

# Zur Emanzipation der Ernährungspolitik

## Die BSE-Krise als Chance für eine Wende

*Im Zuge der BSE-Krise durchlief die deutsche und europäische Agrarpolitik in den vergangenen Jahren entscheidende Veränderungen. Ein Ergebnis dieser Wandlung waren erste Konturen einer Ernährungspolitik. Die Emanzipation der Ernährungspolitik zu einem wirklich eigenständigen Politikbereich ist indes bis heute noch nicht abgeschlossen. Im Folgenden wird schlaglichtartig skizziert, auf welchen Ebenen im Hinblick auf das Thema Ernährungspolitik Handlungsbedarf besteht.*

Die BSE-Krise war das einschneidendste Ereignis in der Geschichte der Ernährungs- und Agrarpolitik. Sie war der Auslöser für einen tief greifenden Politikwechsel. Vor dem Hintergrund der BSE-Krise wurden national wie auch auf europäischer Ebene der Verbraucherschutz gestärkt sowie Risikoanalyse und -management restrukturiert. Die historische Chance für einen Politikwechsel in der Ernährungs- und Agrarpolitik ergab sich vor allem aus der Schwächung der landwirtschaftlichen Akteure.

Die Politik nutzte das entstandene Machtvakuum, um politische Inhalte neu zu formulieren, Zuständigkeiten neu zu ordnen und Institutionen neu zuzuschneiden. Das Ergebnis war die Agrarwende als positiv besetzter Begriff, der für eine neue Agrarpolitik steht und bereits erste Schritte in Richtung einer eigenständigen Ernährungspolitik beinhaltet. Analysiert man jedoch das Politikfeld Ernährung und den institutionellen und politischen Wandel, den die BSE-Krise hervorgerufen hat, dann wird deutlich, dass der Emanzipationsprozess der Ernährungspolitik noch nicht abgeschlossen ist.

### „Befreiung“ von der Dominanz der Agrarpolitik

Die BSE-Krise hat zwar den Anstoß für die Entstehung einer eigenständigen Ernährungspolitik gegeben, doch bleibt diese trotz grundlegender Reorganisation fragmentiert und von der Agrarpolitik dominiert. Die mit Ernährung befassten Institutionen und Handlungsebenen bilden also trotz grundlegender Reorganisation noch kein zusammengehörendes Politikfeld. Eine übergreifende Systematik, wie im Bildungs- oder Gesundheitssystem ist

*Ernährungsfragen  
kaum berücksichtigt*



Die BSE-Krise war gleichzeitig Schock und politische Chance

nicht erkennbar. Die Dominanz der Agrarpolitik spiegelt sich auch in den Arbeitsgebieten des Verbraucherschutzministeriums wider, das sich auch im dritten Jahr nach der Einleitung der Agrarwende überwiegend mit klassischer Landwirtschaftsforschung beschäftigt und Ernährungsfragen kaum berücksichtigt.

### Unser Vorschlag:

**Die Ernährungspolitik muss auf konzeptioneller und institutioneller Ebene gestärkt werden, um den gesellschaftlichen Problemen im Ernährungsbereich, wie zum Beispiel der Zunahme von Außer-Haus-Ernährung, der Fettleibigkeit oder der Globalisierung**



Regine Rehaag und Frank Waskow sind wissenschaftliche MitarbeiterInnen am KATALYSE Institut für angewandte Umweltforschung in Köln.

der Lebensmittelstandards begegnen zu können. Entsprechend der gesellschaftlichen Bedeutung der Ernährung ist es wichtig, eigene Strukturen und Budgets zu schaffen, die sich klar von der Agrarpolitik abgrenzen. Diese Eigenständigkeit sollte in der politischen Verwaltung und in den Forschungsgebieten zum Ausdruck kommen.

### Integration der Alltagsperspektive

Die Leitdisziplin für Ernährungsfragen ist die Ernährungswissenschaft, die sich vor allem auf Erkenntnisse aus der Ernährungslehre und aus der Lebensmittel- und Biochemie stützt. Mit einem solchen, vorrangig naturwissenschaftlichen Zugang kann die Vielfalt der soziokulturellen Ernährungszusammenhänge jedoch nicht erfasst werden. Nur wenn auch der Alltag und die konkreten Ernährungsverhältnisse der Gesellschaft in der Ernährungspolitik berücksichtigt werden, können

Konzepte, Kommunikationsstrategien und Empfehlungen für eine gesunde Ernährung erfolgreich sein.

#### Unser Vorschlag:

**Die Integration der Alltagsperspektive in die Ernährungspolitik und -forschung ist – vor allem im Sinne einer wirksamen Ernährungskommunikation – dringend erforderlich.**

### Einbeziehung beteiligter Politikbereiche

Die Ernährungspolitik ist zunehmend globalisiert und Standards werden auf internationaler Ebene ausgehan-

delt. Bekannte Beispiele hierfür sind der Codex Alimentarius und der International Food Standard. Auf nationaler Ebene werden die Diskussionen jedoch meist nur in Fachkreisen geführt und finden trotz ihrer Bedeutung für die Gesellschaft keinen Eingang in den öffentlichen Diskurs.

Und obwohl die Problemstellungen und Anforderungen immer komplexer werden, verfolgen die staatlichen Behörden im Bereich Umwelt-Ernährung-Gesundheit bis heute kaum fach- und institutionenübergreifende Strategien, sondern konzentrieren sich immer noch überwiegend auf ihre fachliche Kompetenz.

#### Unser Vorschlag:

**Ein politisches Konzept für eine nachhaltigere Ernährung erfordert die Verknüpfung verschiedener Politikbereiche. Die Integration muss einerseits auf horizontaler Ebene erfolgen. Das heißt, der Bereich Umwelt-Ernährung-Gesundheit muss mit anderen Politikbereichen verknüpft werden, die, wie zum Beispiel die Bereiche Familie, Soziales oder Bildung, ebenfalls mit dem Thema Ernährung in Verbindung stehen.**

**Andererseits muss es eine Verknüpfung auf vertikaler Ebene geben, die eine Zusammenarbeit auf europäischer und internationaler Ebene ebenso umfasst wie eine nationale Zusammenarbeit zwischen Bund, Ländern und Kommunen.**

### Entwicklung einer erweiterten Risikokommunikation

Die BSE-Krise war in erster Linie eine politische Krise, die durch eine Serie von Defiziten in der Kommunikation zwischen den zuständigen Behörden und durch die fehlerhafte Information der Öffentlichkeit ausgelöst wurde. Strategie des Krisenmanagements war das „In-Sicherheit-Wiegen“ der Bevölkerung. Bis zum ersten deutschen BSE-Fall lautete die Botschaft „Deutschland ist BSE-frei“. Danach trat an ihre Stelle das Sicherheitsversprechen „BSE-getestet“. Anders verhielt es sich in der Schweiz: Dort wurde auf ein Kooperationskonzept gesetzt und eine geeignete Kommunikationsstrategie entwickelt. Mit dem Erfolg, dass Landwirte, Schlachthöfe und Veterinärkontrolle mit der Politik Hand in Hand arbeiteten und die öffentliche Kommunikation über BSE nicht zu panikartigen Reaktionen in der Bevölkerung führte.

#### Serie von Defiziten

In Krisen führen die Intransparenz bei Entscheidungsprozessen ebenso wie fehlende Beteiligungsmöglichkeiten der Bürger zu Vertrauensverlusten in der Bevölkerung. Die EU-Kommission begegnet diesem Problem mit einem Konzept zur Risikoanalyse und mit der Integration des Vorsorgeprinzips im Risikomanagement. Die Voraussetzung für die Entfaltung einer Dialogkultur sieht sie in einer neuen Risiko-Kommunikation. Die EU-Verordnung 178/2002 schreibt

### Konzept zur Risikoanalyse

deshalb ausdrücklich vor, dass bei einer Risikobewertung neben wissenschaftlichen auch gesellschaftliche, wirtschaftliche und ethische Gesichtspunkte, Traditionen und Umwelterwägungen wie auch die Frage der Kontrollierbarkeit zu berücksichtigen sind. Ein Beratungsgremium für die Lebens-

mittelkette soll eine stärkere Beteiligung der Zivilgesellschaft gewährleisten und partizipative Aushandlungsprozesse forcieren.

### Umgang mit Unsicherheiten und Nichtwissen

Die BSE-Krise hat gezeigt, dass Risikodiskussionen nicht von ungefähr in Debatten über Ungewissheiten, Nichtwissen und Uneindeutigkeiten münden. Die damit verbundene Verunsicherung wirkt nicht nur auf die Öffentlichkeit, sondern auch auf die politischen Entscheidungsprozesse. Die Bedeutung naturwissenschaftlicher Expertisen für Risikoabschätzungen steht nicht in Frage, sie kann aber angesichts der zunehmenden Unsicherheiten nicht mehr alleiniger Wegweiser sein. Die zunehmende Unsicherheit in Risikodiskussionen erfordert, dass sozialwissenschaftliche Problemperspektiven hinzugezogen werden und der Entscheidungsprozess gesellschaftlich eingebettet wird.

Der heutige Stand sieht folgendermaßen aus: Sowohl das von der Europäischen Union vorgeschlagene Konzept zur Risikoanalyse, als auch die Integration des Vorsorgeprinzips im Risikomanagement sind auf nationaler Ebene realisiert. Die Entwicklung entsprechender Beteiligungsstrukturen und einer neuen Risiko-Kommunikation steht jedoch noch aus.

Frank Waskow / Regine Rehaag

#### Kontakt und weitere Info:

waskow@katalyse.de  
rehaag@katalyse.de

Literaturnachweis bei den Autoren.

# Fit und gesund durch ausgewogene Ernährung

Die Schwerpunkte der Ernährungspolitik in Deutschland haben sich in den letzten Jahrzehnten verlagert. Bis zur Mitte des 20. Jahrhunderts war das entscheidende Ziel die Deckung des Nährstoff- und Energiebedarfs. Heute sind Lebensmittel im Überfluss vorhanden und es treten Aspekte der Lebensmittelsicherheit sowie ernährungsphysiologische Fragestellungen in den Vordergrund. Relativ neu, und erst seit der BSE-Krise in Europa verstärkt ins Bewusstsein der Bevölkerung gerückt, ist die Frage nach den Auswirkungen des Anbaus und der Produktionsbedingungen auf unsere Umwelt und auf die Qualität der Lebensmittel.

Etwa seit dem Beginn der 1970er Jahre ist in ganz Europa zunehmendes Übergewicht in der Bevölkerung zu beobachten. In Deutschland ist heute bereits rund die Hälfte aller Erwachsenen zu dick. Zusätzlich gibt es Hinweise darauf, dass die Anzahl der Übergewichtigen immer schneller ansteigt und das Ausmaß der Übergewichtigkeit zunimmt.

### Übergewicht nimmt zu

Die herkömmliche Ernährungsaufklärung stößt hier an ihre Grenzen. Sie erreicht viele Menschen in unserer Gesellschaft, darunter vor allem Kinder und Jugendliche, auf-



Quelle: PhotoCase.de