sorgfalt und Klarheit in den jeweiligen Strukturen aufzeigen zu können. Wenn Sie im Business-to-Business-Bereich eine Menge Vorstufen haben, ist es immer sehr anspruchsvoll, all diese Vorstufen zu erfassen. Zum Thema Fleisch hatten wir im Dezember in Köln eine Sitzung, bei der 70 Anbieter zusammenkamen, die alle irgend-

welche Bestandteile in Fleischprodukten beisteuern. Es geht darum, diese mit aufzunehmen, mit den Standards vertraut zu machen und auch deren IT-Systeme zu durchleuchten und im Rahmen dieses Programms eine Art Systembetreuung anzubieten.

Der „Fish Pilot“ zur Rückverfolgbarkeit ist 15 Monate gelaufen. Dort mussten wir Stakeholder unterschiedlicher Art einbinden. Zum Teil haben uns Organisationen wie das von-Thünen-Institut oder MSC beraten. Wir haben uns in regelmäßigen Abständen getroffen und die „f-Trace“-Lösung für den Bereich Fisch entwickelt. Die Expertise, die wir selbst nicht im Haus hatten, haben wir uns in dieser Pilotphase mit ins Haus geholt. Jetzt sind wir dabei, die „f-Trace“-Lösung zu Fischprodukten bei verschiedenen Handelshäusern (es kommen noch einige dazu) zu implementieren: Sie werden in Deutschland bei der Metro Group Cash & Carry mit f-Trace ausgezeichnete Produkte finden, bei denen Sie entweder als Datenträger einen QR-Code haben oder einen Barcode oder ein Data Matrix.

Warum gibt es diese drei Ausprägungsformen der Datenträger? Weil alle eine gewisse Information enthalten müssen, die dann je nach Einsatzgebiet auch darstellbar sein muss. Ein Beispiel: Die Metro Group hat im Bereich B2B ihre Metro Cash & Carry-Märkte. Diese Märkte müssen an der Kasse in der Lage sein, Rechnungen für Gaststätten oder Hotels auszudrucken, die bestimmte Informationen enthalten, die klar definiert sind: Das können Informationen zur Herkunft sein, also: Wann wurde der Fisch gefangen? Wenn es sein muss, kommen Informationen dazu, ob der Fisch in einem gefrorenen oder nicht gefrorenen Zustand war. All diese Attribute haben wir im Rahmen des Pilotprojekts eingebunden und sie finden sich jetzt in der Umsetzung wieder.

Weltweite verbindliche Standards setzen

Wir sind natürlich froh, dass wir namenhafte Handelsorganisationen für diesen Service gewinnen konnten, weil es eine unserer Aufgaben ist (und dieses Charakteristikum gilt für alle 112 GS1-Organisationen), als Not for Profit-Organisation Standards im Markt zu etablieren. Wir möchten Geschäftsprozesse optimieren und Standards setzen, die weltweit einsetzbar sind. Was die „Fast Moving Consumer Goods“, also die Konsumgüterindustrie angeht, sind wir auf einem guten Weg. Wir wollen auch in anderen Bereichen dafür sorgen, dass sich Standards durchsetzen. Deshalb war ich so sensibel, als Sie eingangs sagten, dass das Vertrauen in Standards gesunken sei. Das stimmt zum Teil. Aber das Vertrauen in unsere harten Identifikationsstandards und auch in die Elektronische Mitteilung EDI ist eher gestiegen. Da erzielen wir weltweit gute Durchdringungsgrade. In anderen Ländern liegt dieser zum Teil höher als in Deutschland.

Ich zeigen Ihnen die Anwendungsfelder für „f-Trace“. Es gibt „f-Trace“ zunächst einmal für den klassischen Business-to-Business-Bereich. Für „f-Trace“ existiert aber auch eine Frontend-Lösung: Sie können kostenlos eine App herunterladen und dann ein Produkt abscannen, das über das „f-Trace“-System Rückverfolgbarkeit anbietet. Das können Sie alle ausprobieren. Dann haben wir auch eine „Business2Consumer“-Applikation. Da kommt übrigens die f-Trace-Lösung her. Die ganzen Informationen im Bereich B2B haben wir sukzessive ausgebaut, um Rückverfolgbarkeit sehr granular bis herunter auf die einzelnen Bestandteile zu gewährleisten.

Datensicherheit und Vertrauen

Der Bereich „B2G“, also Business2Government, ist ein sehr sensibler Bereich. Wir haben die Erfahrung gemacht, dass nicht alle Marktteilnehmer (ohne jetzt Namen zu nennen) daran interessiert sind, von vornherein alle Informationen allen Stakeholdern zur Verfügung zu stellen. Das geschieht aus unterschiedlichen Motiven. Deshalb war es im Rahmen des „f-Trace“-Service eine große Aufgabenstellung für uns, den jeweiligen Parteien, die am System teilnehmen,

bestimmte Zugriffsrechte einzuräumen. Diese „Rise & Rules“ haben uns in der Programmierung viel Arbeit gemacht, aber es war eine klare Anforderung sowohl vom Handel als auch von der Industrie. Sie wollen genau im Griff haben, wo die Daten hingehen.

Ich war vor einem halben Jahr bei einem großen Fischerhersteller und -verarbeiter. Der sagte mir ganz klar: „Herr Schäfer, wir werden nicht unsere 40 oder 50 Key-Lieferanten einfach in ein System einpflegen und wissen nicht welcher Mitbewerber, wer auch immer, das alles sieht. Das ist für uns Teil unseres Geschäftserfolges, den wollen wir nicht einfach so preisgeben.“ Das können wir gut nachvollziehen. Deshalb mussten wir diese Zugriffsrechte auch entsprechend technisch umsetzen und so wasserdicht machen, dass alle Vertrauen in die Lösung haben.

Vertrauenswürdige Daten sind ein entscheidender Punkt: Wir stellen ausschließlich autorisierte Produktinformationen ein. Wir erhalten die Information aus der Quelle, die das Produkt auch herstellt. Das ist unsere Grundbedingung. Wenn das nicht der Fall ist, nehmen wir das Produkt nicht auf.

Wer bezahlt das alles? In erster Linie bestimmt der Handel das Vorgehen. Wenn eine große Handels-Organisation sagt, dass sie diesen Service haben will, und ihn aus unterschiedlichen entweder rechtlichen oder marketingtechnischen Gründen einführen möchte, dann sind in der Regel alle Lieferanten auch aufgefordert, das umzusetzen. Gezahlt wird der Service von den Lieferanten, nicht vom Handel. Der Handel bezahlt dafür im Prinzip nichts. Allerdings muss er die eigenen Prozesse umstellen und auch ein gewisses Know-how an der Verkaufsstelle vorhalten.

Zu den Spezifika der „f-Trace“-Lösung: Sie ist ein eventbasiertes Tool. Das heißt: überall dort in der Supply Chain, wo Sie unterschiedliche Aufgabenstellungen abwickeln und die dann in Events ausgedrückt werden, sind wir in der Lage, über die zentrale Datenhaltung die Daten aufzunehmen und dort abzuholen, wo sie anfallen (Abb. 2). Wir führen nicht alles in einen großen Datenpool zusammen und haben dann eine riesige Masse von Daten, bei denen wir über die Qualität und Redundanzen unserer Verfügungsstellung nur wenig Transparenz hätten.

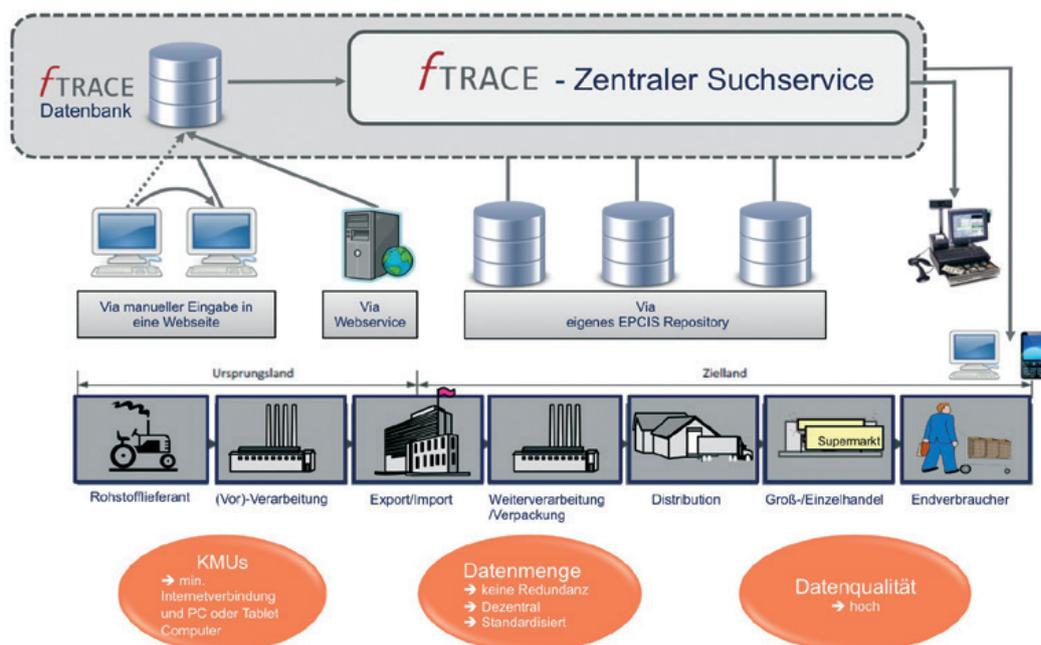


Abb. 2 : f-Trace – ein Instrument zur Rückverfolgung von Produkten

Bei der Rückverfolgbarkeit von Fisch sind wir auch in der Lage, auch kleinen Fischereifloten,

die vielleicht nur zwei verschiedene Fangfische haben, über eine einfache Webmaske, die als PDF programmiert ist, Zugang zu dem System zu gewähren. Sie benötigen nicht mehr als einen Internetzugang und einen PC oder ein Tablet, um die Daten eingeben zu können. Hier allerdings nehmen wir die Daten in eine zentrale Datenbank dieser KMUs auf und stellen sie dann weiter zur Verfügung.

„f-Trace“ kann auch als eine zentrale Suchmaschine verstanden werden. Deshalb sind die Standards so wichtig, weil wir im Rahmen der Standardisierung auf die einzelnen Produkte zurückgreifen und klar identifizieren können, welche Stufe der Handelskette die Daten zur Verfügung gestellt hat: ob das ein Verpacker war oder ein Hersteller, ein Logistiker oder die Verkaufsstelle, wo es am Ende ankommt. Wir erreichen das über die eventbasierten Protokolle, die ein Standard von GS1 EPCIS (Electronic Product Code Informationsservice) sind. Hier ist es unser Anliegen, einen Standard für die Anforderungen „Transparenz in der Rückverfolgbarkeit“ zu setzen. Dann können die Lieferanten, die eingangs dann auch die Daten zur Verfügung stellen, über ein definiertes standardisiertes System Daten eingeben: immer in der gleichen Form, ob das nun für einen Vollsortimenter oder für einen diskontierten Einzelhandel ist. Wenn das gleiche Format genutzt werden kann, ist das praktisch, weil man dann nur den Aufwand hat, die Daten im entsprechenden Format zur Verfügung zu stellen.

Wir haben eine Downstream-Sichtweise. Wir können die Kuh in ihre einzelnen Bestandteile auflösen – und das chargenbasiert (Abb. 3). Das ist ein ganz wichtiges Feature. Wenn Sie das Hackfleisch im Handel finden, können Sie klar definieren und auch rückverfolgen, aus welchen Bestandteilen diese Hackfleischschale von 500g Gewicht zusammengestellt ist. Das ermöglicht eben auch die Lot-Nummer, also die jeweilige Produktionsnummer in der Konsumgüter- oder Lebensmittelproduktion. Oftmals ist die Tagesproduktion ein Lot. Es muss nicht so sein, aber das ist unsere Erfahrung. Insofern können wir in Hinblick auf die Tagesproduktion genau sagen, woher diese Schale Hackfleisch kommt.

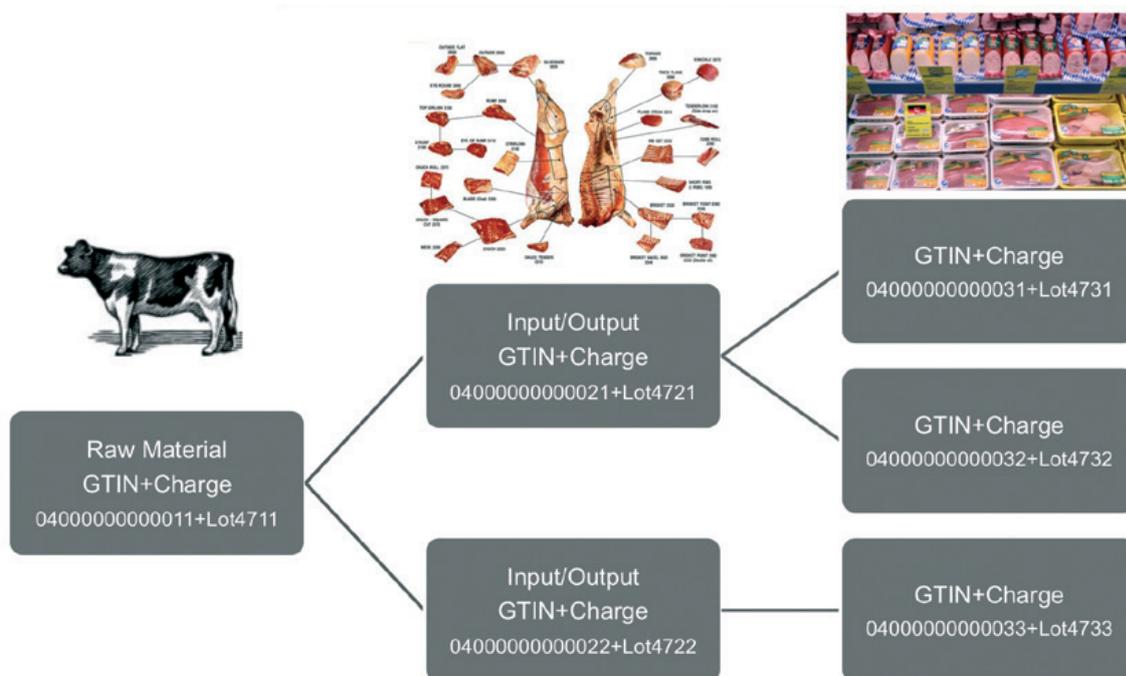


Abb. 3: Rückverfolgbarkeit via Downstream – vom Rindfleischerzeugnis zurück zum Rind

Wir können so genau bestimmen, welche Rohmaterialien zu meinem Endprodukt führen, das dann über den Datenträger in dieser Form dargestellt wird. Wenn man die Datenstruktur und unsere Art und Weise der Identifikation nachvollziehen kann, ist es relativ einfach, Produkte zu identifizieren bis hin zu den einzelnen Rohmaterialien. Für einen der größten Konsumgüterhersteller machen wir zurzeit eine interne Aufnahme für ein bestimmtes Produkt, wo wir als Berater in die Produktion hineingehen und sagen, wie die einzelnen Bestandteile ausgezeichnet werden müssen, um dann ein Endprodukt mit der entsprechenden Rückverfolgbarkeit zu erhalten.

Kommen wir zur Zusammenfassung: Wir wollen über Standards eine Lösung dem Markt zur Verfügung stellen, zu der alle Lieferanten Vertrauen aufbauen, die aufgefordert sind, über die Handelsorganisationen ihre Produkte mit den entsprechenden Datenträgern auszuzeichnen. Damit wollen wir eine Lösung schaffen, die Transparenz herstellt. Wir möchten eine kompetente, branchenübergreifende Lösung von der Vorstufe bis hin zum Endprodukt schaffen. Wir sind zurzeit mit Fleisch und Fisch unterwegs, die sind live im Einsatz. Beim Fleisch sind wir seit 18 Monaten im Markt, das hat sich sehr gut bewährt. Beim Fisch kommen wir jetzt in den Markt. Die nächste Produktgattung wird Obst und Gemüse sein. Ganz wichtig ist als besonderes Feature die chargengenaue Rückverfolgbarkeit. Die kann im Bereich Obst und Gemüse für eine Apfelernte die Erntephase sein oder auch heruntergebrochen auf einen bestimmten Betrieb, ja sogar auf ein Feld. Wir haben die Möglichkeit, auch einige Marketingargumente in die Reiter-Strukturen des „f-Trace“-Tools hineinzugeben. Das können wir dann optimiert für das jeweilige Handelshaus machen. Das wird auch gewünscht. Wir haben zum Beispiel für eine Einzelhandelskette eine eigene Lösung entwickelt. Sie wollten einen nahtlosen Übergang der einzelnen Distributionskanäle gewährleisten – im selben Look mit demselben Logo. Wenn Sie deren Website besuchen und unsere „f-Trace“-Lösung, dann sehen die beiden identisch aus. Wir haben hier sogenanntes Customizing betrieben und genau das umgesetzt, was diese Handelsorganisation gern sehen wollte, um die Lösung auch als Marketinginstrument zu nutzen.

7.2 Lebensmittelsicherheit und Globalisierung – aus Sicht der Verbraucherinnen und Verbraucher

Klaus Müller, Verbraucherzentrale Bundesverband (VZBV)



Sehr geehrter Herr Professor Hensel, meine sehr geehrten Damen und Herren, vielen Dank für die Einladung. Ich bin erst in der fünften Woche in meinem neuen Job. Insofern freue ich mich sehr über diese Einladung.

Nachdem wir gerade etwas über ein sehr interessantes konkretes System gehört haben, ist es meine Aufgabe, noch einmal etwas grundsätzlicher zu werden. Ich möchte Ihnen einen Überblick geben, wie sich diese sehr spannende Diskussion zurzeit aus Sicht von Verbraucherinnen und Verbrauchern bzw. aus Sicht des Verbraucherschutzes darstellt.

Globalisierung als Herausforderung

Neben den vielen Chancen, die uns der internationale Handel bietet – und ich glaube, niemand möchte die Vielfalt der Produkte missen – stellt der globale Markt auch immer größere Anforderungen an uns alle: an Verbraucher, an Unternehmen und letztendlich natürlich auch an den Staat.

Welche Anforderungen stellen die Verbraucher?

- Für Verbraucherinnen und Verbraucher kommt es vor allem darauf an, dass Lebensmittel von guter Qualität und sicher sind.
- Aber auch gesundheitliche Risiken, Täuschungen und in den letzten Jahren auch zunehmend das Thema Irreführung sind für sie nicht akzeptabel.
- Ihnen ist es außerdem wichtig, dass es bei der Herstellung und dem Handel der Produkte fair zugeht. Stichworte sind hier die Umwelt- und Sozialverträglichkeit.

Verbraucherinnen und Verbraucher wollen außerdem zutreffende oder verständliche Informationen, um dann auch die Produkte wählen zu können, die ihren jeweiligen Anforderungen entsprechen.

Nach einer Befragung der Gesellschaft für Konsumforschung zufolge sind für 25 Prozent der Konsumentinnen und Konsumenten Nachhaltigkeitskriterien beim Lebensmitteleinkauf wichtig. Doch der soziale oder ökologische „Rucksack“ der Produkte ist außer für Expertinnen und Experten schwer zu erkennen. Das sogenannte „zweite Preisschild“ fehlt in der Regel. In einer unübersichtlichen, komplexen Welt, in der viele Akteure in der Kette agieren, wächst parallel zur Globalisierung der Warenströme der Wunsch nach Nähe, Verantwortlichkeit und Überschaubarkeit. Das ist eine Erklärung für den Trend zu regionalen Lebensmitteln.

Es gibt Grundforderungen an den Handel in der globalen Welt:

- Sicherheit
- Stimmigkeit der Deklaration
- Produktidentität

Rückverfolgbarkeit als zentrales Problem

„Produktidentität“ bedeutet: Wir müssen wissen, woher die Produkte kommen. Das muss rückverfolgbar sein. Doch die immer länger werdenden Lebensmittelketten machen die Rückverfolgung naturgemäß immer schwieriger. Wir brauchen sie aber, um in einer Krise schnell reagieren zu können oder gegebenenfalls das Entstehen einer Krise vermeiden zu können. Die Rückverfolgbarkeit ist auch wichtig, weil nur so Verantwortung für die Qualität der Produkte und Prozesse übernommen wird. Der Handel ist verantwortlich für die Sicherheit der importierten Waren und kann nur mit Hilfe der Rückverfolgung Probleme erkennen und lösen.

Doch auch für die staatliche Lebensmittelüberwachung wird die Arbeit immer schwieriger. Das liegt auch daran, dass die Probleme, mit denen die klassische Überwachung konfrontiert wird, komplexer und zahlreicher werden. Die Herausforderungen der Lebensmittelproduktion hat Andreas Hensel im Rahmen des diesjährigen „Food Safety“-Kongress in Berlin wie folgt zusammengefasst: „Neue Technologien kommen zur Anwendung, mit neuen Produkten. Produktpiraterie und Lebensmitteltäuschung sind durchaus international verbreitet. Produktidentitäten werden gefälscht, Rückverfolgung ist schwierig. Und es gibt neue Erkenntnisse zu neuen Substanzen, additiven und technischen Hilfsstoffen, Prozesskontamination oder auch neuartigen Verpackungsmaterialien.“ Ich zitiere Herrn Hensel nochmal, der ebenfalls anlässlich dieses Kongresses feststellte: „Waren und wissensbasierte Dienstleistungen sind an unseren Außengrenzen nicht mehr systematisch kontrollierbar.“ Und weiter: „Die Entwicklung von Angebot, Nachfrage und Preisen begünstigen die Verwendung qualitativ minderwertiger und tendenziell wenig sicherer Lebensmittel.“ Das heißt: Der globale Markt eröffnet Verbraucherinnen und Verbrauchern einerseits ein großes, wahrscheinlich auch nicht mehr wegdenkbares Angebot – andererseits ist er mit Risiken verbunden. Als Konsequenz daraus müssen wir uns mit der Notwendigkeit von Transparenz, Kontrolle, Harmonisierung und Standardisierung auseinandersetzen. Auf diese vier Aspekte möchte ich gerne eingehen.

Transparenz entlang der Lebensmittelkette

Die Transparenz der Wertschöpfungskette stellt eine elementare Voraussetzung dafür dar, dass Vertrauen in die Aussage der Beteiligten entsteht und dass Probleme, die auftauchen, überhaupt lösbar sind. Neben der Information über den Inhalt der Produkte benötigen Verbraucherinnen und Verbraucher Informationen über die Bedingungen, unter denen Lebensmittel hergestellt werden. Innerhalb weniger Jahrzehnte hat sich ein globaler Markt bei fast allen Produkten entwickelt. Das birgt Chancen und hat Potenziale. Wir als Verbraucher profitieren von niedrigen Lohnkosten, von wärmeren klimatischen Verhältnissen in anderen Teilen der Welt, aber eben häufig auch, manchmal ungewollt, von niedrigen oder nicht vorhandenen Umwelt- und Sozialstandards.

Ulrich Nöhle bezeichnete die Globalisierung als die „dritte industrielle Revolution“. Danach führt jede industrielle Revolution zu einer Verlagerung der Ressourcen der Lebensmittelherstellung – zunächst zum Vorteil der Menschen. Auf jede Revolution folgen aber stets Probleme wie Kontamination, Hygienemängel oder technische Mängel. Auch sei diese Entwicklung stets begleitet von einem missbräuchlichen Verhalten einzelner Unternehmen. Das Ergebnis von Täuschung, Nachahmung oder Verfälschung seien dann wiederum korrigierte Rechtsvorschriften. Aber bis diese umgesetzt und die Probleme gelöst seien, würde es dann mindestens einer Generation bedürfen.

Unabhängige Erforschung und Bewertung von Risiken

Ich persönlich bin ein ungeduldiger Mensch. So lange können wir nicht warten. Deshalb gilt es, bereits jetzt den Handel so zu gestalten, dass Verbraucherinnen und Verbraucher auf die Sicherheit der Produkte vertrauen können. Eine entscheidende Voraussetzung dafür ist eine

unabhängige Risikoforschung. Sie ist die Grundlage für den Vollzug geltenden Rechts, das uns unsere ureigenste Unversehrtheit garantiert. Aber wir treiben Handel mit Ländern, die wir landläufig als unsicher bezeichnen: in denen die Infrastruktur nicht vorhanden ist, wie wir sie kennen und für Deutschland fordern. Auch kommt der Umweltschutz dort nicht immer überall zu seinem Recht. Deshalb müssen wir uns fragen, wie man den Handel mit einem undemokratischen Land trotzdem auf „sicher“ stellen kann. Wie kann man eine unabhängige Wissenschaft und Risikobewertung als Grundlage für Lebensmittelsicherheit in solchen Ländern überhaupt ermöglichen?

Forschung und Expertise

Grundsätzlich begrüßen wir, dass Forschung und Risikoforschung stärker zusammenrücken und Ressourcen effizient eingesetzt werden. Anfang Mai haben wir als Pressemitteilung des BfR gelesen: „Die Fraunhofer-Allianz „Food Chain Management“ wird neuer BfR Forschungspartner“. So hieß es in der Pressemitteilung: „Die Fraunhofer-Allianz „Food Chain Management“ bündelt die Aktivitäten der Fraunhofer-Gesellschaft auf dem Gebiet der Lebensmittelforschung und sieht sich an der Schnittstelle zu öffentlichen nationalen, internationalen Fördermittelgebern und der Lebensmittelindustrie.“

Die Nutzung von Expertise aus der Wirtschaft ist wichtig. Wirtschaftliche Interessen sollten deshalb aber nicht Einzug in die Risikobewertung halten dürfen. Es darf sich keine interessen geleitete Risikoforschung entwickeln. Sie muss unter allen Umständen unabhängig bleiben. Außerdem möchte ich anmerken, wo wir diese Schnittstellen zu öffentlichen nationalen, internationalen Fördermittelgebern und den Verbraucherinnen und Verbrauchern haben: Nur mit einer unabhängigen Risikoforschung kann eine ausreichende Gegenexpertise zu den Daten der Industrie geschaffen werden. Und wir brauchen eine Forschung, die an den Interessen und Bedürfnissen eben auch von Verbraucherinnen und Verbrauchern ausgerichtet wird. Unsere gemeinsame Aufgabe ist es, darauf einzuwirken, dass es in der Zukunft auch diese Art von Schnittstellen gibt, etwa zur Kontrolle. Globale Märkte brauchen globale Regeln im Sinne von Mindestregeln. Diese müssen auf ihre Einhaltung hin kontrolliert werden. Unser Dach der Lebensmittelsicherheit bildet das europäische Lebensmittelrecht mit seinen zahlreichen Gesetzen und Verordnungen, da sie ja drei bekannten Zielen dienen, dem Schutz der Gesundheit, dem Schutz vor Täuschung und der sachgerechten Information der Öffentlichkeit.

Prinzipien Lebensmittelsicherheit und -kontrolle globalisieren

Insgesamt haben wir vor allem nach der BSE-Krise in Europa ein gemeinsames Verständnis von Lebensmittelsicherheit und Kontrolle entwickelt, das durch seinen präventiven Ansatz hilft, Probleme zu vermeiden. Zu den Grundprinzipien dieses Modells zählen in der Lebensmittelkette

- die Unternehmensverantwortung,
- die Rückverfolgbarkeit,
- die unabhängige wissenschaftliche Risikobewertung,
- das Vorsorgeprinzip und
- die transparente Risikokommunikation.

Aus unserer Sicht besteht die verbraucherpolitische Aufgabe im globalen Markt darin, dafür einzutreten, dass diese Prinzipien in einem internationalen Markt Bestand haben können. Das bringt auch Konflikte mit sich. Die Auseinandersetzung auf WTO-Ebene machen dieses mehr als deutlich. In jedem Land, mit dem wir Handel treiben, brauchen wir aber ein funkti-

onierendes, gut ausgestattetes und schnelles Lebensmittelüberwachungssystem. Da dieses nicht immer der Fall ist, lastet eine große Verantwortung auf den Außenkontrollstellen. Der Handlungsbedarf betrifft die Außengrenzen, insbesondere die Häfen und den Flughafen in Frankfurt. Aber nicht nur die Außengrenze der EU muss auf den internationalen Handel hin ausgerichtet werden. Eine stärkere Verzahnung mit den Qualitätssicherungssystemen der Unternehmen, die ja meist schon in den Ursprungsländern der Lebensmittel greifen, muss dazu beitragen, dass die Sicherheit für Verbraucherinnen und Verbraucher erhöht wird. Anpassungen müssen auch vor dem Hintergrund neuer Vertriebswege, der rasanten Entwicklung des Versandhandels und den Möglichkeiten und Risiken des Internets vorgenommen werden. Vor dem Hintergrund vieler Herausforderungen wird derzeit die amtliche Lebens- und Futtermittelüberwachungsverordnung auf neue Füße gestellt. Nach den Vorschlägen der Kommission soll die neue Regelung nicht nur für die Lebens- und Futtermittel gelten, sondern auch Regeln für Tiergesundheit und Tierschutz, die Pflanzengesundheit und pflanzliche Reproduktionsmaterialien sowie für die Pflanzenschutzmittel umfassen. Auch die Kontrolle der Produkte aus ökologischem Landbau soll künftig von dieser neuen Regelung erfasst sein.

Vertrauen durch international verbindliche Regeln

Im Folgenden möchte ich Ihnen kurz unsere Positionierung darstellen, die auch der der Europäischen Verbraucherschutzorganisation BEUC entspricht. Die Überarbeitung der amtlichen Lebensmittel- und Futtermittelüberwachungsverordnung stellt zunächst eine Möglichkeit dar, diese Regeln zu verschärfen, um das Verbrauchervertrauen trotz zahlreicher Skandale wieder herzustellen. Wie können wir das erreichen?

1. Wir brauchen einen kohärenten Ansatz für die Kontrollen, wir benötigen Berichterstattung und auch umfassende Strafen innerhalb der Mitgliedsstaaten. Die Maßnahmen müssen eine abschreckende Wirkung erzielen.
2. Die zuständigen Behörden müssen über ausreichende und gut ausgebildete Ressourcen und Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter verfügen. Das muss die Politik nicht nur während eines Skandals erkennen, sondern auch danach.
3. Die Unabhängigkeit der Behörden muss gegeben sein. Das betrifft sowohl die Behörden, die vor Ort die Kontrollen durchführen, wie auch die Verantwortlichen in Bund und Ländern beziehungsweise in den Mitgliedsstaaten.
4. Unangekündigte Kontrollen müssen sicherstellen, dass im Betrieb der Regelbetrieb herrscht. Sie sind unverzichtbar für ein hohes Niveau an Lebensmittelsicherheit.
5. Der Ansatz der Risikoorientierung hat vor dem Hintergrund der Kostensenkung viel Charme. Wir laufen mit diesem Ansatz jedoch Gefahr, dass eben nur die Spitze des Eisbergs untersucht wird.
6. Die Durchführung von Eigenkontrollen ist eine Anforderung aus der Basisverordnung, die für alle Betriebe gilt. Diese Ergebnisse können die staatliche Überwachung sinnvoll ergänzen, sie dürfen sie aber niemals ersetzen. Einen Vorschlag der Kommission, dass sich Lebensmittelbetriebe quasi selbst kontrollieren dürfen, indem sie Eigenuntersuchungen durchführen, sehen wir sehr, sehr kritisch.
7. Überwachung darf nicht nur nach Kassenlage durchgeführt werden. Das war und ist unsere Forderung. Die Mittel, die für die Kontrollen notwendig sind, müssen zur Verfügung stehen. In vielen Mitgliedsländern ist das eben nicht der Fall. Auch wird in vielen Ländern die Risikoorientierung mit Maßnahmen zur Kosteneinsparung gleichgesetzt. Als Folge stellen wir in vielen europäischen Ländern eine abnehmende Präsenz in den Betrieben fest.

8. Die Gebühreneinführung und -festlegung muss transparent erfolgen. Es darf keine Zweifel an der Unabhängigkeit der zuständigen Behörden geben.
9. Das Verbrauchervertrauen kann enorm verbessert werden, wenn die Ergebnisse von Betriebskontrollen transparent gemacht werden. Verbraucher können so feststellen, dass nicht nur Kontrollen stattfinden, sondern dass auch Maßnahmen ergriffen werden. Das schafft auch einen zusätzlichen Anreiz für Lebensmittelbetriebe, sich regelgerecht zu verhalten. In diesem Zusammenhang sei auf die positiven Ergebnisse des Benotungssystems mit Smileys auf Eingangstüren in Großbritannien verwiesen. Auch in den USA liegen positive Ergebnisse vor. So hat das Hygiene-Rankingsystem in Los Angeles zu einem Rückgang der Einlieferungszahlen in Krankenhäuser von Patienten mit Lebensmittelvergiftungen geführt. In der EU sollte ein einheitlicher harmonisierter Ansatz für solche Transparenzsysteme gefunden und verbindlich festgelegt werden.
10. Einbeziehung der Zwischenhändler, Vermittler und Aktionäre von Lebensmittelrohstoffen. Die Verordnung sieht explizit vor, dass auch diese durch die neue Verordnung erfasst werden. Der Pferdefleischskandal hat gezeigt, wie wichtig es ist, dass der Lebensmittelhandel künftig verpflichtet wird, Zwischenhändler zu benennen, mit denen er zusammenarbeitet. Auch sollten die Vertreter der Lebensmittelwirtschaft dazu verpflichtet werden, zu bescheinigen, dass sie nur mit akkreditierten und zugelassenen Lebensmittelunternehmern arbeiten.
11. Zur Probennahme, Analyse, Test und Diagnose stellt der vorliegende Entwurf heraus, dass die Kommission im Rahmen von Durchführungsrechtsakten eine Reihe von Festlegungen treffen kann. Das umfasst die eingesetzten Methoden, ihre Durchführung sowie die Bewertung der Ergebnisse. Wir sind aber der Auffassung, dass das Parlament die Möglichkeit haben sollte, schnell auf neue vorgeschlagene Regeln reagieren zu können und dass die Macht der Kommission, die Durchführung zu regeln, dem Krisenfall vorbehalten werden sollte. Das sollte nicht der Normalfall sein.
12. Im internationalen Geschäft ist die Koordination innerhalb der EU-Mitgliedsstaaten und unter den deutschen Bundesländern besonders wichtig. Die grenzübergreifenden Skandale haben das deutlich gezeigt. Vor diesem Hintergrund begrüßen wir die Entwicklung EDV-basierter Managementsysteme. Die Systeme stellen die Voraussetzung für eine zügige Veröffentlichung der Warnung dar, die Hinweise auf Gesundheitsgefahren oder Betrugsfälle geben. Handlungsbedarf gibt es auch beim Schnellwarnsystem für Lebens- und Futtermittel und beim Schnellwarnsystem für alle gefährlichen Konsumgüter. Aufgrund zunehmend ernstzunehmender Meldung wird für uns immer deutlicher, dass wir ein weltweites RAPEX-Schnellwarnsystem auf WTO-Ebene brauchen. Globale Märkte brauchen eine weltweite Vernetzung der Behörden und weltweite Rückrufsysteme.

Im Hinblick auf die TTIP-Verhandlungen über das US-Europäische Freihandelsabkommen ist mir eins besonders wichtig. Es gilt, auch kulturelle und ethische Überzeugung von Verbraucherinnen und Verbrauchern zu respektieren. Beim Essen geht es eben nicht nur ums Sattwerden. Essen ist stark von Kultur geprägt. Und deshalb muss der kulturelle Kontext akzeptiert werden, in dem Lebensmittel zubereitet und gegessen werden. Im Jahr 2001 hatte der Verbraucherzentrale Bundesverband eine Studie zum Thema „Lebensmittelsicherheit und Prozessqualität von Lebensmitteln in Europa“ in Auftrag gegeben. Wir haben darin untersucht, was unsere Ansprüche sind und wie sie gesichert werden können. Diese Studie ist meines Erachtens aktueller denn je. Eines zeigt sich darin besonders deutlich: Wir brauchen ein anderes Regelwerk auf Ebene der Welthandelsorganisation. Seit Gründung der WTO besteht für deren Mitglieder ein erheblicher Druck, unterschiedliche gesetzliche Anforderungen an Pro-

dukte abzubauen, damit diese als nicht-tarifäre Handelshemmnisse gesehen werden. Zwar sind handelseinschränkende Maßnahmen zum Schutz der Gesundheit erlaubt, sollten jedoch möglichst wenig handelsverzerrend wirken. Sie sind daher international abzustimmen.

Für den Bereich von Lebensmitteln werden die Standards der „Codex Alimentarius“-Kommission als internationale und wissenschaftlich fundierte Referenznorm herangezogen. Mit dieser Sammlung von Standards aus den Bereichen Erzeugung, Verarbeitung sowie Sicherheit und Produktqualität werden die Grundlagen der Streitschlichtungsverfahren in internationalen Handelskonflikten geschaffen. Die „Codex Alimentarius“-Kommission verfolgt das Ziel, die Gesundheit der Verbraucher zu schützen und einen fairen Handel mit Lebensmitteln sicherzustellen. Das ist auch gut so. Es fehlt jedoch die Möglichkeit, aus ethischen Gründen Lebensmittel ablehnen zu können. Wir halten es für sehr problematisch, wenn zum Beispiel die Zulassung vom Fleisch geklonter Tiere an internationale Organisationen wie die WTO oder an die „Codex Alimentarius“-Kommission delegiert werden, in dem einzelne nationale Regierungen nur noch ein geringes Stimmgewicht haben. Wir sind der Meinung, dass die europäischen Standards der Nahrungsmittelsicherheit im Sinne eines uneingeschränkten Verbraucherschutzes eine eben nicht verhandelbare Bedingung für den Marktzugang in Europa bleiben müssen. Daher lautet unsere Forderung an die WTO: Das Verbraucherrecht auf Information und Wahlfreiheit muss besser berücksichtigt und geschützt werden. Wir wollen für die WTO keine Voll-, sondern eine Basisharmonisierung. Im Zuge der BSE-Krise wurden europäische Standards der Prozessqualität entwickelt. Sie sind bis heute für die Sicherheit und Qualität der erzeugten Lebensmittel existenziell. Diese sind eben kein Handelshemmnis.

Künftig müssen Verbraucherschutz, Nachhaltigkeit und die Anwendung des Vorsorgeprinzips als elementare Ziele im „Codex Alimentarius“ festgeschrieben werden. Durch die Aufnahme des Ziels „Verbraucherschutz“ in die Präambel der WTO oder eine „Consumer Clause“ muss sichergestellt werden, dass Maßnahmen zur Information der Verbraucher über die Qualität von Produkten einschließlich des Verstoßes dagegen eben kein Problem für das Welthandelsrecht bedeuten. Das Vorsorgeprinzip und die Berücksichtigung anderer berechtigter Interessen außerhalb des Gesundheitsschutzes müssen verankert werden. Ansprüche der Verbraucherinnen und Verbraucher dürfen nicht als nicht-tarifäre Handelshemmnisse missverstanden werden.

Welche Forderungen ergeben sich daraus für die EU? Einer der wichtigsten Adressaten unserer verbraucherpolitischen Forderungen ist nun mal die EU. Zum einen setzt sie europäische Standards fest, zum anderen tritt sie gegenüber anderen Märkten als Verhandlungspartner auf. Ähnlich wie die Geschäftsordnung des Bundeskabinetts, die besagt, dass bei der Gesetzgebung Entscheidungen zunächst auch auf die Relevanz für Verbraucher geprüft werden müssen, sollten die europäischen Gremien auch diese Anforderung erfüllen müssen. Die bisher eingeführte Folgenabschätzung der EU sollte sich darüber hinaus nicht nur auf die Auswirkungen und das Verbraucherpreisniveau beschränken, sondern auch Fragen des Verbraucherschutzes, der Sicherheit und der Qualität von Produkten sowie der Wahlfreiheit der Verbraucher berücksichtigen. Informationen über den Einsatz neuer Technologien in der Herstellung, zum Beispiel beim Klonen von Tieren, und der Verarbeitung von Lebensmitteln, zum Beispiel bei der chemischen Dekontamination, müssen sichergestellt werden. Im Rahmen der Zulassung wird von den Herstellern gefordert, Untersuchungen durchzuführen, auf deren Grundlage staatliche Einrichtungen entsprechende Risiken bewerten. Diese Studien sind zu registrieren, ihre Ergebnisse offenzulegen und auch die europäische Gesetzgebung darf in Bezug auf neue Technologien für die Zulassung oder Nicht-Zulassung nicht nur Gesundheitsaspekte geltend machen oder die Frage, ob eine substantielle Änderung vorliegt.

Lassen Sie mich zum Schluss noch ein paar wenige Sätze konkret zum Freihandelsabkommen sagen. Der freie Welthandel für Agrarprodukte ist eine Chance, die weltweite Entwick-

lung zu fördern und deshalb darf es keine protektionistische Abschottung von Märkten geben. Andererseits darf dieser globale Wettbewerb eben nicht zu einem Unterbietungswettbewerb im Hinblick auf Qualität und Nachhaltigkeit führen. Die in Europa kulturell verankerten hohen Standards in der Lebensmittelproduktion dürfen eben nicht über ein reines Preis-Dumping ausgehöhlt werden. Deshalb stellen wir uns klar gegen eine Senkung der Verbraucherschutzstandards im Rahmen des Freihandelsabkommens TTIP.

Europäische Sicherheitsstandards müssen erhalten bleiben

Vor der Europawahl gab es einen breiten Kanon an Politikerinnen und Politikern, die das genauso gesehen haben. Wir haben das alles notiert und werden sie gegebenenfalls daran erinnern. Wir brauchen mehr Transparenz in den Verhandlungen. Vor diesem Hintergrund begrüßen wir die Entschließung der Verbraucherschutzministerkonferenz, die sich im Mai darauf geeinigt hat, dass nicht nur der Bundestag, sondern auch der Bundesrat beteiligt werden muss. Das würde einen demokratischen Verhandlungsprozess stärken. Darüber hinaus wollen wir erreichen, dass die Öffentlichkeit mehr Informationsmöglichkeiten erhält. Derzeit wird die mangelnde Einbindung der betroffenen Kreise nicht durch entsprechende Informationen der Verhandlungsführer ausgeglichen. Das wichtigste ist: Aus unserer Sicht darf das in Europa und Deutschland geltende Vorsorgeprinzip nicht aufgeweicht werden. Wir fordern die Verhandlungsführer auf, auf der europäischen Seite das Prinzip der gegenseitigen Anerkennung eben dann nicht zum Tragen zu bringen. Dieses würde bedeuten, dass sich Verbraucherinnen und Verbraucher nicht auf einheitliche Sicherheitsstandards verlassen können. Das Interesse europäischer Verbraucherinnen und Verbraucher nach einheitlichen und gewachsenen Sicherheitsstandards muss Priorität haben. Ich glaube, dass das eine ganz wichtige Grundlage ist. Und in dem Sinne danke ich Ihnen für Ihre Aufmerksamkeit!

7.3 Diskussion „Ausblick – Lebensmittelsicherheit, Risikowahrnehmung und internationaler Handel“

Katharina Seuser: Es kann nun wieder diskutiert werden. Meine Damen und Herren, ich muss gar keine große Vorrede leisten. Es sind sicherlich so viele spannende Fragen, die hier aufkommen. Noch einmal zu den Standards: Standards sind sicherlich notwendig, sie müssen aber globale Bedeutung und Akzeptanz haben und es gibt ein Plädoyer dafür, dass die Verbraucher mit einbezogen werden müssen bei Freihandelsabkommen. Bitte stellen Sie Ihre Fragen.



Andreas Hensel: Ich habe eine Frage an Herrn Schäfer. Was Sie uns ja verheimlicht haben, wir aber natürlich wissen, ist, dass es natürlich noch viel mehr standardisierende Organisationen gibt, die so etwas tun wie GS1. Sie sind ein Teil des Ganzen. Sie haben uns erklärt, was daran segensreich ist, und ich teile auch Ihre Auffassung. Die Frage ist: Wie sehen Sie eigentlich die Harmonisierung der konkurrierenden Standards untereinander? Wir erkennen auf nationaler Ebene, dass von den Unternehmen oft ein

Standard gewählt wird, weil man denkt „Das passt eigentlich ganz gut zu mir“ – was ja eigentlich kein schlechtes Entscheidungskriterium ist. Wie transparent wird das eigentlich vom Verbraucher wahrgenommen? Ist es überhaupt sinnvoll, dem Verbraucher verschiedene Standards zu präsentieren?

Ulrich Schäfer: Grundsätzlich ist das unser Auftrag, den wir über unseren Aufsichtsrat bekommen, der prominent besetzt ist – aus Industrie und Handel gleichermaßen. Im Konsumgüterbereich haben wir länderübergreifend eine Standardisierung aufgesetzt – sowohl im stationären Geschäft mit den aufgezählten Standards und Identen als auch mit EDI, also „Electronic Data Interchange“. Wir bauen auf diesem gut etablierten weltweiten Standard auf. Natürlich gibt es andere Standards in unterschiedlichen Sektoren. Ich glaube, dass wir im Konsumgüterbereich bei der Lebensmittelindustrie sehr gut aufgestellt sind. Wir sind auch in der Lage, das skalierbar zu machen. Das ist ja auch die Anforderung der einzelnen Stakeholder.

Die Handelsorganisationen arbeiten länderübergreifend. All unsere Kunden sind nicht nur in Deutschland aktiv, sondern mindestens auch in Europa. Das alles muss berücksichtigt werden. Und dafür bieten wir mit unserem Werkzeugkasten an Standards eine gute Ausgangsbasis. Herr Professor Hensel, wir sagen nicht, dass wir die einzigen sind, aber wenn man globale Standards betrachtet, können wir sicherlich sagen, dass wir weltweit eine gewisse Präsenz haben.

Gaby-Fleur Böhl: Eine Frage an Herrn Müller. Es zog sich wie so ein roter Faden durch unsere zweitägige Konferenz: Von mehreren Seiten wurde bedauert, dass die Freihandelsverhandlungen so intransparent sind. Dafür wird es Gründe geben. Es ist aber bedauerlich, dass es so ist. Meine Frage ist: Wie versuchen Sie als oberster Verbraucherschützer der Nation, den Hebel anzusetzen, um zumindest den Eindruck zu gewinnen, dass wir einen Rest an Einfluss haben?

Klaus Müller: Ich glaube, dass sich inzwischen auch führende Leute des Freihandelsabkommens sehr darüber ärgern, wie dieses Abkommen bisher eingefädelt worden ist. Bundeswirtschaftsminister Gabriel hat vor zwei Wochen ziemlich ad hoc, ich glaube wir hatten eine Vorkonferenz von 72 Stunden, 18 Stakeholder zu sich ins Ministerium eingeladen, weil er erkannt

hat, dass diese Intransparenz zurzeit ein Einfallstor für jede Art von Spekulation ist. Ich selbst habe knapp zwei Jahre in den USA gelebt. Das ist ein wunderbares Land und ich hege keine Vorurteile. Aber für alle Menschen mit anti-amerikanischen Grundeinstellungen, für alle Verschwörungstheoretiker, für alle Leute, die glauben, dass man in dieses Freihandelsabkommen alles Schlechte hineininterpretieren kann, ist die Intransparenz ein Geschenk. Auch der Chef des BGI, also Deutschlands oberster Wirtschaftsvertreter, war mit mir absolut einer Meinung: Wenn man das Freihandelsabkommen zum Scheitern bringen möchte, dann muss man diese Intransparenz nur fortführen.

Jetzt sind wir alle nicht naiv: Natürlich kann man ein solches Handelsabkommen nicht auf dem Marktplatz „coram publico“ ausverhandeln. Das funktioniert nicht und auch Arbeitgeber und Gewerkschaften würden das niemals machen. Aber ich kann das Verhandlungsmandat veröffentlichen. Ich kann natürlich über Zwischenstände informieren. An meinem zweiten Arbeitstag in meiner neuen Funktion hatte ich plötzlich den EU-Kommissar De Gucht bei mir sitzen. Er hat förmlich um die Akzeptanz der deutschen Öffentlichkeit gerungen. Das hat er nicht nur bei mir getan. Er hat damit einen ganzen Tag bei verschiedenen Institutionen verbracht. Denn auch der Kommission ist nach der Europawahl klar geworden: Nur mit einem kommunikativen Neustart und nur mit einem sehr glaubhaften Bekenntnis, dass bestimmte Dinge, die in den letzten Wochen als Symbol gehandelt wurden, nicht stimmen, wird das Freihandelsabkommen abgeschlossen werden.

Ich habe in meiner Rede sorgfältig das Thema „Chlorhühnchen“ vermieden, weil es nicht mein Problem ist. Nur wenn die deutsche Zivilgesellschaft, die deutsche Öffentlichkeit das Gefühl hat, sie kann diesem Prozess vertrauen, wird es zum Schluss eine Zustimmung sowohl des europäischen Parlamentes und auch des deutschen Bundestages geben. Das ist seit der letzten Europawahl übrigens nicht einfacher geworden. Auch die Bundestagsfraktionen der großen Koalition sind in den letzten Wochen aufgewacht und haben gemerkt: „Das hat ja jetzt ganz viel mit uns und unseren Wählerinnen und Wählern zu tun“. Der Deutsche Bauernverband und die Umweltverbände haben in das gleiche Horn gestoßen.

Der VZBV kann darauf achten, dass das Thema Transparenz nicht untergeht, dass das Thema der Schiedsgerichtsverfahren nach wie vor differenziert und leidenschaftlich diskutiert wird und mein wichtigstes Thema ist das Vorsorgeprinzip. Das darf nicht unter die Räder kommen, das ist viel wichtiger als manches Symbolthema – Stichwort Chlorhühnchen.

Teilnehmer: Ich möchte Herrn Müller fragen: Wie kann man eine gewisse Beliebigkeit und ein Beharren auf kulturellen Prinzipien und kulturellen Interessen von Protektionismus unterscheiden?

Klaus Müller: Der wichtigste Unterschied ist: Ich bin dann protektionistisch, wenn ich etwas mit Strafzöllen oder Strafsteuern belege. Ich glaube, dass das nicht der Weg sein kann. Aber ich glaube, dass es sehr wohl in Ordnung ist, zu sagen: Es gibt auch ein kulturelles Recht auf Kennzeichnung.

Nehmen wir die Gentechnikdebatte, die in Deutschland seit Jahrzehnten so leidenschaftlich geführt wird wie wahrscheinlich in wenig anderen Ländern. Das gängige Gegenargument ist: Könnt ihr Skeptiker wissenschaftlich nachweisen, dass grüne Gentechnik schädlich ist? Das ist nicht ganz leicht. Darum würde ich sagen, dass man nicht nur wissenschaftliche Standards berücksichtigen darf. Es muss auch akzeptiert werden, wenn konstant seit vielen Jahren partei- und ideologieübergreifend 70 bis 80 Prozent der deutschen Bevölkerung sagen: „Wir wollen, dass das zumindest gekennzeichnet wird.“ Und es muss eigentlich auch das Recht geben, dass ein Land wie Deutschland, aber auch ein Land wie Frankreich oder Spanien sagt: „Ich möchte nicht, dass das bei uns angebaut wird.“ Das ist aus meiner Sicht sozusagen eine Möglichkeit, eine kulturelle Wahlfreiheit zu etablieren ohne protektionistisch zu sein.

7.4 Schlusswort

Prof. Dr. Dr. Andreas Hensel, BfR



Ich will mir ein paar Gedanken zu unserem Thema machen. Dabei hat mir Doktor Astrid Epp geholfen, die sich zusammen mit mir alles angehört hat. Wir haben versucht, ein Resümee zu ziehen. Das kann natürlich immer nur sehr kurz sein. Es ist auch nicht vollständig und sicher sehr subjektiv geprägt.

Mich hat vorhin interessiert, dass Herr Renn nebenbei erklärt hat, wie das hier eigentlich in Deutschland mit unseren Fehlerquoten aussieht. Ich glaube, Herr Professor Nöhle hat ja die Frage gestellt, ob wir fehlertolerant seien. Und er hat gesagt, dass wir in Deutschland ein Club-System haben, in dem

man sich eher nicht widerspricht. Das kann ich aus meiner Erfahrung bestätigen. Ich habe jedoch mit Freude festgestellt, dass gestern und heute mehr als 100 Vertreter unterschiedlicher Stakeholdergruppen hier waren, die äußerst kontrovers und lebhaft diskutiert haben. Das war ein partizipativer Dialog. Vielleicht lag es ja auch daran, dass es eine internationale Konferenz ist. Wir haben uns jedenfalls bemüht, die Konferenz so anzulegen.

Beim Thema „Lebensmittel und Globalisierung“ geht es nicht nur um die Frage, was man zwischen Amerika und Europa aushandelt, sondern eigentlich um viel mehr. Die Vorträge gestern und heute haben gezeigt: Es geht auch um das Aushandeln von kulturellem Verständnis. Und das geht nur mithilfe von Kommunikation. Da muss man miteinander reden und sagen, was einem wichtig ist und was nicht. Und das muss man dann auch transparent machen. Wir haben gelernt, dass die Globalisierung auf unterschiedliche Weise dargestellt und auch empfunden werden kann und dass es verschiedene Wege gibt, in welcher Weise die Globalisierung die Sicherheit von Lebensmitteln beeinflusst.

Gestern wurde gesagt, dass der Handel, also die ökonomischen Interessen, aber auch das veränderte Verbraucherverhalten, die Treiber der Entwicklung sind. Dafür ist nicht nur die Demographie entscheidend, sondern natürlich auch das Verbraucherverhalten in Ländern, die unterschiedliche Esskulturen entwickeln.

Dann wurde auch mehrfach die Frage des Reisens angesprochen. Reisen ist nicht nur schön und bildet, sondern wir haben auch festgestellt, dass Sie sich, wenn Sie woanders hinfahren, auch Krankheiten einfangen können. Erreger machen an Grenzen normalerweise nicht Halt.

Und wir haben natürliche Prozesse wie beispielsweise den Klimawandel oder auch Probleme, die wir heute noch gar nicht kennen, die von außen hereingetragen werden. All diese Faktoren müssen wir betrachten, wenn wir die Sicherheit von Lebensmitteln beeinflussen wollen.

Wir haben aber auch gehört, dass Lebensmittelsicherheit hier in Europa per se kritisch gesehen wird. Das sind eigene Untersuchungen des BfR: 30 Prozent aller Deutschen sehen Lebensmittel als etwas Kritisches an. Interessanterweise ist Rauchen nur für 18 Prozent der Deutschen etwas Kritisches und Drogen sind es noch weniger.

Das zeigt: Die Wahrnehmung ist eine ganz wichtige Frage. Und das haben wir uns auch gedacht, als wir diese Veranstaltung zusammengestellt haben. Die Pressevertreter haben im

Vorfeld gefragt: „Wieso fangt Ihr beim Essen in der Steinzeit an, wenn Ihr über Chlorhühnchen reden wollt und Hackepeter?“ Aber das ist einfach nicht voneinander zu trennen. Die Wahrnehmung dessen, was uns wichtig ist, die kulturelle Empfindung, was gutes Essen ist, ist von den Sicherheitsfragen nicht zu trennen. Das haben wir während dieser Tagung in den Zusammenhang mit internationalen Gepflogenheiten, rechtlichen Fragen und auch WTO-Standards beziehungsweise wissenschaftlichen Ausführungen gestellt.

Der moderne Mensch ist aufgrund der zunehmenden Komplexität seiner Umwelt verunsichert. Das haben wir gestern gehört. Er ist stark von den Prozessen der Lebensmittelproduktion entfremdet. Mittlerweile haben weniger als zwei Prozent aller Deutschen noch etwas mit Lebensmitteln und Landwirtschaft zu tun. Der Rest ist städtische Bevölkerung – ich sage Ihnen damit nichts Neues. Die Ersatzbilder, die man sucht, stammen aus der Natur. Es wird viel Natur als Freizeitraum und auch als Erlebnisraum auf die Lebensmittel projiziert. So entstehen Bilder, die, das hat uns Herr Nöhle gestern gesagt, nichts mit der realen Produktion zu tun haben. Die Erwartungshaltung, die daraus erwächst, lässt keine realistischen Entscheidungen mehr zu. Weil diese Bilder, die durch die Werbung noch verstärkt werden, die Menschen in ihrem Kopf nicht mehr loslassen. Mit anderen Worten: Wir müssen uns noch darüber unterhalten, wie wir das transportieren können. Diese Bilder sind auch tradiert. Wir haben gelernt, dass das Essen eine Kulturfrage ist. Diese Tradition hat auch viel mit Wohlbefinden zu tun. Das fand ich gestern eigentlich eine ganz gute Erkenntnis von Herrn Hirschfelder: Er hat gesagt, dass Essen immer Emotion ist, also ein kultureller Akt. Und, dass Essen auch Entspannung ist. Ich kann das bestätigen, das sieht man ja.

Auf der anderen Seite glaube ich, dass es wichtig ist, Essgewohnheiten auch zu verändern. Herr Van Huis, der gestern über essbare Insekten geredet hat, war nur bei uns ein Exot. Hätte er den Vortrag in China gehalten, hätten alle nur mit den Schultern gezuckt und gesagt „Schön, dass wir mal so eine Zusammenstellung von dem ganzen Essen haben, das wir so zu uns nehmen.“ Ich denke, es ist eine ganz wichtige Erkenntnis, dass man diese Kultur natürlich exportiert. Ich sage Ihnen: Meine Schwiegermutter isst bis heute keine Nudeln. Das ist für sie ein italienisches, fremdartiges Essen, das, wenn überhaupt, als süße Speise mit heißen Pflaumen auf den Tisch kommt.

Die Orientierung an tradierten Methoden und vertrauten Bildern in der Lebensmittelproduktion führt aber auch zu anderen Phänomenen. Wenn die Bilder nicht zusammenpassen, dann führen die Bilder letztlich auch zu Ablehnung. Wenn Sie heute mit den Verbrauchern zum Beispiel über Tierhaltung reden, werden Sie feststellen, dass alleine die kommerzielle Tierhaltung zum Nutzen (also das Schlachten, der Fleischerwerb und der Fleischverkauf) schon fast in den Bereich unseriöser Geschäftspraktiken gestellt wird. Nach dem Motto: Wie kann der das denn überhaupt tun? Das ist schwierig, weil industrielle Lebensmittel eigentlich eher unter Generalverdacht stehen und die, die handwerklich hergestellt werden, eher zu den guten Produkten gehören.

Wir haben von unseren Kollegen aus Frankreich und Dänemark gehört, dass das nicht so ist. Wenn Sie sich ganz traditionell ernähren, wissen Sie eigentlich nicht ganz genau, was Sie da einsammeln und ob Sie das dann überleben. Wir kennen das, weil die deutsche Stelle für die Vergiftungsmeldungen beim BfR angesiedelt ist. Deshalb wissen wir, auf welche exotische Weise manche Menschen zu Tode kommen. Das bedeutet also: Wenn wir diese TTIP-Verhandlungen als Qualitätskrise sehen, muss man sich darüber klar sein, dass das vielleicht nur eine empfundene Qualitätskrise ist und dass möglicherweise eine Vertrauenskrise dahintersteckt. Das ist etwas ganz anderes als das, was wir in der Presse im Moment diskutieren.

Vielleicht muss man auch nochmal darauf hinweisen, dass alles, was mit Essen zu tun hat, immer auch schlicht Emotion ist. Ernährung funktioniert über Kognition, Essen über Emotion. Das habe ich jetzt gelernt.

Vor dem Hintergrund muss man sich an die Grundfrage des Verbraucherschutzes erinnern, die gestern und auch heute immer wieder erwähnt wurde: Transparenz, Information, Sicherheit. Diese Trias ist wichtig für das Vertrauen von Verbraucherinnen und Verbrauchern. Auch für das Vertrauen in die Institutionen, die dann die Referenz geben. Heute sind ja mehrere Menschen aus Institutionen aufgetreten, die alle ganz überzeugend waren und wussten, was sie tun. Es ist wichtig, dass diejenigen, die über das Thema Lebensmittelsicherheit diskutieren, diese Transparenz auch in ihren Bereichen herstellen. Das erzeugt insbesondere Vertrauen für die Prozesse, die dahinterstehen: Das fängt bei der Kennzeichnung an und geht über die Inhaltsstoffe bis zur Bereitstellung von Rohstoffen. Das war eigentlich klar.

Weniger Einigkeit besteht hingegen bei der Interpretation und Anwendung dessen, was wir als „Vorsorge“ bezeichnen. Ich sage immer: „Vorsorge ist kein wissenschaftliches Prinzip.“ Es gibt zwar wissenschaftliche Disziplinen, die sich mit solchen Kalkulationen beschäftigen, aber ansonsten ist das eine politische Dimension – mit vielen Möglichkeiten. Diese Diskurse gehen von soziokulturellen und sozioökonomischen Kontexten bis zu anderen Kontexten wie international schwierigen und unklaren Prinzipien. Wir haben auch sehr gut dargestellt bekommen, dass auch die WTO Schwierigkeiten hat, diese Aspekte in ein Regelwerk zu bringen, weil die Unterscheidung, wie viel denn jetzt nochmal Kultur und wie viel jetzt wirklich Handelshemmnis ist, äußerst schwierig ist. Das kann ich in der Alltagsarbeit der Bewertung auch aus der Zusammenarbeit mit unseren Schwesterbehörden aus Entwicklungsländern oder Schwellenländern bestätigen. Die glauben einem schlichtweg nicht, dass wir uns einfach nur Sicherheit kaufen, wenn wir den Grenzwert für Dioxin auf 1ppt heruntersetzen wollen, sondern die sagen uns, dass das ein Handelshemmnis ist. Also da kann man lange drüber diskutieren.

Eine Lösung wird man nur über Kommunikation erzielen. Die Frage, die Herr Renn heute aufgeworfen hat, was hinreichende Gründe für die Anwendung von Vorsorge sind, lasse ich offen. Das können wir hier auch gar nicht beantworten. An dieser Aushandlungsfrage werden sich noch viele die Hörner abstoßen.

Meine Damen und Herren, wir haben nicht nur durch die Vorträge und Diskussionen gelernt, wir haben auch durch Sie gelernt. Wichtig ist, dass man sich mit Lebensmittelsicherheit und den Bedingungen der Globalisierung beschäftigt. Wir haben dazu Abstimmungen gemacht. 43 Prozent der Anwesenden sind der Ansicht, dass die bestehenden Regulierungen zur Sicherstellung der Lebensmittelsicherheit und der Bedingung des globalen Handels nicht ausreichend sind, während 38 Prozent die Regulierung für ausreichend halten. Das hängt nicht so sehr davon ab, wo man herkommt, sondern eigentlich spiegelt das die Erfahrung, die man in Bezug auf Lebensmittelketten hat. Darin liegt auch ein gewisses Unbehagen gegenüber der Globalisierung.

Dieses Unbehagen wurde noch deutlicher bei der Frage, welchen Einfluss die Globalisierung auf die Lebensmittelsicherheit haben wird. Hier sind 76 Prozent der Ansicht, dass Lebensmittel unsicherer werden. Nur 6 Prozent waren der Ansicht, dass Lebensmittel sicherer werden. Ich glaube nicht, dass das stimmt, wenn ich ganz ehrlich bin, weil einfach durch den Handel selbst Standards entstehen. Und durch Standards entsteht Sicherheit. Die Frage war also nicht richtig gestellt. Aber nichtsdestotrotz, es deckt sich jedenfalls mit dem Bild, dass die Mehrheit zumindest in Deutschland der Ansicht ist, dass Globalisierung Regeln braucht.

Was haben wir als BfR gelernt? Heute Morgen haben wir sehr deutlich gehört, dass wir international arbeiten müssen. Das ist auch meine persönliche Meinung. Ich glaube, die Zeiten sind vorbei, in denen wir national irgendwelche Sachen anregen konnten. Das mag man zwar traurig finden, aber wir haben nur noch bedingt Einfluss auf das, was wir hier essen und auf die Regeln, die wir uns geben, was Lebensmittelsicherheit angeht und welche Qualitäten entstehen.

Ich will Ihnen nur das Beispiel „Antibiotika“ nennen. Wenn Sie heute Lebensmittel kaufen, sei es Salat, Früchte oder auch Fleisch, dann kaufen Sie die Agrarpraxis anderer Länder. Je weiter diese Länder weg sind, desto weiter entfernt ist die Agrarpraxis. Die einzige Möglichkeit, die Sie hier haben, ist, mit den Leuten über Standards zu reden und zu sagen: „So hätten wir es gerne.“ Das machen übrigens die ganz großen Konzerne jetzt schon. Glauben Sie nicht, dass so ein ganz großer Konzern sich darum schert, welche Regeln sich irgendein kleiner Staat gibt. Die machen sich ihre eigenen Regeln. Und es gibt gute Gründe dafür.

Das Thema Standards hat viel zu tun mit dem Verbraucherschutz. Da geht es ganz zentral um Vertrauen. Doch nicht alles ist kontrollierbar. Das ist sicher so. Auf dieser Konferenz wurde die Frage nicht ausführlich behandelt, ob wir eigentlich die Analytik richtig machen. Wir machen in Deutschland ja ungefähr 400.000 bis 450.000 amtliche Proben pro Jahr. Allein Dr. Oetker in Bielefeld hat in der Wareneingangskontrolle etwa zwei Millionen Untersuchungen im Jahr und in der Prozesskontrolle 2,5 Millionen Untersuchungen – und das ist nur ein einzelner mittelständischer Hersteller. Wenn Sie diese Zahl einmal für ganz Deutschland hochrechnen, sind wir bei hunderten von Millionen Tests, die jedes Jahr bei Lebensmitteln gemacht werden. Und im Vergleich dazu ist die Zahl der amtlichen Tests verschwindend. Die Frage ist, ob man sich die Daten der Industrie nicht zu eigen machen muss. Dafür müssen verschiedene Voraussetzungen erfüllt sein: zum Beispiel die Standardisierung von Laboratorien, die Entwicklungen von Referenzen und der Austausch von Referenzmaterial. Da gibt es viele Möglichkeiten. Meiner Ansicht nach werden viele Kontrollen aber nur für den Fall durchgeführt, dass jemand kommt und fragt, ob das denn sicher sei. Das ist einfach eine Verschleuderung von Ressourcen.

Herr Schäfer, Sie haben gesagt, man müsse die Systeme so machen, dass auch die Kleinsten sich beteiligen können: Auch der kleine Metzger, der kleine Fischer muss seine Produkte auf den Markt bringen können und das muss auch in solchen Verfahren abgebildet werden. Das ist auch die Forderung, die aus vielen Ländern Europas kommt, in denen die Strukturen kleiner als bei uns sind. Ich sage unseren Studenten immer: „Ein Schwein wird von etwa 500 Leuten gegessen.“ Jeder isst von diesem Tier und was da so hineingespritzt wird, essen wir alle. Insofern ist auch das ganz Kleine wichtig. Wir hatten gestern auch von dem EHEC-Ausbruch gehört. Sie können den gesamten EHEC-Ausbruch in Deutschland mit einem 25-kg Sack Boxhornklee samen erklären. Daraus können sie nämlich 3,5 Tonnen Sprossen machen. Dann wird deutlich, dass dieser sprichwörtliche „eine Sack Reis, der in China umfällt“, möglicherweise doch nicht so ganz irrelevant ist, sondern dass es wichtig ist, dass man auch im Kleinen Regeln hat und dass man sich daran hält.

Die Handelssicherheit versucht man in vielen Bereichen über Marken herzustellen. Das macht es nicht einfacher. Die Marken sind zwar groß, meistens auch finanzstark, aber natürlich auch sehr empfindlich. Das sehen wir auch in den Krisen. Herr Müller hat uns das gesagt: Die Verbraucher haben klare Erwartungen an Qualitätssicherheit.

Authentizität ist ein ganz neues Thema. Das haben wir gestern besprochen. Dennoch ist es leider in diesen zwei Tagen etwas unterbelichtet gewesen. Das Handelsabkommen hat, gerade was die Authentizität von Lebensmitteln anbelangt, eigentlich auch eine ganz andere Dimension: In den USA können Sie Riesling trinken, in dem kein Riesling drin ist. Und Sie können Parmaschinken kaufen, der nicht aus Parma stammt. Witzigerweise gewinnt der Schinken aber Preise beim Doppelblindversuch in Parma. Das ist also nicht unbedingt der schlechtere Schinken, sondern der ist einfach, was die Regionalität und die Auszeichnung anbelangt, ganz anders. Da gibt es große Probleme, weil natürlich die Amerikaner sagen: Diese regionale Herkunftsbezeichnung, die man in Europa hat, sei auch ein Handelshemmnis. Da wird man diskutieren müssen.

Ganz am Schluss noch zwei Dinge: Mir ist aufgefallen, dass wir zu wenig über Irrationalität geredet haben. Herr Hirschfelder hat uns klargemacht, dass wir eigentlich in vielerlei Hinsicht

bei Lebensmitteln irrational handeln, weil wir auf unsere Gefühle vertrauen und weil wir auch viele Gefühle auf das Essen projizieren. Ich glaube, dass man da sehr vorsichtig sein muss, wenn man daraus staatliches Handeln ableitet.

Und das Zweite (das ist auch die „Take Home“-Message) hat Herr Nöhle gesagt: Die Globalisierung ist die dritte industrielle Revolution. Das kann man nur unterstreichen. Und umso wichtiger wird die wissenschaftsbasierte und faktenbasierte Einschätzung von Risiken, damit die Emotion von Verbraucherinnen und Verbrauchern eben nicht das einzige ist, was es steuert, aber gleichwohl in der Kommunikation auffängt. Ich denke, man muss wahrscheinlich auch mehr ethische und kulturelle Aspekte berücksichtigen.

Ich komme zum Ende. Da habe ich noch etwas gelernt: „Food is pleasure, not risk.“ Das nehmen wir mit nach Hause. Wir werden uns bemühen, dass es so bleibt.

Vielen Dank an unsere Mitarbeiter, die diese Veranstaltung ermöglicht haben. An all diejenigen, die Sie betreut haben, die versucht haben, Ihnen von der Anmeldung hin bis zur Durchführung zur Seite zu stehen. Ich danke auch den technischen Kräften, die uns unterstützt haben, und dem Dolmetscher, der uns ununterbrochen ohne Pausen gestern auch noch heldenhaft bis zum Ende begleitet hat.

Meine Damen und Herren, wenn Ihnen unsere Stakeholderkonferenz gefallen hat, bleiben Sie uns gewogen. Ich wünsche Ihnen einen guten Nachhauseweg.