

Ernährungsziele – Ein Kommentar aus Sicht der soziologischen Ess-Forschung

Eva Barlösius

Gesundheit, Wohlbefinden, Nachhaltigkeit, Genuss – die Liste der Ernährungsziele ließe sich schnell ergänzen, in der Breite beispielsweise um das Kriterium einer gerechten Verteilung von Nahrung, aber auch in der Tiefe, indem etwa präzisiert wird, was unter den genannten Zielen genau zu verstehen ist. Würde man – wie es augenblicklich opportun ist – einen „runden Tisch“ beauftragen, sich über Ernährungsziele zu verständigen, erhielte man in kurzer Zeit gewiss eine umfangreiche Liste, die auf einem breiten Konsens fußen würde. Selbst wenn dem „Magischen Sechseck“ (Künast) – dessen Magie darin bestehen soll, zusammenzuhalten, was ansonsten aufgrund massiver Interessengegensätze auseinander strebt – diese Aufgabe überantwortet würde, könnten auch diese Akteure ohne großen Zwist eine gemeinsame Liste von Ernährungszielen vorlegen. Angesichts dieses großen Einklangs könnte man versucht sein, die Frage nach den gesellschaftlich anzustrebenden Ernährungszielen für gelöst zu halten, zumal sich sicherlich kein seriöser gesellschaftlicher Akteur auftreiben läßt, der es schlichtweg abstreiten würde, dass Gesundheit, Wohlbefinden, Nachhaltigkeit, Genuss, gerechte Verteilung allgemein anzuerkennende Ernährungsziele sind. Aber es wäre fatal, die breite Zustimmung als konsensuales Fundament für eine entsprechende praktische Ernährungspolitik zu interpretieren, denn bei jeder derartig verfassten Liste handelt es sich um nicht mehr als einen theoretisch entworfenen Einigungskatalog, der erst bei der Umsetzung in die Praxis von den verschiedenen Interessengruppen Zugeständnisse und Veränderungen in Produktion und Konsum verlangt. Daraus folgt: Ein Konsens der Ziele und Absichten kann bei der praktischen Umsetzung schnell in Dissens umschlagen.

Gerade auf den beiden Feldern der Ernährungs- und Gesundheitspolitik zeigt sich dies aktuell besonders deutlich. Während der BSE-Krise, als die ersten in Deutschland bestätigten Fälle von BSE gemeldet wurden, bekundeten alle betroffenen Akteure – vom Deutschen Bauernverband über die Fleischverarbeitung und den Lebensmittelhandel bis zu den Verbrauchern – felsenfest und eilig, dass Lebensmittelsicherheit ein vorrangiges Ernährungsziel sei, das von keinem anderen Interesse überlagert oder behindert werden dürfe und sie zukünftig ihr Handeln uneingeschränkt daran orientieren würden. Wenige Monate später – wenn die konsequente praktische Umsetzung gefragt ist – ist die Einigkeit verfliegen: Der Bauernverband beharrt auf seiner jahrzehntlang eingeübten Interessenpolitik, das Landwirtschaftsministerium heißt jetzt zwar Verbraucherministerium, aber die Verteilung der finanziellen Mittel wurde nur unmerklich verändert (s. Bundeshaushalt 2002), der Lebensmittelhandel wirbt wie zuvor mit möglichst preiswertem Fleisch, und die Verbraucher kaufen wieder „preisbewußt“ und ernähren sich weitgehend wie vor der Krise. Die auf dem Höhepunkt der BSE-Krise gemeinsam akzeptierten Ernährungsziele erweisen sich als bloße „Balkonreden“, die ureigenen Interessen dominieren wieder das Handeln. Ähnliches kann man in der aktuellen Gesundheitsdebatte beobachten: Niemand wird bestreiten, dass das Gesundheitssystem zum „Ziel hat, für jeden Patienten einen hohen, einheitlichen Qualitätsstandard an jedem Ort und zu jeder Zeit auf der Grundlage des gesicherten, wissenschaftlichen Kenntnisstandes zu garantieren“ (s. Gutachten des Sachverständigenrats für die Konzentrierte Aktion im Gesundheitswesen 2001). Aber darüber, wie dieses Ziel zu erreichen ist, besteht keine Einigkeit.

Der Dissens betrifft nicht nur die Instrumente und Mittel, wie die Ernährungs- und Gesundheitsziele zu erreichen sind. Diese sind zwar je nach politischer Grundauffassung – beispielsweise einer eher marktliberalen oder einer eher staatlich regulierten – auch umstritten, aber der Dissens besteht vor allem in etwas anderem. Er besteht darin, dass gesellschaftlich und politisch umkämpft ist, für welche Anteile bei der Erreichung der Ernährungsziele welche Akteure in die Verantwortung – verbindlicher formuliert: in die Pflicht – zu nehmen sind. Ganz konkret heißt dies: Wer ist für eine gesunde, das Wohlbefinden befördernde, nachhaltige und genussvolle Ernährung verantwortlich? Just um diese Frage dreht sich die ernährungspolitische Debatte und damit der Streit um die praktische Umsetzung der Ernährungsziele.

Nach diesem langen Auftakt kann die Aufgabe der soziologischen Ess-Forschung in bezug auf Ernährungsziele präzisiert werden. Sie besteht aus verschiedenen Einzelaufgaben. Drei möchte ich kurz vorstellen:

1. Die erste Aufgabe ist es, nachzuzeichnen, wie sich Ernährungsziele gesellschaftlich herausbilden und wandeln. Dazu gehört es, aufzuzeigen, wie sich die Vorstellungen über den Zusammenhang von Körper, Gesundheit und Ernährung verändern und die Anforderungen an die Leistungsfähigkeit des Körpers und des menschlichen Arbeitsvermögens durch veränderte Lebensbedingungen und Produktionstechniken modifiziert werden. Eine hauptsächlich körperliche Arbeit abverlangende Produktionsweise geht mit Anforderungen an Ernährung und Gesundheit einher, die primär um die physiologische Reproduktion der Arbeitskraft, die genügende Zufuhr von Energie und Nährstoffen etc. bekümmert ist. Moderne Arbeitsformen etwa im Dienstleistungssektor implizieren andere Ansprüche an die Leistungsfähigkeit. Zu diesen zählen beispielsweise Konzentrationsvermögen, psychische Ausgeglichenheit, ein hohes Maß an Selbstkontrolle. Dies bringt eine Umgewichtung der Ziele, die mit Ernährung verbunden werden, mit sich. An die Stelle eher quantitativer treten vermehrt qualitative Ernährungsziele. Wie dieses Beispiel demonstriert, handelt es sich bei der ersten Aufgabe darum, den Zusammenhang von Leistungsanforderungen, die hauptsächlich aus der gesellschaftlichen Organisation der Arbeit resultieren, und der Art und Weise, wie die Ernährungsziele darauf abgestimmt werden, darzustellen.
2. Die zweite Aufgabe besteht darin, die Barrieren aufzuzeigen, an welche die Umsetzung der gesellschaftlich anerkannten Ernährungsziele stößt. Ein Beispiel sind die sozial ungleichen Voraussetzungen, die Ernährungsempfehlungen im Alltag zu praktizieren. Aus vielen empirischen Studien wissen wir, dass die Ernährungsberatung insbesondere in sozial benachteiligten Gruppen wenig Resonanz findet, weil knappe materielle Ressourcen, aber auch eingeübte Lebensarrangements eine bewusste und zielorientierte Umsetzung erschweren. Bei dieser Aufgabe sind die fördernden und hemmenden Bedingungen der alltäglichen Realisierung von Ernährungszielen zu untersuchen, und zwar vornehmlich solche, die sich aus den sozial ungleichen Lebensverhältnissen ergeben.
3. Die dritte Aufgabe beinhaltet, den politischen und gesellschaftlichen Aushandlungsprozess von staatlich garantierten, kontrollierten und/oder anerkannten Ernährungszielen zu untersuchen. Es geht hierbei nicht um wünschenswerte, bloß verkündete oder schlicht mitgeführte Ernährungsziele, also jenen Kanon von Absichten, auf welchen man sich schnell einigen kann, der

aber, wenn es um die praktische Umsetzung geht und Zugeständnisse und Umstellungen erforderlich werden, sich alsbald nur als unverbindliche Bekundung herausstellt. Gemeint sind Ernährungsziele, die Grundlage politischer Steuerung sind, die kontrolliert werden und deren Nichteinhaltung sanktioniert wird. Die Sanktionierung kann ökonomisch, rechtlich, aber auch über latente Stigmatisierung erfolgen, wenn z. B. ein bestimmtes Ernährungsverhalten öffentlich als „gesundheitsschädlich“ und als latenter Mißbrauch des „solidarischen Gesundheitswesens“ dargestellt wird.

Es sind somit Ernährungsziele, bei denen den verschiedenen gesellschaftlichen Akteuren Pflichten und Verantwortlichkeiten für deren Einhaltung und Erreichung übertragen werden. Dies geschieht beispielsweise mittels der Subventionierung der Agrarproduktion, des Lebensmittelrechts, der Ernährungsaufklärung, der Ernährungsbildung in den Schulen, der Ernährungsprävention etc. Politisch anerkannte und garantierte Ernährungsziele werden in modernen Gesellschaften zumeist durch wissenschaftliche Erkenntnisse gerechtfertigt. Politik als ein Akteur ebenso wie die anderen Akteure, die in den Aushandlungsprozess der Ernährungsziele eingebunden sind, bezieht sich auf wissenschaftlichen Gutachten, Expertisen, Berichte etc. Über diesen Prozess ist die Ernährungsforschung in die Etablierung und Durchsetzung von politisch garantierten Ernährungszielen eingebunden. Der Wissenschaft kommt dabei allerdings häufig nur eine Bringerrolle zu. Sie liefert Argumente, Begriffe und eingängige Formulierungen, Rechtfertigungen für und gegen ein bestimmtes politisches Handeln. Seltener ist sie in der Gestalterrolle, wo sie ihre wissenschaftlichen direkt in politische Handlungskonzepte transformieren kann.

Ich werde mich im Weiteren auf die zuletzt genannte Aufgabe der soziologischen Ess-Forschung konzentrieren, weil ihr in der gegenwärtigen Diskussion um den vorsorgenden Verbraucherschutz die größte Bedeutung zukommt.

Vorweg soll aber kurz die Aufgabe angesprochen werden, auf die viele Leser und Leserinnen sicherlich gewartet haben: Die inhaltliche Bestimmung von Ernährungszielen. Ob man den Aufgabenbereich der soziologischen Es-Forschung darauf ausdehnt oder nicht, hängt vom jeweiligen Wissenschaftsverständnis ab. Es gibt einige Begründungen, die dafür sprechen, die Bestimmung von Ernährungszielen als wissenschaftlichen Gegenstand zu betrachten; es gibt andere, die dagegen sprechen. Dafür spricht, dass wissenschaftliche Fachkenntnisse notwendig sind, um sich im Dickicht der vielen, teils widersprüchlichen „Erkenntnisse“ über die „richtige“ Ernährung zurechtzufinden. Durch geringe die Halbwertszeit vieler Ernährungsempfehlungen wird dies noch verstärkt – dies ist zu einem allgemeinen Phänomen von Wissenschaft geworden. Dafür spricht weiterhin, dass – wie oben angeführt – über den Grundkanon der Ernährungsziele gesellschaftlicher Konsens besteht, weshalb eine wissenschaftliche Ausformulierung keine Bevormundung oder gar Entmündigung der verschiedenen Akteure bedeuten würden, sondern in diesem Fall die Wissenschaft sicherlich im Namen der Mehrheit der Bevölkerung sprechen kann. Dagegen spricht, dass das, was politisch gewünscht und durchgesetzt wird, nicht notwendig der Meinung der wissenschaftlichen Experten genügen muss. Gerade die Ernährungspolitik ist ein Beispiel dafür, dass aus wissenschaftlicher Sicht mehr und anderes gefordert wird, als gegenwärtig politisch stattfindet. Ignoriert man das Auseinanderdriften von wissenschaftlichen und politischen Überzeugungen und plädiert trotzdem für ein Primat der Wissenschaft gegenüber der Politik, trägt man tendenziell dazu bei, eine „Expertendiktatur“ zu befördern. Da Expertenmeinungen oftmals rigider und unbedingter

formuliert sind als die der Nichtexperten, die tagtäglich mit den ihnen auferlegten Verantwortlichkeiten und Pflichten umgehen müssen, wären Ziele zu erwarten, denen zwar theoretisch zugestimmt, die aber praktisch nicht zu realisieren sind. Dagegen spricht weiterhin, dass zur Bestimmung von Ernährungszielen wissenschaftliche Kriterien nicht ausreichen, sondern der Rückgriff auf moralische, ethische oder politische Grundüberzeugungen unumgänglich ist: Warum soll Gesundheit über Genuss stehen oder Nachhaltigkeit gar über Gesundheit und Genuss? Ist es legitim, zugunsten ernährungswissenschaftlich begründeter Ziele ökonomische Interessen zu übergehen? Diese und viele andere Fragen können nicht wissenschaftlich beantwortet werden. Sie sind an die Gesellschaft zurückzugeben. Wissenschaft kann jedoch jene Gruppen, die keine oder nur eine sehr leise Stimme im Prozess der politischen und gesellschaftlichen Auseinandersetzung um Ernährungsziele haben, weil ihnen die Ressourcen fehlen, sich lauthals einzumischen, vertreten und ihre Interessen zur Sprache bringen. Dies wäre keine „objektive“ und „neutrale“, sondern eine engagierte Wissenschaft. Weniger emphatisch ausgedrückt handelte es sich um eine Benachteiligung mindernde Form der Politikberatung.

1. Gesunde Lebensmittel – gesunde Ernährung

Zu Anfang habe ich darauf hingewiesen, dass der gesellschaftliche und politische Diskurs um Ernährungsziele sich vornehmlich darum dreht, welche Akteure bei deren Erreichung für welche Anteile in die Pflicht genommen werden bzw. welche mehr oder weniger dem Spiel der Interessengegensätze ausgesetzt bleiben und welche in die Verantwortung der Einzelnen gelegt werden. Verschaffen wir uns eine erste „impressionistische“ Übersicht:

- Das Deutsche Landwirtschaftsgesetz von 1955 wie der Art. 39 des EWG Vertrags nimmt die Bauern in die Pflicht, „die bestmögliche Versorgung mit Ernährungsgütern zu sichern“ – also zur Nahrungssicherung beizutragen. Gleichzeitig garantieren diese rechtlichen Regelungen den Bauern die ökonomischen Voraussetzungen, diese Pflicht zu erfüllen, so dass unklar bleibt, wer vornehmlich geschützt werden soll.
- Das deutsche wie das europäische Lebensmittelgesetz und jetzt auch das europäische Weißbuch zur Lebensmittelsicherheit sollen die Bevölkerung vor gesundheitsschädlichen Lebensmitteln schützen, also Lebensmittelsicherheit verbrieft. Damit soll „das berechtigte Interesse der Verbraucherinnen und Verbraucher, unbedenkliche Lebensmittel kaufen zu können“, gewährleistet werden (Bundesdrucksache 14/6115, S. 2). Weiterhin sollen sie die Verbraucher vor Täuschung und damit vor ökonomischen Nachteilen schützen.
- Für das Ziel „gesunde Ernährung“ ist damit aber noch nicht ausreichend gesorgt, denn beinahe die gesamte ernährungswissenschaftliche Sicht bleibt unberücksichtigt. Diese verlangt beispielsweise die Vermeidung von Ernährungsproblemen, die Verhinderung ernährungsbedingter und –abhängiger Erkrankungen sowie die Gesundheitserhaltung und -förderung durch eine ausgewogene Ernährung. Für diesen Bereich existieren hauptsächlich Instrumente der Ernährungsaufklärung und -beratung.

Wir haben es also mit drei Zielrichtungen zu tun. Die erste betrifft die ausreichende und preiswerte Versorgung. Diesem Ziel ist – insbesondere unter Weltmarktbedingungen – inhärent, sich an der

Quantität zu orientieren. Die zweite ist die Verhinderung von gesundheitsschädlichen Wirkungen, und zwar solchen, die unmittelbar und nicht erst nach einigen Jahren und Jahrzehnten auftreten wie Karies, Diabetes, Übergewicht, aber auch solchen, bei denen eindeutige Kausalitäten nachgewiesen sind wie etwa bei Schwermetallen etc. oder bei denen erhärtete Verdachtsmomente gegen ihre gesundheitliche Unbedenklichkeit vorliegen wie bei BSE. Bei der dritten Zielrichtung geht es um Ernährungsprävention und Gesundheitsförderung. Beides sind langfristige Ziele, die nicht so leicht zu erreichen sind wie die beiden ersten. Ob und wie sie realisiert werden können, ist politisch umkämpft. Zudem werden sie oftmals als private Angelegenheit angesehen, wodurch die politischen Zugriffsmöglichkeiten beschränkt sind.

Aus dieser Dreiteilung ergibt sich, dass zwei Angriffspunkte für die Realisierung der Ernährungsziele unterschieden werden: die Lebensmittel und die Ernährungsweise. Die Verantwortlichkeiten und Pflichten sind entsprechend aufgeteilt. Der Bereich der Lebensmittel wird hauptsächlich über Geld und Recht gesteuert und der Bereich der Ernährung über Information. So spricht das Weißbuch zur Lebensmittelsicherheit konsequenterweise von der Lebensmittelherstellungskette und nicht von der Ernährungskette, bei welcher dem letzten Glied, dem Konsum, eine eigenständige Bedeutung zukommt.

2. Die Felder der Ernährungspolitik

Die Ernährungsziele werden entsprechend den verschiedenen Feldern der Ernährungspolitik behandelt. Diese können folgendermaßen kurz charakterisiert werden:⁴³

- Die *Regulierung von Lebensmittelmärkten* soll eine mengenmäßig ausreichende Nahrung für alle Bevölkerungsgruppen sicherstellen. Die ernährungspolitischen Instrumente dazu reichen von einem Eingreifen in Marktprozesse, z.B. durch die Subventionierung von Nahrungsmitteln, über einen administrativ gelenkten Handel bis zum völligen Ausschalten des Marktes, insbesondere in Zeiten der staatlichen Rationierung von Lebensmitteln. Von den Produzenten wird das ernährungspolitische Ziel *Nahrungssicherung* häufig dazu genutzt, den Vorrang nationaler Selbstversorgung gegenüber einer internationalen Öffnung des Lebensmittelhandels zu fordern. Dies entspricht ihrem Interesse nach einer Abschottung des nationalen Marktes gegenüber Anbietern aus anderen Nationen, wodurch die binnennationalen Preise vergleichsweise hoch gehalten werden. Bei der Regulierung der Märkte ist Geld das zentrale Steuerungsinstrument. Dieser Teil der Ernährungspolitik besteht im Wesentlichen aus Agrarpolitik – also einer Steuerung der Landwirtschaft.
- Die *Regulierung der Produktion* soll die Verbraucher vor gesundheitlichen und ökonomischen Schäden schützen: Das Ziel ist *Lebensmittelsicherheit*. Das ernährungspolitische Instrument dafür ist der Aufbau eines eigenständigen Rechtsgebiets, des Lebensmittelrechts, und eigenständiger Kontrollbehörden wie die Errichtung einer europäischen Lebensmittelbehörde. Das Lebensmittelrecht kann sehr abstrakte Regeln enthalten oder sehr restriktive, die auf der Ebene der Rezeptur genaue Vorschriften machen, wie beispielsweise das Reinheitsgebot des Bieres. Tendenziell kann man sagen: Je konkreter die lebensmittelrechtlichen Vorschriften sind,

⁴³ Ich orientiere mich hier an der Unterscheidung, die ich in meinem Buch „Soziologie des Essens“ entwickelt habe.

um so mehr werden diese nicht nur für den Verbraucherschutz formuliert, sondern gleichzeitig dazu benutzt, Lebensmittelherstellern, die andere Rezepturen oder Produktionsverfahren verwenden, den Marktzugang zu erschweren. Umgekehrt ist beobachtbar, dass die Internationalisierung des Lebensmittelhandels durch ein abstrakteres Lebensmittelrecht, das auf verschiedenste Herstellungsverfahren anwendbar ist, erleichtert und wirtschaftlich rentabler wird. Das ernährungspolitische Instrument, um die Produktion zu regulieren, ist im Wesentlichen die Verrechtlichung von Lebensmittelherstellung und -handel.

- Durch die „*Regulierung der Ernährungsweise*“ soll die Bevölkerung motiviert werden, eine physiologisch optimale Ernährung zu praktizieren, die Krankheiten vorbeugt und die Gesundheit fördert. Zu diesem Bereich gehören Ernährungsaufklärung, -beratung und -erziehung. Zuständig für diese Art der Ernährungspolitik sind nachgeordnete staatliche oder suprastaatliche Institutionen – etwa die Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung (BzgA) und die WHO. Das vorherrschende Steuerungsinstrument in diesem Bereich ist die Information. Dieser Teil der Ernährungspolitik war mehr oder weniger der Gesundheitspolitik zugeordnet und wird momentan dem Verbraucherministerium zugeschlagen. Information ist erfahrungsgemäß das schwächste Steuerungsinstrument und deshalb selten erfolgreich, Ernährungsziele zu realisieren.

Auf jedem der drei ernährungspolitischen Gebiete ist typischerweise ein Steuerungsinstrument institutionalisiert: Die staatliche Steuerung der Produktion erfolgt primär durch Recht, die der Märkte überwiegend durch Geld, und die verbraucherorientierte Ernährungspolitik setzt überwiegend auf Information. Je nach ihrer Sanktionsmacht, die von Verboten bis zu Empfehlungen reicht, sind die drei Instrumente unterschiedlich effektiv, weshalb Neuregelungen auf sehr unterschiedlichen Widerstand treffen. Dies verführt dazu, den politischen Regulierungsbedarf von den Gebieten, wo die Konflikte zwischen den Verbrauchern und Produzenten entstehen, dahin zu verlagern, wo der geringste Widerstand besteht, aber die politische Regulierung oft nur schwach wirksam ist.

Bislang wurden für die verbraucherorientierte Ernährungspolitik Geld und Recht kaum als politische Steuerungsmittel eingesetzt. Dies zeigt das Agrarbericht 2001 nochmals überdeutlich. In dem Abschnitt „Verbraucherorientierte Agrar- und Ernährungspolitik“ sind Maßnahmen gegen BSE, Vorschläge zur Errichtung einer Europäischen Lebensmittelbehörde und Initiativen zur Verbraucheraufklärung aufgeführt. Nur letztere sind der Stärkung einer gesundheitsförderlichen Ernährung zuzurechnen. In die Verbraucheraufklärung fließen 2001 18,8 Mill. DM. Sie werden dazu verwendet, „anbieterunabhängige, wissenschaftlich gesicherte Informationen über Lebensmittel und deren Produktionsbedingungen“ zu offerieren, damit sich die Verbraucher „bewusst für und gegen bestimmte Waren entscheiden und ihre Interessen eigenverantwortlich wahrnehmen können“ (Agrarbericht 2001 S. 59).⁴⁴

Es gibt genügend Belege dafür, dass Verbraucheraufklärung erstens ein schwaches Steuerungsinstrument ist und zweitens gebildete Schichten mit ihren Möglichkeiten, Gestaltungs- und Eingriffschancen bevorzugt. Untere soziale Schichten unterstützt dieses Instrument weniger, weil es ihnen weniger zugänglich ist und die dort vorgeschlagenen Lebensentwürfe für sie im Alltag schwer zu realisieren sind. Dies hat zur Folge, dass Verbraucheraufklärung keineswegs zur Minderung der Differenzen und zur Angleichung der Verhaltensweisen in Richtung einer gesünderen

⁴⁴ Geförderte Einrichtungen sind: AID, DGE, BzG, AGV.

Ernährung verhilft, sondern im Gegenteil die Lücke zwischen unteren und mittleren Schichten noch größer wird. Zugespißt formuliert: Es werden jene bevorzugt, die bereits bevorzugt sind, und die Unterschiede verstärkt.

Das Verhältnis der drei Felder der Ernährungspolitik zueinander hat sich über Jahrzehnte hinweg entwickelt. Es zeichnet sich durch eine außerordentliche Stabilität aus, weshalb alle Initiativen, effektive alte oder neue Ernährungsziele politisch durchzusetzen, bislang an den Rahmen der drei Felder und die dort institutionalisierten Steuerungsmedien gebunden waren. Dies bedeutet, dass bei der Umsetzung von Ernährungszielen eine hohe Pfadabhängigkeit besteht. So werden beispielsweise Ernährungsziele, die üblicherweise der Verantwortung der Verbraucher zugerechnet werden – etwa sich über die Inhaltsstoffe zu informieren, Ernährungsproblemen vorzubeugen oder darauf zu achten, dass die Kinder nicht zu viel Süßigkeit essen und regelmäßig Mahlzeiten erhalten – kaum in Verantwortlichkeiten oder Pflichten der Hersteller, Verarbeiter und Vermarkter von Lebensmitteln transformiert werden können. Umgekehrt steht außer Zweifel, dass Lebensmittelsicherheit in erster Linie über rechtliche Regelungen zu garantieren ist und zum staatlichen Vorsorgebereich gehört. Dies bedeutet aber, dass beispielsweise eine Verlagerung von der Verhaltensprävention zur Verhältnisprävention auf massive politische Widerstände stoßen wird, weil dies mit einer Verschiebung von Zuständigkeiten und Pflichten einhergehen würde. Es bedeutet aber auch, dass eine an verbraucherorientierten Ernährungszielen ausgerichtete Umgestaltung der Agrarpolitik auf härteste Widerstände treffen wird. Bemerkenswert ist, dass diese Formierung von Politik bislang kaum in Frage gestellt wird und offenbar auf einem breiten Konsens ruht, obwohl die strukturelle Verkrustung der Felder der Ernährungspolitik viele Disfunktionalitäten, Risiken und Wahrscheinlichkeiten für Krisen impliziert.⁴⁵ Deshalb wird eine Neuorientierung von Ernährungszielen nur innerhalb dieses vorgegebenen politischen Rahmens durchsetzbar sein, was viele Beschränkungen beinhaltet.

3. Kippt der Konsens in Dissens um?

Ob es sich bei der Organisation der Ernährungspolitik um einen ausdrücklichen Konsens oder nur um einen gewohnten Pfad handelt, kann anhand der BSE-Krise exemplarisch studiert werden. Die ersten Reaktionen waren außerordentlich heftig. Ein bislang leiser, weitgehend hinter verschlossenen Türen stattfindender und nur von Experten beobachteter Politikbereich wurde innerhalb weniger Wochen – ja Tage – ins Zentrum der medialen Öffentlichkeit und des Politikgeschehens katalysiert. Dabei wurde eine Beschleunigung der agrar- und ernährungspolitischen Diskussion erreicht, die sicherlich niemand für möglich gehalten hat: Wer hätte noch einen Monat vor dem ersten bestätigten BSE-Fall in Deutschland geglaubt, dass ein Bundesverbraucherministerium eingerichtet wird, in dem die Landwirtschaft nachgeordnet sein soll, dass die zuständige Ministerin eine Steigerung des ökologischen Landbaus auf 20% fordert? Ebenso hätten es sich selbst die hoffnungsvollsten Ernährungsexperten nicht träumen lassen, dass ihre Empfehlung, den Fleischkonsum zu reduzieren, so schnell und emsig beherzt werden würde. Auch die anderen Akteure, die später im „Magischen Sechseck“ zusammengefasst wurden, versprachen eine grundlegende Wende. In diesen Wochen schien der oben benannte Konsens aufgekündigt, und ein anscheinend

⁴⁵ Dagegen könnte man einwenden, dass die Schaffung des Verbraucherministerium ja gerade diese Verkrustungen abwerfen und einen Neuanfang in Gang setzen sollte. Die Haushaltsplanungen für 2002 lassen dies jedoch nicht überzeugend erkennen.

nicht mehr zu kittender Dissens tat sich auf. Einige Monate später ist der alte Konsens offenbar wieder hergestellt. Der Rindfleischkonsum ist beinahe wieder auf das alte Niveau gestiegen, die Verbraucherministerin konzentriert sich wieder die Lebensmittelsicherheit und setzt ansonsten klassisch auf eine umfassende Information des Verbrauchers (s. Public Health Forum, S. 2-5).

Was war wirklich geschehen? Es ist nicht möglich, die Reaktionen aller Akteure näher zu betrachten, deshalb beschränke ich mich auf die der Verbraucher, weil es hauptsächlich ihr entschlossenes Verhalten war, welches die anderen Akteure zu Gegenreaktionen nötigte. Dass die Verbraucher ähnlich wie bei den vorangegangenen Skandalen das betroffene Lebensmittel mieden, ist nicht überraschend. Interessanter ist, wie dieser Verzicht zu interpretieren ist: als begründete Ablehnung der gesamten Agrar- und Ernährungspolitik – also als fundamentaler Dissens – oder als Einklagen der bisherigen Verantwortlichkeiten und Verpflichtungen, insbesondere der die Lebensmittelsicherheit zu garantieren und zu kontrollieren – also als Forderung, den Konsens nicht einseitig aufzulösen. Diese Gegenüberstellung mag künstlich anmuten, und wahrscheinlich ist die Rückkehr zu den alten Esspraktiken wesentlich der Alltagsroutine geschuldet – niemand kann sich dauerhaft im Ausnahmezustand einrichten –, aber trotzdem ist die Unterscheidung wichtig, weil sie Hinweise darauf gibt, inwieweit eine Umorientierung und Neuorganisation der Ernährungspolitik und damit die Aufnahme neuer Ernährungsziele auf einen gesellschaftlich fruchtbaren Resonanzboden treffen wird.

Der massive Einbruch beim Rindfleischkonsum weist die Charakteristik eines Moratoriums-Nein auf (Lübbe 1987). Dies meint ein Nein, das daraus entsteht, dass man sich nicht in der Lage sieht, die Risiken und Gefahren abzuschätzen und das Vertrauen zu denjenigen, die als Experten und Verantwortliche mit der Risiko- und Gefahrenabschätzung betraut sind, zerbrochen ist, weil diese fahrlässig, jedenfalls nicht mit der erwarteten Sorgfalt, zu ihrem Ergebnis gekommen sind. Dieses Nein ist keine irrationale Reaktion. Es ist vielmehr genau das, was man als rationale Reaktion auf vertrauensverlustbedingte Verunsicherungen nennen kann. Insofern war der Verzicht auf getestetes Rindfleisch, welches sicherer war als das zuvor verspeiste, ungetestete Rindfleisch, nicht – wie man aus der Perspektive der Risiko- und Gefahrenkalkulation meinen könnte – widersinnig und unlogisch, sondern vielmehr rational. Logisch war es deshalb, weil es geeignet war, die staatliche Verantwortung für Lebensmittelsicherheit als unhintergehbare Pflicht zu bekräftigen – also auf dem alten Konsens von Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten zu beharren.

Ein Moratoriums-Nein ist nicht dasselbe wie ein Widerstands-Nein. Letzteres beinhaltet eine begründete Ablehnung der gesamten Gestaltung des Politikbereichs; das Moratoriums-Nein verweigert dagegen nur zeitweilig die Gefolgschaft. Ich vermute, dass wir es mit einem Moratoriums-Nein während der BSE-Krise zu tun hatten, das erklärt die Rückkehr zu den etablierten konsensualen Verfahren der Risikoabschätzung. Ein Moratoriums-Nein kann, wenn weitere Skandale aufgedeckt werden und kein adäquates, die Krise bewältigendes Handeln erkennbar ist, sich in ein Widerstands-Nein verkehren.⁴⁶ Bei der Ernährungs- und Agrarpolitik zeichnet sich kein derartiger Umschlag in breiten Bevölkerungskreisen ab. Die Bevölkerung ist zum großen Teil wieder zum alten Konsens zurückgekehrt, und die bisherige politische Aufteilung von Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten unter den Akteuren der Ernährungskette steht nicht mehr in Frage. Dies zeigt, dass selbst eine so dramatische Krise wie der BSE-Skandal den Gestaltungsspielraum und die Durch-

⁴⁶ Man könnte Tschernobyl als einen solchen Fall für die Atomkraft ansehen.

setzungskraft neuer Ernährungsziele nicht dauerhaft vergrößert: Nach der ersten Aufregung gewinnen die Beharrungsmächte wieder die Oberhand.

4. Zukünftige Ernährungsziele: neue Herausforderungen und Probleme

Um zukünftige Ernährungsziele zu bestimmen, ist es notwendig, die Perspektive der Ernährungspolitik gegen die der Ernährungsforschung auszutauschen. Damit werden zwar die oben genannten Einwände gegen eine wissenschaftliche Bestimmung von Ernährungszielen wirksam, aber sofern diese von unumstrittenen Problemen und Herausforderungen hergeleitet werden, ist diesem Verfahren wenig anzukreiden. Da über zukünftige, teilweise bereits aktuelle Ernährungsprobleme innerhalb der Forschung ein hohes Maß an Übereinstimmung vorliegt, genügt es, einige kurz zu benennen:

- Gesundheits-, Ernährungs-, Krankenkassenberichte etc. informieren – wenn auch nicht im wünschenswerten Ausmaß, aber doch eindrucksvoll genug – über ernährungsabhängige und -bedingte Erkrankungen. Die Kosten, abgesehen von dem Leid, die Jahr für Jahr durch eine nicht gesundheitsförderliche, sondern oftmals sogar -schädigende Ernährung entstehen, sind enorm, und sie werden zukünftig noch weiter steigen. Angesichts der immensen Probleme bei der Finanzierung des Gesundheitswesens wird eine gelingende Ernährungsprävention immer dringlicher. Die protektiven Eigenschaften einer gesunden Ernährung sind mittlerweile ausreichend belegt, so dass eine erfolgreiche Förderung einer gesünderen Ernährung, die nicht nur auf den bisherigen Steuerungsinstrumenten und -mitteln fußt, unbestritten im Allgemeininteresse wäre.
- Weiterhin ist belegt, zwar nicht in allen Details, aber doch mit überzeugender Eindeutigkeit, dass Ernährungsprobleme und -erkrankungen, wie Karies, Übergewicht, Diabetes, überwiegend in sozial benachteiligten und unteren Schichten anzutreffen sind. Wer Ernährungsprobleme verringern will, muss diese sozialen Schichten erreichen, ansonsten wird er wenig dazu beitragen, die gravierendsten Probleme zu mindern. Es liegen inzwischen vielfältige Erfahrungen vor, dass diese sozialen Gruppen von den klassischen Instrumenten der Aufklärung und Information kaum profitieren. Sollen sie einbezogen werden, sind andere Instrumente notwendig.
- Schließlich steht außer Zweifel, dass das größte zukünftige Ernährungsproblem sich aus dem immens steigenden Übergewicht bei Kindern und Jugendlichen ergeben wird.⁴⁷ Dies gilt insbesondere für Kinder und Jugendliche aus benachteiligten Stadtteilen und peripheren ländlichen Regionen. Zwar liegen bislang nur Einzelstudien vor, und es fehlt an einer exzellenten Zusammenschau, aber trotzdem lässt sich sicher voraussagen, dass damit wortwörtlich ein schwerwiegendes, wahrscheinlich das zukünftige Gesundheitsproblem Nr. 1 auf uns zurollt

⁴⁷ Die WHO wird sich diesem Problem im September 2001 auf dem „World Summit for Children“ annehmen. Der Lancet hat dazu aufgefordert, Übergewicht und Adipositas als vordringliches zukünftiges Problem zu behandeln. „At the UN session in New York, policy makers should rethink their review of children’s nutrition to incorporate being overweight and obesity as nutritional problems that require urgent action at national levels to prevent serious public-health implications in the decades to come (The Lancet 2000: 1898).“

(MASGF 1999).⁴⁸ Schon jetzt steigt die Zahl der Erkrankungen an Diabetes Typ II bei Kindern und Jugendlichen (Eurodiab Ace 2000).

- Wenn gesunde Ernährung gefördert werden soll, dann ist dabei zu berücksichtigen, dass sich die Haushalts- und Familienstrukturen in den letzten Jahrzehnten verändert haben: Das klassische Familien- und Haushaltsmodell mit der selbstverständlichen geschlechtsspezifischen Zuständigkeit fürs Essen und der familialen Tischgemeinschaft ist passé. Dies wird sich in den nächsten Jahrzehnten – eingedenk des demographischen Wandels – noch verstärken. Schon jetzt ist zu beobachten, dass Kinder ohne Frühstück in die Schule kommen, die gemeinsame Familienmahlzeit immer seltener stattfindet, Kochwissen und -fertigkeiten abnehmen, der Außer-Haus-Verzehr steigt und so weiter. Essen und Ernährung, die insbesondere im bürgerlichen Haushalt – soweit außerhäusige Erwerbsarbeit es zuließ – als privat-familiale Angelegenheit angesehen wurden, werden immer mehr vergesellschaftet, sprich immer weniger privat erledigt. Damit verändern sich jedoch der individuelle Gestaltungsraum und die Zuständigkeiten für die Versorgung mit einer gesundheitsförderlichen Ernährung. Bei Fertiggerichten und Außer-Haus-Essen werden große Anteile der Nahrungszubereitung nicht mehr privat erledigt, sondern von Institutionen, die bislang vornehmlich für die Lebensmittelsicherheit verantwortlich gemacht werden können, aber eben nicht dafür, dass die von ihnen angebotenen Lebensmittel auch zu einer gesunden Ernährung beitragen. Bislang wird die Zuständigkeit an die Verbraucher zurückgegeben und soll von ihnen durch eine bewusste Auswahl entlang der Kenntnisse über gesunde Ernährung garantiert werden. Ob dies tatsächlich von den Verbrauchern geleistet werden kann, ist jedoch fraglich.

Aber auch für den Agrarbereich stellt sich die Frage nach der Zukunft. Dazu nur einige Stichworte: Die EU-Osterweiterung ebenso wie die weitgehende Liberalisierung des Agrarmarkts könnten zur Folge haben, dass sich die landwirtschaftliche Nutzung großräumig von Grenzertragsstandorten zurückziehen muss. Falls es tatsächlich zu einem Rückzug der Landwirtschaft aus breiten Landstrichen kommt, was eine Entsiedelung nach sich ziehen könnte, ist die zukünftige Nutzung dieser Flächen bislang völlig offen. Damit wird es immer dringlicher, sich politisch über die Zukunft der Landwirtschaft in einer modernen Dienstleistungsgesellschaft zu verständigen und eine langfristige Perspektive für die Landwirte und Landschaftspfleger zu entwickeln.

Zwei Facetten des „Magischen Sechsecks“ – die Ernährung der Bevölkerung und die Landwirtschaft – sind ganz offenbar in eine problematische Lage geraten, vordergründig aus ganz unterschiedlichen, bei näherem Hinsehen teilweise aus ähnlichen Gründen. Es wäre deshalb naheliegend, Ernährungs- und Agrarpolitik, deren Zielsetzungen bislang an vielen Stellen gegensätzlichen Interessen zustreben, enger miteinander zu verbinden, und zwar so, dass beide davon profitieren. Konkret könnte dies heißen, die Agrar- und die Ernährungspolitik über das Ziel gesunde Lebensmittel, gesündere Ernährung und weniger ernährungsbedingte und -abhängige Erkrankungen miteinander zu verklammern, also den Anfang mit dem Ende der Ernährungskette kurzzuschließen. Dies wäre bekanntlich auch zugunsten der Umwelt und Landschaftserhaltung. Außerdem wäre dies die große, wahrscheinlich die einzige Chance, der Agrarpolitik, konkret der Subventionierung der Landwirtschaft, wieder eine breite und stabile gesellschaftliche Anerkennung zu verschaffen. Zugegeben: Dies klingt utopisch.

⁴⁸ Wenn auch beim Übergewicht die USA eine Vorreiterrolle haben, dann wird diese Prognose sicherlich eintreten (s. Mokdad u.a. 1999).

5. Die Utopie: eine verbraucherorientierte Ernährungs- und Agrarpolitik

Bei den Argumenten, die aus der Sicht des Agrarbereichs für eine Zusammenschließung von Ernährungs- und Agrarpolitik sprechen, fasse ich mich hier kurz. Dafür spricht, dass nicht in allen Regionen eine weltmarktfähige Landwirtschaft zu erreichen oder gar wünschenswert ist. Für die anderen Regionen müssen verstärkt alternative Zielsetzungen gefunden und politisch legitimiert werden. Eine moderne Dienstleistungs- und/oder Wissensgesellschaft hat sich ähnlich wie die sich entwickelnde Industriegesellschaft vor über hundert Jahren der Frage nach der Zukunft der Landwirtschaft zu stellen. Die damalige Antwort: Eine staatlich geförderte nachholende Industrialisierung der Landwirtschaft, verbunden mit einer großzügigen Abfederung der damit verbundenen sozialen Verwerfungen, kann für die Zukunft aus ökologischen, ökonomischen, kulturellen und sozialen Gründen nicht fortgeschrieben werden, zumal die Finanzierung dieses Weges nicht mehr gewährleistet und politisch kaum mehr legitimiert werden kann.

Eine verbraucherorientierte Agrarpolitik, die die Erzeugung gesundheitsförderlicher Nahrung zum Ziel hat, könnte zu einem neuen Orientierungsmodell für bestimmte Agrarregionen werden. Dabei wäre – um ein Gegenargument sogleich abzufangen – nicht das entscheidende Kriterium für die Förderungswürdigkeit, dass in den produzierten Agrarprodukten messbar mehr gesundheitsfördernde Inhaltsstoffe enthalten sind. Entscheidender ist, dass damit das Ernährungsziel Gesundheitsförderung in einem Bereich verankert würde, der bislang primär auf andere Ziele hin ausgerichtet war. Dies würde ermöglichen, das bestehende Gefüge der Ernährungspolitik durchzurütteln und Räume für eine Neuaufteilung von Verantwortlichkeiten und Verpflichtungen zu schaffen. Damit könnten die Zuständigkeiten für eine gesundheitsförderliche Ernährung überdacht, neu aufgeteilt und mit neuen Honorierungsformen ausgestattet werden.

Die WHO Resolution "The Impact of Food and Nutrition on Public Health" (2000) geht bereits in diese Richtung – insofern nimmt die Utopie langsam konkrete Gestalt an. Wie diese aussehen könnte, hat Lang in einem neuen Modell zur Ernährungspolitik (Food Policy) dargestellt. Die Säulen einer solchen Politik bestünden aus Lebensmittelsicherheit, nachhaltiger Lebensmittelerzeugung und Ernährung (Lang 2001, S. 35). Auf welche Ziele die drei Säulen hinsteuern könnten, haben Lobstein und Robertson dargestellt. Sie plädieren dafür, die Biodiversität der Ernährung wieder zu erhöhen, bei der Sortenauswahl Nährstoffdichte und -vielfalt zu berücksichtigen, den Anbau von Gemüse und Obst zu fördern etc. (Lobstein, Robertson 2001). Dies sind erste Ansätze, die zu ergänzen und politisch zu diskutieren sind, die aber deutlich machen, was unter einer verbraucherorientierten Agrarpolitik verstanden werden könnte.

Bei der sechsten Facette, den Verbrauchern, ist es meiner Meinung nach unabdingbar, dass eine Neuorganisation der Ernährungspolitik nicht umhin kommt, die Veränderungen der Haushalts-, Familien- und Altersstrukturen, den sozialstrukturellen Wandel, aber auch die steigende Rückverlagerung von Verantwortlichkeiten für die langfristige Lebensplanung (z.B. Privatrente) an die Haushalte zu berücksichtigen. Es ist wenig hilfreich, Empfehlungen zu erarbeiten, die sich nur umsetzen lassen, sofern alle Mahlzeiten selbst zubereitet werden, und zwar ohne hochverarbeitete Lebensmittel zu verwenden. Genauso wenig ist es hilfreich, über gesunde Ernährung zu debattieren, ohne sich dabei Gedanken um die geschlechtsspezifische Organisation der Küchenarbeit zu machen. Es macht aber auch wenig Sinn, die flexibilisierten Arbeitszeiten, die dynamisierten Erwerbs- und Familienverläufe nicht zu beachten etc. Wie man es dreht und wendet, wahrscheinlich sind die Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten für eine gesundheitsfördernde Ernährung, die im

Allgemeininteresse ist, teilweise an jene Institutionen und Einrichtungen zu delegieren, die heutzutage den größten Teil der Lebensmittelverarbeitung und -zubereitung leisten. Wie dies gestaltet werden kann, ist sicherlich eine offene Frage. Ob Zertifizierungen ein richtiger Weg sind, kann man diskutieren. Wenn ja, dann sollte dieses Instrument breiter genutzt werden, nämlich für alle Akteure, die die Bevölkerung mit Essen versorgen. Aber man sollte sich nicht allzu schnell nur auf ein Instrument stützen, sondern vorher prüfen, welche weiteren sinnvoll eingesetzt werden könnten. Es reicht nicht, wenn einige Verbraucher ihren Einkaufskorb gesundheitsorientierter füllen, so wie es Frau Künast fordert: „Wir brauchen eine höhere Bereitschaft eines Teils der Bevölkerung, für Produkte höherer Qualität mehr Geld auszugeben.“ (Künast 2001) Denn wir wissen, dass dies just der Teil der Bevölkerung sein wird, der sich schon jetzt gesundheitsorientiert ernährt.

Handelt es sich wirklich nur um eine Utopie im Sinne von Wunschdenken, oder erscheint nicht auch hier das autoritäre Gerüst jeder Utopie (vgl. Utopia von Th. Morus)? Diese Frage sollte man ernst nehmen und nicht sogleich als kulturkritisches Mäkeln beiseite legen. Ich komme damit am Schluss nochmals auf die Einwände gegen eine inhaltliche Bestimmung von Ernährungszielen durch eine „Expertokratie“ zurück. Man sollte bei allen Bestrebungen, Gesundheit zu fördern – gleichgültig wieviel Gemeinwohlorientierung darin enthalten ist –, nicht vergessen, dass es keine Pflicht zur Gesundheit geben sollte, dass es zu den individuellen Freiheitsrechten gehört, sich anders orientieren zu können. Nach dem Motto: Was und wie ich schlemme, ist meine Verantwortung. Es ist somit gesellschaftlich auszuhandeln, ob die augenblickliche Verantwortung für gesunde Ernährung tatsächlich verlagert werden sollte. Allerdings muss die Chance zur Orientierung gegeben sein. Und zwar in beide Richtungen.

Literatur

Agrarbericht (2001). Deutscher Bundestag. Drucksache 14/5326 vom 14. Februar 2001

Barlösius E (1999): Soziologie des Essens. Weinheim u.a.: Juventa-Verl.

Bundeshaushalt (2002): Finanzplan des Bundes 2001 bis 2005 vom 13. Juni 2002

Bundesdrucksache (2001): Weißbuch zur Lebensmittelsicherheit. Nr. 14/6115 vom 17. Mai 2001

Eurodiab Ace (2000): Variation and trends in incidence of childhood diabetes in Europe. In: The Lancet 355, March 11, 873-876

Gutachten des Sachverständigenrats für die Konzentrierte Aktion im Gesundheitswesen (2001) (zitiert nach der Kurzfassung www.svr-gesundheit.de)

Künast R (2001): Global denken, lokal essen. Der Verbraucherschutz muss Aufgabe des Staates und Anliegen der Bürger sein. FAZ vom 15. März 2001

Lang T (2001): Food matters. Why health must be a factor in the reform of the Common Agricultural Policy. In: eurohealth 7, No 2, Summer 2001, 34-35

Lobstein T, Robertson A (2001): Agriculture policy, health and nutrition. In: eurohealth 7, No 2, Summer 2001, 36-38

Lübbe H (1987): Die Wissenschaften und ihre kulturellen Folgen. Rheinisch-Westfälische Akademie der Wissenschaften. Vorträge. G 285. Opladen: Westdeutscher Verlag

Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Frauen (MASGF) (Hrsg.) (1999): Einschüler in Brandenburg: Soziale Lage und Gesundheit. Potsdam

Mokdad, Ali H. u. a. (1999): The Spread of the Obesity Epidemic in the United States, 1991-1998. In: JAMA, 282, October 27, No 16, 1519-1522

Public Health Forum 9 (2001) 31: Interview mit Renate Künast. S. 2-5

The Lancet (2001): Childhood obesity: an emerging public-health problem. In: The Lancet 357, June 23, 1898

WHO (2000): The First Action Plan for Food and Nutrition Policy: WHO Regional Office for Europe 2000-2005. <http://www.who.dk/Document/E72199.pdf>

