



# **Der BSE-Diskurs als Beispiel öffentlicher Ernährungskommunikation**

Diskussionspapier Nr. 10

Regine. Rehaag, M.A.

Frank Waskow, M.A.

unter Mitarbeit von

Prof. Dr. Eva Barlösius

**KATALYSE Institut für angewandte Umweltforschung**

Köln, Juni 2005

„Ernährungswende – Strategien für sozial-ökologische Transformationen im gesellschaftlichen Handlungsfeld Umwelt-Ernährung-Gesundheit“ ist ein Gemeinschaftsprojekt des Forschungsverbundes Ökoforum unter der Leitung des Öko-Instituts. Beteiligt sind folgende Verbundpartner:

- Öko-Institut e.V. – Institut für angewandte Ökologie
- Institut für sozial-ökologische Forschung (ISOE)
- Institut für ökologische Wirtschaftsforschung (IÖW)
- KATALYSE Institut für angewandte Umweltforschung
- Österreichisches Ökologie Institut für angewandte Umweltforschung

Nähere Informationen zum Forschungsvorhaben auf der Projekt-Website unter [www.ernaehrungswende.de](http://www.ernaehrungswende.de). Dort finden Sie das Diskussionspapier auch als pdf-Datei zum Download.

Das Projekt wird im Rahmen des Förderschwerpunkts „Sozial-ökologische Forschung“ des Bundesministeriums für Bildung und Forschung (BMBF) gefördert.



## Inhaltsverzeichnis

<b>1.....</b>	<b>Einleitung.....</b>	<b>1</b>
<b>2.....</b>	<b>Konzeptioneller Rahmen der Untersuchung.....</b>	<b>3</b>
2.1 .....	Zielsetzung der Untersuchung .....	3
2.2 .....	Untersuchungsgegenstand.....	4
2.2.1 ...	Aus der Krise lernen - Krise als Resonanzboden nutzen .....	4
2.2.2 ...	Fallbeispiel BSE (Bovine spongiforme Enzephalopathie) .....	5
2.3 .....	Zur Methode.....	6
2.3.1 ...	Forschungsansatz.....	6
2.3.2 ...	Auswahl des Materials .....	7
2.3.3 ...	Zur Identifikation von Akteursgruppen.....	9
2.3.4 ...	Exploration von Kategorien.....	10
<b>3.....</b>	<b>Exkurs: Modell Ernährungskommunikation.....</b>	<b>12</b>
3.1 .....	Ernährung als Thema der Kommunikationswissenschaft .....	12
3.2 .....	Diskursebenen der Ernährungskommunikation.....	13
3.3 .....	Diskursverschränkungen – Ernährungskommunikation im interdiskursiven Kontext.....	16
3.4 .....	Öffentlichkeit.....	17
3.5 .....	Zivilgesellschaft .....	18
3.6 .....	Verhältnis der Diskursebenen zur öffentlichen Kommunikation.....	19
<b>4.....</b>	<b>Ergebnisse der Diskursanalyse .....</b>	<b>21</b>
4.0 .....	Zur Struktur der Ergebnisdarstellung.....	21
4.1 .....	Ursachen .....	24
4.1.1 ...	Ursachen Übertragungswege BSE .....	25
4.1.2 ...	Ursachen Staatliche Steuerung und Forschung .....	29
4.1.3 ...	Ursache Markttratio.....	38
4.2 .....	Folgen .....	43
4.2.1 ...	Abschätzung und Aufteilung BSE-Kosten.....	43
4.2.2 ...	Auswirkungen auf die Wirtschaft .....	49
4.2.3 ...	Ökologische Folgen.....	55
4.2.4 ...	Offenlegung von Verarbeitungsmethoden.....	55
4.3 .....	Maßnahmen .....	56
4.3.1 ...	Maßnahmen Vorsorge und Kontrolle.....	57
4.3.2...	Maßnahmen Marktsteuerung und Entschädigung.....	71
4.3.3...	Maßnahmen der Kommunikation und Kennzeichnung.....	78
4.3.4...	Diskussion um Forschungsmaßnahmen.....	83
4.3.5...	Maßnahmen Politikwechsel .....	84
<b>4.4.....</b>	<b>Querschnittsdimensionen .....</b>	<b>98</b>
4.4.1...	Verbraucherbild.....	98
4.4.2...	Bilder – Emotionen .....	99
4.4.3...	Verantwortung .....	100
4.4.4...	Bewertung – Konfliktlinien .....	102
4.4.5...	Ereignisse mit besonderer Relevanz.....	105
4.4.6...	Humangesundheit .....	106
<b>5.....</b>	<b>Auswertung.....</b>	<b>107</b>

<b>5.1</b>	<b>..... Der Weg zur BSE-Krise .....</b>	<b>107</b>
<b>5.2</b>	<b>..... Kommunikationsstrategie des In-Sicherheit-Wiegens.....</b>	<b>108</b>
5.2.1	...Deutschland ist BSE-frei .....	108
5.2.2	...Deutschland ist BSE-getestet .....	108
<b>5.3</b>	<b>..... Versäumnisse der Lebensmittel- und Veterinärüberwachung .....</b>	<b>109</b>
<b>5.4</b>	<b>..... Das Schlüsselereignis und seine politischen Auswirkungen.....</b>	<b>110</b>
<b>5.5</b>	<b>..... Die Macht der Lobby .....</b>	<b>111</b>
<b>5.6</b>	<b>..... Verbraucherverhalten in der BSE-Krise .....</b>	<b>112</b>
<b>5.7</b>	<b>..... Risikokommunikation .....</b>	<b>114</b>
5.7.1	...Ungewissheit und Nichtwissen zum Gegenstand der Risikokommunikation machen.....	114
5.7.2	...Dominanz des wissenschaftlichen Expertenwissens.....	115
5.7.3	...Konsistente Risikobewertung .....	116
5.7.4	...Kooperative Krisenprävention und -bewältigung .....	116
<b>5.8</b>	<b>..... BSE-Forschung: Experten ohne Auftrag.....</b>	<b>117</b>
<b>5.9</b>	<b>..... Fehlender Problembezug von Maßnahmen.....</b>	<b>118</b>
<b>5.10</b>	<b>... Rindertötung zur Marktentlastung .....</b>	<b>119</b>
<b>5.11</b>	<b>... Bilder und Metaphern der BSE-Krise .....</b>	<b>120</b>
<b>5.12</b>	<b>... Agrarwende gleich ökologischer Landbau? .....</b>	<b>121</b>
<b>5.13</b>	<b>... Kosten der BSE-Krise.....</b>	<b>121</b>
<b>5.14</b>	<b>... Institutioneller Wandel.....</b>	<b>122</b>
<b>5.15</b>	<b>... Politischer Wandel.....</b>	<b>122</b>
<b>6</b>	<b>..... Resümee der Auswertung und strategische Zielsetzungen .....</b>	<b>124</b>
6.1.1	...Ergebnisse der Analyse öffentlicher Kommunikation.....	128
6.1.2	Ergebnisse der Analyse politischer Kommunikation.....	130
6.1.3	...Ergebnisse der Politikfeldanalyse.....	131
<b>7</b>	<b>..... Anhang .....</b>	<b>133</b>
<b>7.1</b>	<b>..... Exkurs: Vergleich zwischen Ernährungs- und Umweltkommunikation .....</b>	<b>133</b>
7.1.1	...Rahmenbedingungen Umweltkommunikation - Ernährungskommunikation.....	139
7.1.2	...Gemeinsamkeiten und Unterschiede von Umwelt- und Ernährungskommunikation.....	139
7.1.3	...Diskrepanz zwischen Wissen und Verhalten.....	141
7.1.4	...Erklärungsansätze zur Diskrepanz zwischen Wissen und Verhalten.....	142
<b>7.2</b>	<b>..... Abkürzungsverzeichnis .....</b>	<b>147</b>
<b>7.3</b>	<b>..... Literatur.....</b>	<b>148</b>
<b>7.4</b>	<b>..... Zitierte Akteure.....</b>	<b>153</b>
<b>7.5</b>	<b>..... Abbildungsverzeichnis.....</b>	<b>153</b>
<b>7.6</b>	<b>..... Glossar .....</b>	<b>154</b>
	<b>Diskussionspapiere .....</b>	<b>156</b>

*So darf man hoffen, in jedem besonderen Fall zu entdecken, dass die Küche einer Gesellschaft eine Sprache ist, in der sie unbewusst ihre Struktur zum Ausdruck bringt, es sei denn, sie verschleierte, nicht minder unbewusst, ihre Widersprüche.* Claude Lévi-Strauss

## 1. Einleitung

Die Untersuchung der *öffentlichen Ernährungskommunikation*<sup>1</sup> ist eine von drei Forschungslinien des Moduls *Ernährung und Öffentlichkeit*. Einen Überblick über die Untersuchungsgegenstände des Gesamtmoduls und ihren Beitrag zur Entwicklung einer Strategie für die Ernährungskommunikation vermittelt Abbildung 1.



Abbildung 1: Forschungslinien des Moduls *Ernährung und Öffentlichkeit*

Die Strukturen gegenwärtiger Ernährungskommunikation werden im Modul anhand der öffentlichen und der politischen Ernährungskommunikation in Deutschland untersucht. Als Fallbeispiel dient die Kommunikation über die deutsche BSE-Krise (vgl. Kap. 2.2.1, S. 4). Empirisches Material der Untersuchung der öffentlichen Ernährungskommunikation ist die Berichterstattung der Süddeutschen Zeitung zu BSE. Die politische Ernährungskommunikation wird anhand der Protokolle und Bundestagsdrucksachen der parlamentarischen Debatten über BSE analysiert. Die Politikfeldanalyse untersucht

<sup>1</sup> Öffentliche Ernährungskommunikation ist das Medium gesellschaftlicher Meinungsbildung über Ernährung, also das Forum, wo gesellschaftliche Vorstellungen über „richtige“ Ernährung als ein Teil eines erstrebenswerten Lebens sozial konstruiert werden.

Gestaltungspotenziale und Hemmnisse für einen politischen Wandel in der Ernährungs- und Agrarpolitik, die Rollen der Akteure, ihre Interessen sowie die Mechanismen der Geltendmachung gegenüber der Politik.

Im Mittelpunkt des Moduls steht in Übereinstimmung mit dem Untersuchungsgegenstand des Gesamtprojektes eine Strategie für eine Ernährungskommunikation, die eine nachhaltigere Ernährung befördern kann. Die Politikfeldanalyse hat den Charakter einer Kontextklärung. Sie dient der Vergewisserung der Kontextbedingungen von Ernährungskommunikation sowie der Einbettung der vom Gesamtprojekt zu entwickelnden Kommunikationsstrategie. Die Politikfeldanalyse ist somit *nicht* darauf angelegt, Konzepte zur Neugestaltung des Politikfeldes (Visionen) zu entwickeln und Empfehlungen zur (Re)Organisation des Politikfeldes zu geben.

Die Ergebnisse der Politikfeldanalyse und der Analyse der politischen Ernährungskommunikation finden sich in den Diskussionspapieren *Ernährungspolitik nach der BSE-Krise – ein Politikfeld in Transformation* (Waskow, Rehaag 2004) und *Der BSE-Diskurs als Beispiel politischer Ernährungskommunikation* (Barlösius, Bruse 2005).

Ein Modell des Zusammenhangs der drei Kompartimente ist in Abbildung 2 dargestellt. Politische Kommunikation hat eine Vermittlerrolle zwischen dem Politikfeld, als Ergebnis vorangegangener politischer Kommunikation, und der Öffentlichkeit. Sie ist sowohl Medium der Konzeption und Veränderung des Politikfeldes, als auch Übermittlerin von Impulsen aus dem Politikfeld in die Öffentlichkeit.



Abbildung 2: Ernährungskommunikation zwischen Politik und Öffentlichkeit

## 2. Konzeptioneller Rahmen der Untersuchung

### 2.1 Zielsetzung der Untersuchung

Das Modul *Ernährung und Öffentlichkeit* untersucht gesellschaftliche Kommunikation über Ernährung in Deutschland. Die Akteure im Politikfeld Ernährung verfügen weder über ein übergreifendes Verständnis noch über ein Modell zur Verortung von Ernährungskommunikation - ein Defizit, das auch der moduleigene Expertenworkshop Ende 2003 [Rehaag im Erscheinen] bestätigt hat. Um diese Lücke zu schließen, wird im Kapitel drei ein Modell zur Funktionsweise des bislang theoretisch nicht gefassten Segments Ernährungskommunikation entwickelt.

Öffentliche Ernährungskommunikation, als das über massenmediale Kommunikation zugängliche Segment, ist das Forum, in welchem gesellschaftliche Positionen über das „richtige Essen“ entwickelt werden.

Den im Projekt Ernährungswende aufgezeigten Problemlagen<sup>2</sup> lässt sich umso effektiver begegnen, je breiter der gesellschaftliche Konsens darüber ist, wie sich unsere Gesellschaft zukünftig ernähren soll.

Ausgangspunkt des Moduls ist, dass anhand der öffentlichkeitswirksam geführten Auseinandersetzung über den Umgang mit dem Krisenthema BSE, Strukturelemente und Handlungspotenziale für die Ernährungskommunikation erschlossen werden können. Herauszuarbeiten ist, was sich daraus für eine Ernährungswende lernen lässt hinsichtlich

- der Ansatzpunkte und der zu entfaltenden Visionskraft (Polarisierung durch positive Besetzung eines Leitbildes in Abgrenzung zu einem negativen Gegenbild)
- den Umgang mit bestehenden Machtkonstellationen
- der Auswahl des richtigen Zeitpunktes, um das Thema in die Diskussion einzubringen
- der einzubeziehenden Akteure

---

<sup>2</sup> Im Diskussionspapier 1 werden Auswirkungen des gesellschaftlichen Wandels der letzten Jahrzehnte auf den Ernährungsbereich aufgezeigt. Zunehmende Schwierigkeiten, Versorgungsarbeit und Gestaltung des Ernährungsalltags mit der beruflichen Arbeit zu koordinieren, haben eine Verlagerung von Ernährung in den Außer-Haus-Bereich bewirkt, ohne dass adäquate Strukturen der Außer-Haus-Verpflegung zur Verfügung stehen. Dies hat besondere Konsequenzen für Kinder, Jugendliche und sozial schwächere Bevölkerungsgruppen. Von besonderem Einfluss sind die veränderten Geschlechterverhältnisse (zunehmende Erwerbsbeteiligung von Frauen und der Wunsch nach einer selbst bestimmten Lebensführung) in Kombination mit Veränderungen in der Arbeitswelt (gesteigerte Flexibilitätsanforderungen) und im Bildungswesen (fehlende Betreuungs- und Verpflegungsangebote). Die Folgen spiegeln sich am deutlichsten im Gesundheitssektor. Ernährungs(mit)bedingte Krankheiten (Herz-Kreislauf-Erkrankungen, Karies, Krebs, Diabetes und Übergewicht) stehen in der Gesundheitsberichterstattung an erster Stelle. Unter den Symptomen der Fehlernährung nimmt besonders Adipositas (Fettsucht) unter Kindern und Jugendlichen sowie armen Erwachsenen stark zu. [vgl. Ernährungswende 2004, Kap. 1.1 Soziale Rahmenbedingungen, 1.2 Rahmenbedingungen Gesundheit]

„Arme Lebenslagen stellen ein erhöhtes Risiko für Fehlernährung und ernährungsmitbedingte Krankheiten dar. Sozial benachteiligte und arme Bevölkerungsgruppen sind hinsichtlich Ernährungs- und Gesundheitsstatus besonderen Risiken ausgesetzt und können durch Aufklärung und Verhaltensprävention nur schwer erreicht werden. ... Ernährungsprobleme und -erkrankungen, wie Karies, Übergewicht, Diabetes, sind in sozial benachteiligten und ärmeren Bevölkerungsgruppen überproportional häufig anzutreffen.“ [Waskow Rehaag 2003]

Das Modul gibt Handlungsempfehlungen ab, wie Politik entsprechende gesellschaftliche Verständigungsprozesse anstoßen kann. Auf Grundlage der Modulergebnisse werden im Projekt Handlungsempfehlungen für eine öffentliche Ernährungskommunikation entwickelt, die zu einer nachhaltigeren Ernährung beiträgt. Diese Zielvorgabe fußt auf der Erkenntnis, dass die Akzeptanzfähigkeit von Lösungsangeboten davon abhängt, dass unterschiedliche Positionen und Interessen angemessen beteiligt sind. Die Fragestellung lautet also, was muss Politik<sup>3</sup> tun, um einen Verständigungsprozess darüber anzustoßen, was zukunftsfähige Ernährung in Deutschland sein soll.

## 2.2 Untersuchungsgegenstand

### 2.2.1 Aus der Krise lernen - Krise als Resonanzboden nutzen

Der Begriff Krise „bezeichnet eine problematische, mit einem Wendepunkt verknüpfte Entscheidungssituation. (...) Charakteristika einer Krise sind (...) eine dringende Notwendigkeit von Handlungsentscheidungen, ein durch die Entscheidungsträger wahrgenommenes Gefühl der Bedrohung, ein Anstieg an Unsicherheit, Dringlichkeit und Zeitdruck und das Gefühl, die Entscheidung sei von prägendem Einfluss auf die Zukunft.“ [Wikipedia, konsultiert 23.11.2004]

In der modernen Mediengesellschaft resultiert erst aus der öffentlichen Wahrnehmung eines Problems als Krise Handlungsdruck und unter bestimmten Bedingungen sogar die Chance für politische Veränderung. In der Regel wird die krisenhafte Zuspitzung durch Skandalisierung und Dramatisierung in Gang gesetzt, damit verbunden ist eine kurzfristige Etablierung als öffentliches Thema. Abgesehen vom Thema AIDS gibt es kaum Beispiele dafür, dass ein Krisenthema über eine längere Phase als Thema gesellschaftlicher Auseinandersetzung präsent gehalten werden konnte.

Die Auswahl einer Krisenkommunikation für die Untersuchung der Strukturen der Ernährungskommunikation war von der Hypothese geleitet, dass Krisen Gestaltungsmacht haben, dass Ernährungsthemen fast ausschließlich in Krisensituationen breit diskutiert werden, dass in Krisensituationen die Ernährungskommunikation auf den Prüfstand gestellt wird. Die Entwicklung einer angemessenen Krisen- bzw. Risikokommunikation ist eine grundlegende Voraussetzung für eine gesellschaftliche Verständigung über gesündere und nachhaltigere Ernährung. Aus dem Umgang mit der BSE-Krise lassen sich Schlüsse ziehen, wie sich Öffentlichkeit für Themen einer Ernährungswende herstellen lässt und wie sie politische Resonanz findet (in Form von programmatischem und institutionellem Politikwandel, vgl. *Die BSE-Krise als Gelegenheitsstruktur für politischen Wandel*, in: Rehaag Waskow 2004, S. 10 ff).

Krisenkommunikation ist aber nicht nur unter der Fragestellung interessant, was man aus Krisen für die Gestaltung von Ernährungskommunikation lernen kann, sondern auch wie man das zerstörerische Potenzial von Krisenkommunikation vermeiden kann.

---

<sup>3</sup> Politik hat den Auftrag und die Legitimation solche Prozesse anzustoßen

## 2.2.2 Fallbeispiel BSE (Bovine spongiforme Enzephalopathie)

### 2.2.2.1 BSE als Risiko

Als Fallbeispiel wurde die öffentliche Kommunikation über BSE nach dem ersten deutschen BSE Fall ausgewählt, die im Vergleich mit anderen Agrar- und Lebensmittelkrisen die größte Wirkungstiefe in Bezug auf alle Krisenparameter (Dauer, Intensität, Einkaufsverhalten, politische und ökonomische Auswirkungen) entfaltet hat.

BSE zählt in der Risikosoziologie zu den so genannten 'neuen Risiken'. Diese sind gekennzeichnet durch ein „hohes Maß an informationeller Unsicherheit und durch ein großes 'offenes' Katastrophentpotential. <...> Die BSE-Rinder können Einzelfälle bleiben; es gibt aber das 'Restrisiko' einer Massenseuche und einer schnellen Übertragung auf den Menschen, die <...> katastrophale Folgen haben könnte" [Bonß, 2002, S. 37].

Eine wichtige Rolle in der Risikowahrnehmung von BSE spielen die *wahrgenommene Schrecklichkeit*, das *unfreiwillig eingegangene Risiko*, die *anthropogene Ursache der Krankheit*, die *persönliche Betroffenheit*, die *potenziellen Auswirkungen auf Kinder*, die *Undurchschaubarkeit* von BSE und vCJK sowie die anfänglich *geringe Kontrollierbarkeit* der Rinderkrankheit. Damit ist das Gros der Bedingungen erfüllt, die zu einer Erhöhung des wahrgenommenen Risikos führen (vgl. Abbildung 3). Diese Kopplung von Merkmalen führt zu einer tendenziellen Überschätzung des BSE-Risikos [vgl. Hagenhoff 2003, S. 22ff].

Risikomerkmal	Ausprägung, die zur Erhöhung des wahrgenommenen Risikos führt
wahrgenommene Schrecklichkeit	groß
Freiwilligkeit	zugemutet
Zustandekommen	anthropogen
Betroffenheit von einem Schaden	persönlich betroffen
Auswirkungen auf Kinder	kinderspezifische Risiken
Durchschaubarkeit	gering
Kontrollierbarkeit	gering
Auswirkungen auf zukünftige Generationen	vorhanden
Katastrophentpotenzial eines Schadensfalls	viele Tote zur gleichen Zeit an einem Ort
wahrgenommener Nutzen der Risikoquelle	gering

Abbildung 3: Risikomerkmale, die zur Überschätzung von Risiken führen [Alvensleben 1998, S. 36]

### 2.2.2.2 Die deutsche BSE-Krise 2000/2001

Die deutsche BSE-Krise hat Aufmerksamkeit und Stellungnahmen eines breiten Akteurspektrums mobilisiert, einen grundlegenden Wandel der Agrar- und Ernährungspolitik in Gang gesetzt und unter der metaphorischen Policyformel „Agrarwende“ eine neue programmatische Perspektive etabliert. Als Gelegenheitsstruktur für politischen Wandel hat die BSE-Krise den größten Umbruch in der Geschich-

te der Agrar- und Ernährungspolitik angestoßen. Die kurzfristige Schwächung der bisherigen Machtkonstellation wurde genutzt, um das politische Projekt einer Agrarwende zu lancieren. Durch den krisenbedingten Machtverlust der traditionellen Akteurskonstellation, konnten Kritiker der traditionellen Agrarpolitik Einfluss entfalten [vgl. Waskow, Rehaag 2004].

## 2.3 Zur Methode

### 2.3.1 Forschungsansatz

Der vorliegenden Untersuchung öffentlicher Kommunikation liegt ein diskursanalytischer Ansatz zugrunde. Insbesondere wird Bezug genommen auf die „Argumentative Diskursanalyse“ wie sie von Hajer entworfen wurde sowie auf die Kritische Diskursanalyse von Jäger [Hajer 2003, Jäger 2004].

Insofern es um die Strukturen der öffentlichen Ernährungskommunikation geht, interessiert nicht der Text als individuelles Produkt, sondern der Diskurs als überindividuelles Erzeugnis, an der unterschiedliche Akteure in verschiedenen Formen und Lebensbereichen mitgewirkt haben. „Der Diskurs ist überindividuell, während der einzelne Text ein individuelles Produkt ist, den ein einzelner Mensch <...> produziert. <...> Aber keins der Individuen determiniert den Diskurs. Dieser ist sozusagen Resultante all der vielen Bemühungen der Menschen, in einer Gesellschaft tätig zu sein. Was dabei herauskommt ist etwas, was keiner so gewollt hat, an dem aber alle in den verschiedensten Formen und Lebensbereichen (mit unterschiedlichem Gewicht) mitgestrickt haben.“ [vgl. Keller 2003, S. 148/149]

Diskurse sind inhaltlich und formal strukturierte Ensembles von sinnstiftenden Einheiten, die in einem spezifischen Set von Praktiken produziert werden, als strukturierte Verknüpfungen von Deuten und Handeln. Sie verleihen materiellen und sozialen Phänomenen Bedeutung und konstituieren dadurch deren gesellschaftliche Realität. Sie sind Konstitutionsbedingung und Ausdruck des Sozialen zugleich. Diskurse sind abgrenzbare Zusammenhänge von Kommunikation oberhalb der Ebene singulärer Äußerungen, die von sozialen Akteuren artikuliert, aber auch modifiziert oder überschritten werden. Als mehr oder weniger machtvolle, institutionalisierte und geregelte Formen mündlichen oder schriftlichen Sprachgebrauchs durch soziale Akteure konstituieren Diskurse die gesellschaftliche Wirklichkeit. In der diskursiven Praxis legen Institutionen bzw. Sprecher und Autoren, die mit einer gewissen Definitionsmacht ausgestattet sind, fest, nach welchen Regeln Wissen gesammelt, verarbeitet und auf diese Weise produziert wird.

Diskurse können themen-, organisations- oder bereichsspezifisch analysiert werden (z.B. der öffentliche Diskurs über BSE). [vgl. Keller 1999, Nohlen 2005]

Die Diskursanalyse untersucht Praktiken und Regelstrukturen der Artikulation, symbolische, semantische und kognitive Strukturierung, Sprecher(gruppen) und deren Ressourcen sowie gesellschaftliche Voraussetzungen und Effekte. Eine wichtige Rolle spielen zeitliche Perspektiven<sup>4</sup>, die Berücksichtigung des Kontextes einzelner Diskursereignisse und die Situierung von Diskursen im interdiskursiven Feld.

---

<sup>4</sup> Die Diskursanalyse sollte nicht nur unter synchroner Perspektive erfolgen sondern auch den Zeitverlauf, also die diachrone Perspektive berücksichtigen.

Nach dem Konzept der Diskurskoalition (Hajer 1993, 1995, 2003) wird untersucht, mit welchen narrativen Darstellungen (Storylines) die Akteure ihre Definition des Problems BSE lancieren, welche Koalitionen sich bilden und wie es einer bestimmten Koalition gelungen ist, sich durchzusetzen, das heißt den diskursiven Raum und auch die Ebene der materiellen Problembearbeitung zu dominieren.

Die Diskursanalyse ist besonders geeignet ist, die nachfolgenden Fragestellungen zu bearbeiten

- Welche Storylines lassen sich in welcher Abfolge im Verlauf der BSE Krise unterscheiden? Welche Akteure lancieren welche Darstellung?
- Welche Zuschreibungen von Fehlern (Versagen, Schuld) gibt es im Umgang mit BSE?
- Welche Akteure stehen im Mittelpunkt der Berichterstattung?  
Welche Konfliktlinien und Interferenzen zwischen den akteursspezifischen Argumentationsmustern und welchen Koalitionen lassen sich identifizieren?
- Woran wird sichtbar, dass die Machtverhältnisse sich durch die Krise verändert haben (z.B. Wertebatten)?
- Wie wird damit umgegangen, dass man unter Bedingung von Unsicherheit und Nicht-Wissen handeln muss?
- Gibt es Korrespondenzen zwischen öffentlich-medialer und politischer Kommunikation?
- Welche Deutungsmuster, Bilder und Metaphern kommen zum Einsatz und von wem werden sie lanciert?

### 2.3.2 Auswahl des Materials

Als empirisches Material der Kommunikationsanalyse wurde die Berichterstattung einer Tageszeitung ausgewählt. Tageszeitungen werden in einer repräsentativen Erhebung des Moduls 1 von 79 Prozent der Befragten für wichtig oder sehr wichtig eingeschätzt und stellen damit nach TV-Nachrichten (86 Prozent) die zweitwichtigste Informationsquelle über Lebensmittelskandale in der Einschätzung der Befragten dar [Stieß 2005, S. 81]. Angesichts der im Fall der Fernsehberichterstattung sehr aufwendigen und kostenintensiven Materialbeschaffung kamen TV-Nachrichten trotz des etwas höheren Nutzungsgrades nicht in Frage.

Die Textanalyse bezieht sich auf die Berichterstattung des publizistischen Meinungsführers Süddeutsche Zeitung (SZ). Die Konzentration auf eine so genannte Qualitätszeitung geht von folgenden Prämissen aus [vgl. Gerhards 2003]

- Prestigemedien haben einen großen Einfluss innerhalb des Mediensystems, da die von ihnen aufgegriffenen Themen in andere Medien diffundieren und einen Inter-Media Agenda Setting-Effekt bewirken [Noelle-Neumann 1987].
- Öffentliche Diskurse müssen, um politisch wirksam zu werden, von politischen Entscheidungsträgern wahrgenommen werden. Diese rezipieren nachweislich in erster Linie Qualitätszeitungen [Herzog 1990].

#### 2.3.2.1 Untersuchungszeitraum

Der Untersuchungszeitraum wurde auf Basis einer aus der Literatur erstellten nationalen BSE Chronologie (ab 1985) und einer Auswertung der „Höhepunkte des öffentlichen Interesses“ in der SZ-Berichterstattung (vgl. Abbildung 4: Anzahl von Artikeln zu BSE in der SZ im Zeitraum 1997 bis 2001) festgelegt. Erste Auswertungen haben gezeigt, dass sich die Artikelzahl von April 1997 bis Ok-

tober 2000 auf einem Level zwischen 5 und 25 Artikeln monatlich bewegt, der erste Peak Anfang 1997 (66 Artikel) ist auf den ersten deutschen BSE Fall eines importierten Rindes zurück zu führen.

Um den absoluten Höhepunkt im Januar 2001 in einen Kontext zu stellen und einen Vor- und Nachlauf zu gewährleisten, wurde der Zeitraum August 2000 bis Juli 2001 als Untersuchungszeitraum definiert.

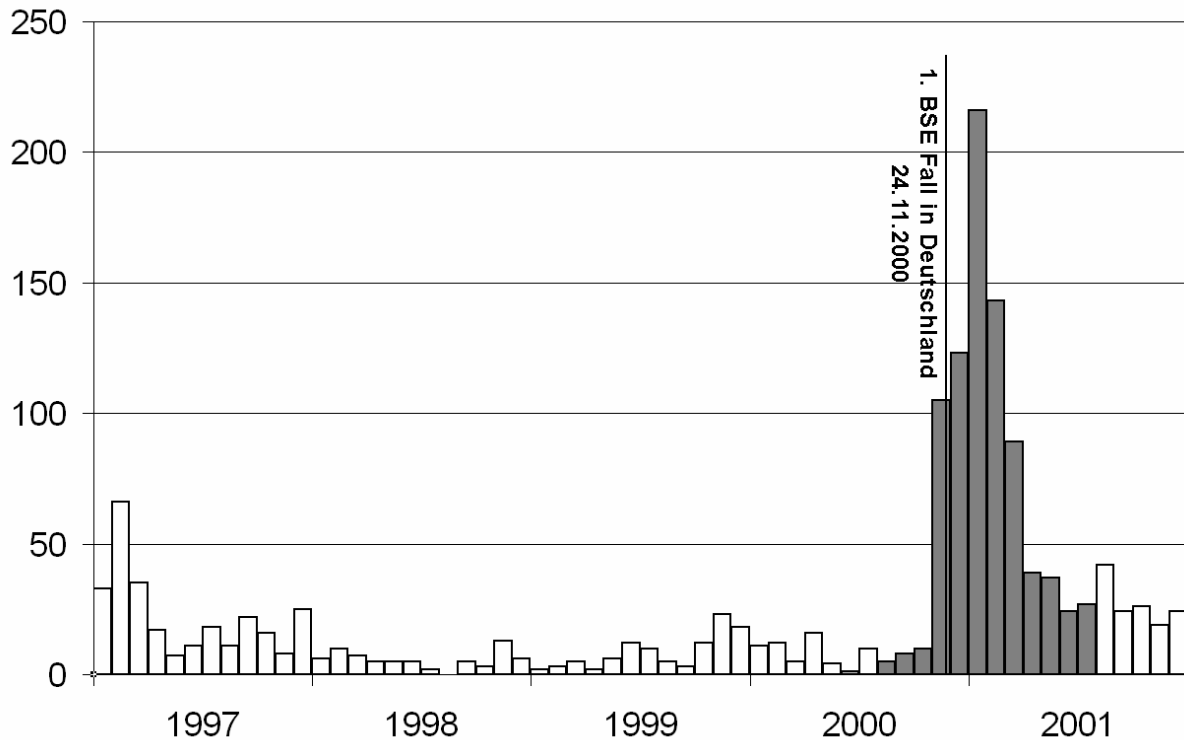


Abbildung 4: Anzahl von Artikeln zu BSE in der SZ im Zeitraum 1997 bis 2001

Auch wenn man noch weiter in der BSE-Geschichte zurück geht und wie Hagenhoff den Zeitraum von 1990 bis 2001 zugrunde legt, zeichnet sich der gewählte Untersuchungszeitraum als die Phase mit der höchsten Intensität der Berichterstattung aus. „Umso heftiger waren die Reaktionen auf die Nachricht des ersten heimischen BSE-Falls in Deutschland am 24. November 2000. Diese Nachricht erfüllte alle Kriterien eines so genannten Schlüsselereignisses. <...> Die Massenmedien berichteten in einer bisher unbekanntem Intensität über die Bekanntgabe des ersten heimischen BSE-Falls in Deutschland.“ [Hagenhoff 2003, S. 3] „Insgesamt sind in dem Zeitraum von Januar 1990 bis Juni 2001 5616 BSE- und vCJK-Artikel erfasst worden. Alleine auf die Jahre 2000 und 2001 entfallen hiervon 2746 Artikel. Dies entspricht einem Anteil von 48,9 %.“ [Hagenhoff 2003, S. 146]

Zwischen unterschiedlichen Zeitungen unterscheidet sich die mediale Aufmerksamkeit nicht merklich. Die im Rahmen des Projektes AgChange<sup>5</sup> ausgewerteten fünf überregionalen Zeitungen widmen dem

<sup>5</sup> AgChange Konflikte der der Agrarwende, Gesellschaftliche Naturverhältnisse im Wandel? Deutungs-, Verteilungs-, Bewertungs-, und Nutzungskonflikte der Agrarwende aus interdisziplinärer Sicht. BMBF-Nachwuchsgruppe im For-

Thema vergleichbare Aufmerksamkeit, ab Ende Oktober 2000 „ist der idealtypische Verlauf einer Themenkarriere mit Vorstadium, Initialphase, Aufschwungphase und Umschwungphase (Russ-Mohl 1981: 73ff.) erkennbar.“ [Feindt 2004, S. 95]

### 2.3.2.2 Beschreibung des Datenmaterials

Analyseeinheit ist der Artikel. Zwei Untersuchungsschritte sind der Festlegung der Grundgesamtheit voraus gegangen.

- Die Analyse der Häufigkeitsverteilung von Artikeln zum Thema BSE in einem Fünfjahresintervall. Ergebnis dieses Schrittes ist die Festlegung auf den Untersuchungszeitraum (vgl. 2.3.2.1 Untersuchungszeitraum), der 826 Artikel mit insgesamt etwa 2,9 Millionen Zeichen umfasst.
- Analyse der Relevanz der SZ-Rubriken<sup>6</sup> mit dem Ergebnis der Exklusion von Bayern, München und Themen aus dem Ausland wegen ihres regionalen Bezugs und Panorama, Feuilleton, Streiflicht da hier keine Positionen gesellschaftlicher Akteure wieder gegeben werden und sie somit von geringer Relevanz für den Untersuchungszweck sind. Meinungsseite und Leserbriefe wurden ausgeschlossen, da hier nur Meinungen von Journalisten beziehungsweise von Lesern dargestellt werden.

Es wird eine Vollerhebung aller Artikel der Süddeutschen Zeitung zu BSE (Selektionskriterium BSE als Abkürzung für **B**ovine **S**pongiforme **E**nzephalopathie wird mindestens einmal genannt wird) durchgeführt die

- im Untersuchungszeitraum (08/2000 bis 07/2001)
- im Ausgabotyp F mit überregionaler Reichweite (F Fernausgabe, B Bayern, M München)
- in den Rubriken Berlin-Seite, Medien, Nachrichten, Politisches Buch, Seite Drei, Themen, Themen aus Deutschland, Umwelt-Wissenschaft-Technik, Wirtschaft, Wissenschaft erschienen sind. Die Grundgesamtheit umfasst 492 Artikel mit rund 1,7 Millionen Zeichen.

### 2.3.3 Zur Identifikation von Akteursgruppen

Die genannten Akteure werden markiert (einmal pro Artikel, auch wenn der Name mehrfach genannt wird) und das Akteurspektrum nach folgender Systematik zu vier kollektiven Akteursgruppen (Staatliche Akteure, Wissenschaft, Wirtschaftliche Akteure und Interessensverbände, Zivilgesellschaftliche Akteure) aggregiert. In den zur Grundgesamtheit gehörenden Artikeln konnten folgende Akteursgruppen identifiziert werden.

#### Staatliche Akteure

---

schungsschwerpunkt Biotechnik, Gesellschaft und Umwelt der Universität Hamburg, BIOGUM [www.agchange.de](http://www.agchange.de). Ag-Change ermittelt in seinem Teilprojekt 2 *Diskurse als bedeutsame Faktoren gesellschaftlicher Steuerung* entscheidende Diskursstränge und -themen zu Agrarpolitik und Ernährung. Empirische Grundlage ist eine Vollerhebung der Berichterstattung über BSE und Agrarpolitik in fünf überregionalen Zeitungen im Jahr 2000.

<sup>6</sup> Bayern, Berlin-Seite, Briefe an die SZ, Feuilleton, Leserbriefe, Medien, Meinungsseite, München, Nachrichten, Panorama, Politisches Buch, Seite Drei, Themen, Themen aus dem Ausland, Themen aus Deutschland, Umwelt-Wissenschaft-Technik, Wirtschaft, Wissenschaft

- Staatliche Akteure
- Judikative (bspw. Bundesverwaltungsgericht, Staatsanwaltschaft)

#### **Wissenschaft**

- Ärzte, Tierärzte
- Politikberatende Experten/Mitglieder von Expertengremien
- Ernährungsberater, Institutionen
- Forschungsverbände, Fachvereinigungen
- Wissenschaft

#### **Wirtschaftliche Akteure und Interessensverbände**

- Landwirte
- Berufsständische Interessensverbände (Bundesärztekammer, Bundesverband der beamteten Tierärzte)
- Bauernverbände
- Interessensverbände (bspw. Bundesvereinigung d. Deutschen Ernährungsindustrie, Fleischerverband)
- Marktanalysten (bspw. Centrale Marketing-Gesellschaft der Deutschen Agrarwirtschaft CMA)
- Unternehmen
- Ernährungsindustrie/Nahrungsmittelhersteller
- BSE-Test (Nachweis Hersteller)
- Gastronomie

#### **Zivilgesellschaftliche Akteure**

- Konsumenten
- Journalisten
- Kirche
- Zivilgesellschaftliche Organisationen (Umwelt, Tierschutz etc.)
- Parteien
- Verbraucheragenten

### **2.3.4 Exploration von Kategorien**

Anders als bei der Akteursidentifikation ist die Analyseeinheit vorliegend nicht der Artikel, sondern als relevant erachtete Aussagen, die sich auf die Bundesebene beziehen. Diskussionen aus den Bundesländern, der EU und ihren Mitgliedstaaten werden einbezogen, sofern für die Bundesebene von Relevanz sind. Im Zentrum der Analyse steht die thematische Ebene (Themen und Positionen). Klassische Variablen wie Stilform (Artikelgenre), Verfasser (Zeitungsredaktion, Nachrichtenagentur oder Gastkommentar) oder Anlass der Berichterstattung wurden nicht berücksichtigt.

Die Kategorien wurden anhand der als relevant erachteten Aussagen aus dem Material entwickelt und im Zuge einer mehrstufigen Analyse nach thematischer Nähe zu Gruppen zusammengefasst. Die thematische Struktur wurde im Analyseprozess sukzessive überprüft. Einerseits daraufhin ob thematisch zusammen Gehörendes tatsächlich kategoriell zusammen geführt wurde, andererseits daraufhin ob unter einer Kategorie evt. Aspekte zusammengeführt wurden, die nicht zusammen gehören. In diesem iterativen Explorationsprozess kristallisierten sich 127 Kategorien und vier zentrale Themenfamilien heraus

- Ursachen bestehend aus 30 Kategorien mit insgesamt 162 Quotations),
- Folgen bestehend aus 15 Kategorien mit insgesamt 135 Quotations),
- Maßnahmen (41 Kategorien mit insgesamt 446 Quotations)
- Querschnittsdimensionen bestehend aus 31 Kategorien mit insgesamt 247 Quotations).

35 Prozent aller Kategorien und 45 Prozent aller Quotations (Anzahl der mit dieser Variable belegten Textstellen) entfallen auf die Themenfamilie *Maßnahmen*, die zahlenmäßig bedeutendste Themenfamilie, gefolgt von *Ursachen* mit 26 Prozent der Kategorien und 16 Prozent der Quotations und *Folgen* mit 13 Prozent der Kategorien und 14 Prozent der Quotations. In der Familie *Querschnittsdimensionen*, auf die 26 Prozent der Kategorien und 25 Prozent der Quotations entfallen, sind Aspekte wie Verbraucherbild, Verantwortung, Risikobewertung und Konfliktlinien oder Ereignisse zusammen gefasst. Die Ergebnisdarstellung in Kapitel 5. Ergebnisse der Diskursanalyse folgt dieser Struktur.

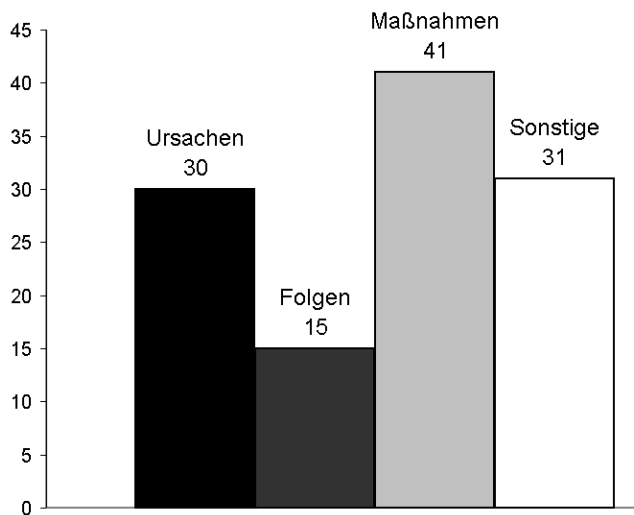


Abbildung 5: Anzahl Kategorien pro Themenfamilie

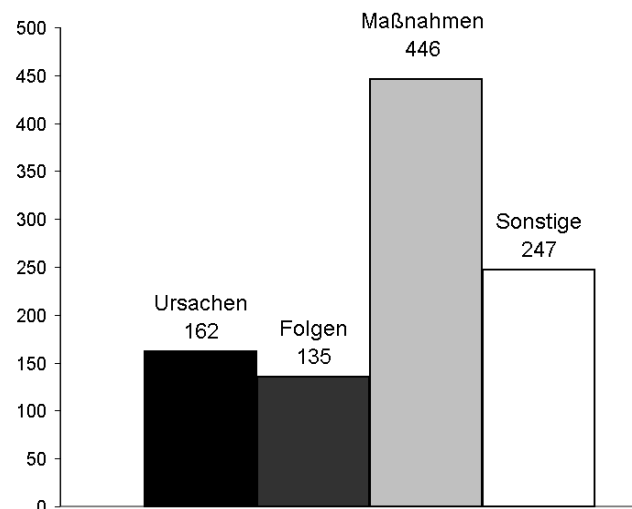


Abbildung 6: Anzahl Quotations pro Themenfamilie

### 3. Exkurs: Modell Ernährungskommunikation

Ernährungskommunikation ist eine *gesellschaftliche Verständigungsleistung*. Nach den beteiligten Akteuren und Interaktionszusammenhängen kann sie differenziert werden in die beiden Diskursebenen Alltagskommunikation und Expertenkommunikation. Zur Expertenkommunikation rechnen wir politische, wissenschaftliche und wirtschaftliche Kommunikation sowie die öffentliche massenmediale Kommunikation als deren gemeinsames Forum<sup>7</sup> (vgl. Abbildung 7: Diskursebenen der Ernährungskommunikation und Untersuchungsfokus, S. 14, Kap. Moderne Öffentlichkeit als Medienöffentlichkeit, S. 18). Unter einem öffentlichen Diskurs verstehen wir, in Anlehnung an Gerhards, öffentlich geführte Kommunikationen von Akteuren über Themen, die darauf bezogenen Positionen, Begründungen und Deutungen. „Öffentliche Diskurse sind kein Selbstzweck. Akteure – und das sind in erster Linie kollektive Akteure wie politische Parteien, Interessengruppen und soziale Bewegungen – beteiligen sich an dem Diskurs, weil sie andere von ihren Themen und Meinungen überzeugen wollen. Sie versuchen (...) die Hegemonie über Themen und Positionen zu erreichen.“ [Gerhards 2003, S.300]

Öffentliche Ernährungskommunikation ist das Medium gesellschaftlicher Meinungsbildung über Ernährung, also das Forum, in welchem gesellschaftliche Vorstellungen über „richtige“ Ernährung als ein Teil eines erstrebenswerten Lebens sozial konstruiert werden. Im Wechselspiel des jeweiligen Ensembles von Werten und Einstellungen der konkurrierenden Diskursebenen - also der sozialen Orte, von denen aus „gesprochen“ wird - und ihren Wissensbestände bilden sich (hegemoniale) Diskurse heraus.

#### 3.1 Ernährung als Thema der Kommunikationswissenschaft

Obwohl Kommunikation über Ernährung allgegenwärtig ist, hat der Begriff *Ernährungskommunikation* bislang weder in der Öffentlichkeit noch in der Wissenschaft Resonanz gefunden.

Rössler weist in seinem Beitrag zum Expertenworkshop des Moduls darauf hin, dass Ernährung als Thema der deutschen Kommunikationswissenschaft auf eine vergleichsweise kurze Karriere zurückblickt und kennzeichnet es als „eher vernachlässigtes Forschungsfeld“. Und das, obwohl in den Massenmedien Botschaften zu Ernährungsthemen allgegenwärtig scheinen, z. B. in Form von Ernährungstipps, Rezepten oder Diäten in Frauen-, Fitnesszeitschriften und Kochsendungen im Fernsehen oder der aktuellen Berichterstattung über Lebensmittelskandale, Tierhaltung oder die Produktionsbedingungen in der Nahrungsmittelindustrie.

Während zu Darstellung und Wirkung von Ernährungsthemen in Tageszeitungen und Fernsehen erste Bestandsaufnahmen vorliegen [Benterbusch 1997, Rössler 2004], ist Darstellung und Wirkung des

---

<sup>7</sup> „Wir gehen davon aus, dass öffentliche Diskurse in differenzierten modernen Gesellschaften ... in verschiedenen Foren stattfinden. Ein Forum besteht aus einer Arena, in der individuelle oder kollektive Akteure mit kommunikativen Beiträgen agieren. ... Für die Beeinflussung politischer Entscheidungsträger ist das massenmediale Forum das wichtigste öffentliche Forum.“ [Gerhards 2003, S. 300]

Themas Ernährung im Radio, in Magazinen und im Internet so gut wie nichts bekannt.<sup>8</sup> „Ob die Wahrnehmung dieser Inhalte freilich einen Einfluss auf das tatsächliche Ernährungsverhalten der Bevölkerung ausübt, das bekanntlich von vielen anderen Faktoren (Zeitbudget, finanzielle Ressourcen, Bequemlichkeit, individuelle Vorlieben etc.) bestimmt wird, ist unklar. Dies gilt auch für Maßnahmen der staatlichen Ernährungsaufklärung, deren Effektivität so umstritten ist wie überhaupt das Aufklärungspotenzial von Massenmedien.“<sup>9</sup>

Entgegen einer allgemeinen (oft selektiven) Wahrnehmung ist mediale Ernährungskommunikation nach Ansicht von Rössler keineswegs skandalzentriert; allerdings werde Skandalthemen große Aufmerksamkeit geschenkt. Sachverhalte werden in der Regel korrekt verbreitet. Wenn Ernährungsthemen in Wissenschaftsressorts behandelt werden, sei zudem eine kompetente Berichterstattung zu erwarten.

Ratgeberformate enthalten immer auch Ernährungsbotschaften und sind somit Medium von Ernährungskommunikation. Auch die Tatsache, dass Ernährung in Unterhaltungsformaten allgegenwärtig ist, kann für langfristige und kumulative Wirkungen auf die Wahrnehmung von Ernährung genutzt werden. Ein Ansatz das Essverhalten im Sinne einer „gesunden Ernährung“ zu modifizieren könnte Infotainment sein, beispielsweise in Form von Daily Soaps oder Reality Shows. Eine Einflussnahme auf Nahrungsmittelwerbung im Sinne von Einschränkungen und Verboten wird derzeit für einzelne Produktgruppen in Form gesundheitsbezogener Kennzeichnung von Kindernahrungsmitteln diskutiert. [vgl. Rössler 2005 – im Erscheinen]

### 3.2 Diskursebenen der Ernährungskommunikation

Die öffentliche Ernährungskommunikation speist sich aus unterschiedlichen Diskursebenen. Das Forschungsmodul geht davon aus, dass die Botschaften nicht eins zu eins übernommen, sondern inhaltlich wie kontextuell transformiert werden. Der Transformationsprozess kann je nach Übersetzungserfordernis mehrere Stufen durchlaufen.

Aufgrund dieses Transformationsprozesses und der besonderen Bedeutung der politischen Kommunikation für die gesellschaftliche Verständigung über Ernährung wird die Untersuchung der öffentlichen Ernährungskommunikation durch eine Untersuchung politischer Ernährungskommunikation (vgl. Barlösius, Bruse 2005: Der BSE-Diskurs als Beispiel politischer Ernährungskommunikation) komplettiert

---

<sup>8</sup> Ergebnisse einer ersten Studie *Darstellung und Wirkung von Ernährungsinformationen im Fernsehen* finden sich im Ernährungsbericht 2004 [DEG 2004]r

<sup>9</sup> Aus kommunikationswissenschaftlicher Perspektive unterscheidet Rössler bei der öffentlichen Ernährungskommunikation fünf Bereiche

- 1) journalistische Berichterstattung über Ernährungsthemen
- 2) serviceorientierte Aufbereitung von Ernährungsinformationen in Ratgeberformaten,
- 3) Präsenz von Ernährung in fiktionalen und nicht-fiktionalen TV-Formaten
- 4) werbliche Botschaften zu Nahrungsmitteln und
- 5) Behandlung des Themas Essstörungen die den einzelnen Ebenen der Ernährungskommunikation nicht exklusiv zugeordnet werden können, wenngleich deutliche Schwerpunkte zu erkennen sind.

und damit ein besonderes Augenmerk auf die Transformationsprozesse zwischen politischer und öffentlicher Ernährungskommunikation gelegt. Die Umrisslinie in Abbildung 7 symbolisiert den Untersuchungsfokus des Moduls Ernährung und Öffentlichkeit.

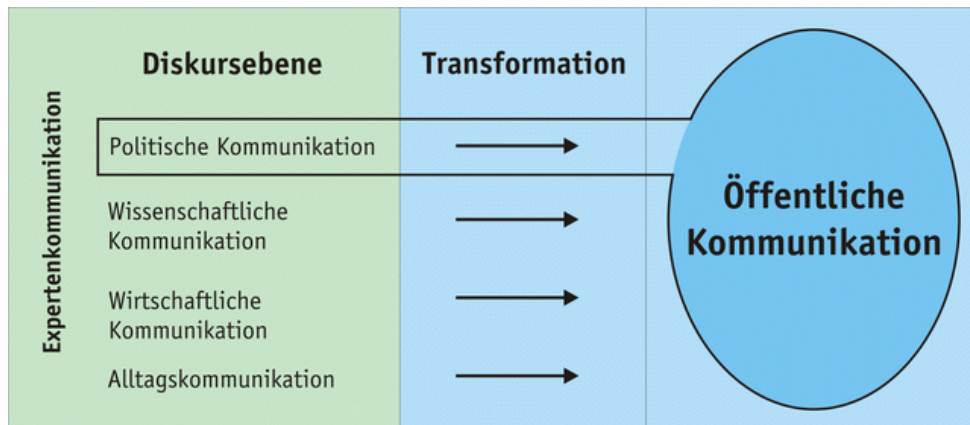


Abbildung 7: Diskursebenen der Ernährungskommunikation und Untersuchungsfokus

Die Akzeptanzfähigkeit von Lösungsangeboten hängt davon ab, ob unterschiedliche Positionen und Interessen angemessen beteiligt sind (vgl. Kap. 2.1 Zielsetzung, S. 3). Wenn ein breiteres Akteursspektrum in die gesellschaftliche Verständigung einbezogen werden soll, ist es notwendig den Expertenbegriff zu überdenken. Im Modul wurde das Verständnis von Experten im Verlauf des Diskussionsprozesses erweitert. In die Expertenebene wurden über die Wissenschaft hinaus auch Politik und Wirtschaft einbezogen. Die drei in der Abbildung 7 dargestellten Expertenkommunikationen rekurrieren auf spezifische Referenzsysteme mit unterschiedlich starker Kopplung (Abbildung 9): Politische Kommunikation auf Macht, wissenschaftliche Kommunikation auf wissenschaftliche und ethisch-moralische Kohärenz [vgl. Weingart 2003, vgl. Kapitel II. Wissen und Macht – Zum Verhältnis von Wissenschaft und Politik, 1. Die Kopplung von Wissenschaft und Politik S. 89 ff], Wirtschaft auf ökonomischen Erfolg.

	Diskursebene	Referenz
<b>Expertenkommunikation</b>	Politische Kommunikation	Macht
	Wissenschaftliche Kommunikation	Wissenschaftliche und moralische Kohärenz
	Wirtschaftliche Kommunikation	Ökonomischer Erfolg
	Alltagskommunikation	Gewissheit

Abbildung 8: Diskursebenen der öffentlichen Ernährungskommunikation und ihre Referenzsysteme

Zur wissenschaftlichen Kommunikation werden neben den klassischen akademischen (Universitäten und Fachhochschulen) auch außeruniversitäre Wissenschaftler gerechnet, die sich dem entsprechenden Referenzsystem verpflichtet fühlen. Zivilgesellschaftliche Akteure können je nach Handlungsschwerpunkt der Organisation und Kopplungsverhältnissen sowohl in der wissenschaftlichen als auch der politischen Kommunikation verortet werden (vgl. Kap. 3.5 Zivilgesellschaft S. 18). Experten sind zudem dadurch ausgewiesen, dass sie als solche in ihrer Community anerkannt werden (vgl. Gisler 2004).

	Diskursebene	Akteure
<b>Expertenkommunikation</b>	Politische Kommunikation	Parteien, Fraktionen, Abgeordnete BMVEL, BZgA, VZBV, BVE/BLL
	Wissenschaftliche Kommunikation	Slowfood, Foodwatch DGE, Ressortforschung Oecotrophologie, Ernährungsmedizin
	Wirtschaftliche Kommunikation	CMA/ZMP, Unternehmen
	Alltagskommunikation	Familie/Partner, Freundeskreis, Kollegen, Mitschüler

Abbildung 9: Diskursebenen und beispielhafte Akteure

Die beispielhafte Zuordnung von Akteuren zu Diskursebenen (Abbildung 9) macht strukturelle Be-

sonderheiten deutlich. Während sich Akteure von Alltagskommunikation und Wirtschaft problemlos abgrenzen lassen, kommt es zwischen politischer Kommunikation und Wissenschaft zu fließenden Übergängen und Durchlässigkeiten: Politische Kommunikation inkorporiert wissenschaftliches Expertenwissen. Bestimmte wissenschaftliche Experten-Segmente produzieren ihr Wissen unter der Perspektive von Politikberatung, andere unter der Perspektive politischer Interessensvertretung und Einflussnahme.

Die vier Diskursebenen Politik, Wissenschaft, Wirtschaft und Alltag sind in sehr unterschiedlichem Ausmaß in der öffentlichen Kommunikation der Süddeutschen Zeitung repräsentiert. Politische Kommunikation hat den dominanten Anteil, gefolgt von wissenschaftlicher Kommunikation. Bezüglich der Beiträge, die zwischen Wissenschaft und Praxis vermitteln, wie beispielsweise aus der Ernährungs- oder Verbraucherberatung, ist eine Differenzierung erforderlich. *Ernährungsaufklärung* ist, sofern sie sich per medialer Kommunikationsbeiträge an eine breite Öffentlichkeit wendet, ein potenzieller Akteur der öffentlichen Ernährungskommunikation. Davon abzugrenzen sind *Ernährungsberatung* und *Ernährungserziehung*, die sich mehrheitlich in geschlossenen Interaktionszusammenhängen (also Face-to-Face) abspielen und schwerpunktmäßig auf Prävention und Behandlung von ernährungsmitbedingten Krankheiten zielen [vgl. Kradolfer 2001, S. 183].

Das Modul Ernährung und Öffentlichkeit fokussiert auf strukturelle und politische Fragen der öffentlichen Ernährungskommunikation. Ernährungsaufklärung einschließlich der Handlungsbereiche Ernährungsberatung und Ernährungserziehung sind nicht Gegenstand der Untersuchung, sofern sie Lösungen auf individueller Ebene anbieten. Marketing und Alltagskommunikation sind im Material so gut wie nicht vertreten. Marketing erzielt zwar grundsätzlich eine hohe Verbreitung und Resonanz in den Medien, in dem ausgewerteten Material (redaktionelle Artikel) kommt es jedoch nicht vor, da im Zentrum das Ziel steht, Botschaften über Produkte und Dienstleistungen in der Öffentlichkeit zu lancieren. Marketing und Alltagskommunikation sind nicht Gegenstand dieser Untersuchung, Alltagskommunikation ist Forschungsgegenstand von Modul 1 des Ernährungswendeprojektes.

### 3.3 Diskursverschränkungen – Ernährungskommunikation im interdiskursiven Kontext

Ernährungskommunikation ist nicht auf originäre Ernährungsthemen wie etwa Nahrungsmittelauswahl, –zubereitung oder kulinarische Fragen beschränkt, sondern hat vielfache Überschneidungen mit Gesundheits-, Umwelt- und Risikokommunikation.

- *Gesundheitskommunikation / Health Communication*: gesellschaftliche Verständigung über gesundheitsförderliche Ernährungsweisen mit dem Ziel, Gesundheit zu fördern, bzw. Krankheit zu vermeiden.
- *Umweltkommunikation*<sup>10</sup> (*ökologische Kommunikation*): gesellschaftliche Verständigung über

---

<sup>10</sup> Der Umweltdiskurs begann in den siebziger Jahren als Wohlstandskritik unter dem Fokus der Grenzen des Wachstums und differenzierte sich über zwei Jahrzehnte weitgehend als Binnendiskurs. Erst mit dem Leitbild der nachhaltigen gesellschaftlichen Entwicklung (Sustainable Development) wird der Anspruch formuliert ökologische Probleme mit wirt-

eine nachhaltige Nutzung von Ressourcen mit dem Ziel Natur und Umwelt zu erhalten.

- **Risikokommunikation:** gesellschaftliche Verständigung über den Umgang mit potenziell schädigenden Auswirkungen von Nahrungsmitteln auf Gesundheit und Umwelt, mit dem Ziel einer Vorsorgeorientierung.

Es ist davon auszugehen, dass über Gesundheits-, Umwelt- und Risikofragen auf allen o. g. Diskursebenen kommuniziert wird und kulinarische Fragen eher Thema von Marketing und Alltagskommunikation sind.

### 3.4 Öffentlichkeit

Öffentlichkeit<sup>11</sup> ist ein allgemein zugängliches Kommunikationsforum für diejenigen, die etwas mitteilen wollen oder das, was andere mitteilen, wahrnehmen wollen. Öffentlichkeitsakteure lancieren Meinungen zu bestimmten Themen - als Sprecher agieren beispielsweise Interessenvertreter von Regierung, Parteien, Verbänden, zivilgesellschaftliche Organisationen - oder verbreiten Meinungen (Medien).

Zielgruppe öffentlicher Kommunikation sind insbesondere die Bürger. Aus öffentlicher Kommunikation kann öffentliche Meinung entstehen. Darunter wird die Übernahme einer Meinung zu einem bestimmten Thema durch einen Großteil der Bevölkerung verstanden [Lippmann, 1990, S. 28]. Von öffentlicher Meinung kann gesprochen werden, wenn „vorausgesetzt wird, dass Resultate von Kommunikationen (Wissen, Präferenzen, Selbst- und Fremdeinschätzung) die Einstellung eines (im einzelnen unbestimmt bleibenden) Publikums bestimmen und so weiteren Kommunikationen zugrunde gelegt werden“ [Luhmann 1996, S. 205].

Öffentlichkeit ist ein zentrales Element von Demokratisierung. Die Freiheit Informationen öffentlich zu machen und sich aus allgemein zugänglichen Quellen ungehindert zu unterrichten (Informations-, Meinungs-, Rede- und Pressefreiheit) sind verfassungsrechtlich verankert. Dem unter emanzipatorischem Anspruch etablierten „Kommunikationssystem Öffentlichkeit“ werden politische Funktionen zugesprochen.

Die Beförderung von Demokratisierung und Kontrolle politischer Prozesse ist jedoch nur möglich, wenn sich öffentliche Kommunikation nicht auf die Abbildung der Pluralität von Meinungen und advokatorische Interessenvertretung beschränkt, sondern auch einen Beitrag zu Klärung, Verständigung, gesellschaftlicher Meinungsbildung leistet, also zumindest zeitweise einem Diskurs<sup>12</sup> nahe kommt.

Nach Rössler [2005 – im Erscheinen] haben die Medien eine gesellschaftliche Funktion durch einen gemeinsamen Themenhorizont zur öffentlichen Meinungsbildung und Orientierung im Zeitgeschehen beizutragen.

---

schaftlichen und sozialen Zielen zusammen zu denken und gemeinsame Lösungsansätze zu entwickeln.

<sup>11</sup> Die Charakterisierung von Öffentlichkeit erfolgt in Anlehnung an [Neidhardt 2001].

<sup>12</sup> Hier wird auf das Habermassche Verständnis von Diskurs rekurriert, im Sinne eines Verfahrens der argumentativ-dialogischen Prüfung von Behauptungen oder Aufforderungen mit dem Ziel, einen universalen, das heißt für alle vernünftig Argumentierenden gültigen Konsens zu erreichen. [Habermas 1979]

### **Moderne Öffentlichkeit als Medienöffentlichkeit**

*Was wir über unsere Gesellschaft, ja über die Welt, in der wir leben wissen, wissen wir durch die Massenmedien* [Luhmann, 1996, S. 9]. Moderne Öffentlichkeit ist vorrangig Medienöffentlichkeit, die Reichweite und kollektive Wirksamkeit öffentlich geäußerter Einstellungen hängt davon ab, inwieweit sie von den Massenmedien aufgenommen werden.

Akteure aus Politik, Wissenschaft, Wirtschaft und Zivilgesellschaft (vgl. Kap. 3.5 Zivilgesellschaft, S. 18) sind darauf angewiesen, ihre Überzeugungen und Interessen der Öffentlichkeit über Medien nahe zu bringen. „Die Massenmedien stellen empirisch das Forum dar, in dessen Galerie sich die größte Menge an Bürgern befindet. Die Bürger informieren sich über und beobachten das Geschehen in der Gesellschaft in erster Linie über die Medien und entwickeln ihre Deutungen der Welt in durch die Beobachtung der Deutungsangebote, die sie vor allem über die Medien erfahren.“ [Gerhards 2003, S. 300]

Die Konkurrenz um Mediengriff macht es erforderlich, Strategien für den Zugang zur öffentlichen Kommunikation zu entwickeln. Gesellschaftliche Kommunikations- und Informationsverhältnisse unterliegen infolgedessen einem Trend zur Professionalisierung von Public Relations. Thematische Selektionskriterien wie Aktualität, Überraschungs- und Betroffenheitswert sowie Personenorientierung<sup>13</sup> bestimmen, was als interessantes Ereignis gelten kann und befördern die Durchsetzung der eigenen Meinung. Strategische Relevanz wird Themen zuerkannt, die neu, überraschend und spektakulär sind; mit Gefahren, Konflikten, Krisen, Problemen verknüpft sind sowie vorzugsweise in Kombination mit Prominenz präsentiert werden. Darstellungsstrategien wie Bevorzugung konkreter Beispiele, Moralisierung oder Skandalisierung sollen Anteilnahme und Zustimmung des Publikums zu den auf der Agenda platzierten Themen befördern. Die Konkurrenz um Aufmerksamkeit und die damit verbundenen Trends und Dynamiken konterkarieren die politische Funktion öffentlicher Kommunikation.

## **3.5 Zivilgesellschaft**

Unter Zivilgesellschaft wird im Modul Ernährung und Öffentlichkeit das weitgehend selbst regulierte, am Gemeinwohl orientierte bürgerschaftliche Handeln verstanden, das zwischen Staat, Ökonomie und Privatsphäre angesiedelt ist [vgl. Arbeitsgruppe "Zivilgesellschaft" am WZB, [www.wz-berlin.de/zkd/zcm](http://www.wz-berlin.de/zkd/zcm)]. Die Public-Interest-Orientierung geht in unserem Verständnis mit einer Non-Profitausrichtung einher und setzt einen Zusammenschluss von Bürgern zu kollektiven zivilgesellschaftlichen Akteuren voraus. Assoziationen können als NROs, Bürgerinitiativen<sup>14</sup> oder Netzwerke organisiert sein und je nach inhaltlicher Ausrichtung in Form von Umwelt-, Wohltätigkeitsorganisatio-

---

<sup>13</sup> Nachrichtenfähigkeit [Esposito], Nachrichtenfaktor [Bruner, Ruhrmann, Meyer], Nachrichtenwert [Erbing], Selektor [Luhmann]

<sup>14</sup> Der deutsche Begriff Bürgerinitiative findet in der internationalen zivilgesellschaftlichen Debatte eine Entsprechung in den so genannten Peoples Organisations (POs). Darunter werden Gruppen verstanden, die maßgeblich ihre eigenen Interessen vertreten, sich als *direkt Betroffene* zur *Selbsthilfe* zusammenschließen. Nichtregierungsorganisationen (NROs) vertreten eine bestimmte Klientel und übernehmen damit in der politischen Debatte tendenziell eine *Stellvertreterrolle*. NROs führen häufig eigene Projekte durch und verfügen in der Regel über eine Verwaltungsstruktur, während POs weniger institutionalisiert sind. Die Übergänge zwischen NRO und PO sind fließend.

nen, Berufsverbänden oder unabhängigen Forschungsinstitutionen an die Öffentlichkeit treten.

Der Begriff Zivilgesellschaft wird sowohl analytisch - deskriptiv als auch normativ verwendet. Er steht für den Anspruch einer demokratischen Auseinandersetzung und partnerschaftlichen Kooperation der gesellschaftlichen Gruppen; den Anspruch, dass weder die Macht des Staates noch die Macht des Geldes den Ausgang einer Auseinandersetzung bestimmen, sondern das bessere Argument, also der rationale Diskurs. Im Zentrum zivilgesellschaftlicher Interaktion steht die Auseinandersetzung über die gesellschaftlichen Verhältnisse, die in unserem Modell von Ernährungskommunikation der Diskursebene der politischen Kommunikation zugerechnet wird (vgl. Kap.3.1 Ernährung als Thema der Kommunikationswissenschaft, 12). Zivilgesellschaft ist nicht auf die Artikulation der Interessen gesellschaftlicher Gruppen beschränkt, sondern zielt auch darauf, am Verständigungsprozess über die gesellschaftlichen Verhältnisse und deren Veränderung beteiligt zu sein, umfasst also auch selbst-reflexiv transformatorische Prozesse.

Wegen der engen Verknüpfung von normativen und deskriptiven Aspekte, der vagen Bedeutung und der entgrenzten Verwendung ist das Konzept der Zivilgesellschaft in der wissenschaftlichen Debatte vielfach kritisiert worden. [Gosewinkel, 2003]

Das Ausmaß in dem zivilgesellschaftliche Akteure es schaffen, ihre Inputs in der Öffentlichkeit zu lancieren und damit eine Chance bekommen, sich am Aushandlungsprozess über die gesellschaftlichen Verhältnisse aktiv und einflussreich zu beteiligen, ist ein Gradmesser für Demokratie. Zivilgesellschaft ist in diesem Verständnis fast ein Synonym für eine demokratische Gesellschaft.

Konstitutiv für die Zivilgesellschaft sind die demokratischen Grundrechte einer repräsentativen Demokratie: freie Meinungsäußerung, Organisationsfreiheit und Freiheit der politischen Betätigung.

Das Verhältnis von Staat und Zivilgesellschaft ist ambivalent: einerseits braucht die Zivilgesellschaft eine starke Staatsmacht, die diese Rechte garantieren kann, andererseits muss eine starke Zivilgesellschaft die Macht des Staates beschränken und kontrollieren, um die Freiheitsrechte gegen staatliche Übergriffe zu verteidigen.

### **3.6 Verhältnis der Diskursebenen zur öffentlichen Kommunikation**

Das Verhältnis der Diskursebenen zur öffentlichen Kommunikation wird durch die Logiken und Interessen des jeweiligen Interaktionszusammenhangs geprägt. Politische, wissenschaftliche und wirtschaftliche Kommunikation rekurren (wie in der Abbildung 10 durch Pfeile zum Ausdruck gebracht), anders als Alltagskommunikation, schon im Formierungsprozess (in der Binnenkommunikation) auf ihre öffentliche Rezeption.



Abbildung 10: Verhältnis der Diskursebenen zur öffentlichen Kommunikation

Bei der *Alltagskommunikation* geht es um vielfältige Aufgaben der Alltagsbewältigung und Gestaltung des Ernährungsalltags, von Versorgung über Erziehung bis hin zu Selbstvergewisserung und sozialer Distinktion. Alltägliche Ernährungskommunikation erfolgt Face-to-Face.

Alltagswissen hat den Modus der Gewissheit, basiert auf im Alltagshandeln erworbenen Routinen, die als ein System von Selbstverständlichkeiten und unüberprüften Plausibilitäten fraglos funktionieren [vgl. Soeffner 2001]<sup>15</sup>. Zielgerichtete Anstrengungen an der öffentlichen Kommunikation teilzunehmen sind qua Alltagskommunikation weitestgehend ausgeschlossen, da Entstehungs- und Zielkontext zusammen fallen. Dennoch finden sich „Repräsentanzen“ der Alltagskommunikation – wenn auch möglicherweise durch die Vermittlungsinstanz verzerrt - in der öffentlichen Ernährungskommunikation.

Alltag findet in Form von Interviews und Meinungsumfragen mit KonsumentInnen, Trendbeschreibungen und Forschungsergebnissen Eingang, nach Auffassung von Rössler am ehesten in Ratgeberformaten, aber auch in Produktionen wie Daily Soaps oder Reality Shows, in denen scheinbar „Menschen wie Du und Ich“ handeln [vgl. Rössler 2005 – im Erscheinen].

Der Bezug auf die Öffentlichkeit ist konstitutives Element der drei o.g. Diskursebenen, wenn auch mit unterschiedlicher Intensität. Sofern sie sich an einen Personenkreis richten, der weder eindeutig festgelegt noch quantitativ begrenzt ist, können sie prinzipiell als öffentlich bezeichnet werden. Öffentlich werden können sie nur über Medien (technische Vermittlungsinstanzen), die anders als Face-to-Face-

<sup>15</sup> „Die Lebenswelt ist also eine Wirklichkeit, die wir durch unsere Handlungen modifizieren und die unsere Handlungen modifiziert. Wir können sagen, dass unsere Einstellungen der Welt des täglichen Lebens gegenüber durchgehend vom pragmatischen Motiv bestimmt ist.“ [Schütz 1979, S. 28].  
 „Der Wissensvorrat des lebensweltlichen Denkens ist ... zu verstehen als ... eine Totalität der von Situation zu Situation wechselnden Selbstverständlichkeiten, jeweils abgehoben von einem Hintergrund der Unbestimmtheit.“ [ebd. S. 31]  
 „Die aktuelle Erfahrung erscheint mir vielmehr im allgemeinen von vorneherein als vertraut ... als etwas im Kern fragloses.“ [ebd. S. 32]

Kommunikation keine direkte Rückkopplung zwischen den Kommunikationspartnern erlauben.

Massenmediale Verbreitung von Aussagen hat jedoch nicht per se den Status von Kommunikation. Von Kommunikation im engeren Sinne (communicare: gemeinsam machen, teilen, mitteilen) kann erst gesprochen werden, wenn die Kommunikationspartner in Beziehung (Interaktion) treten, Bedeutung geteilt und ein Verständigungsprozess in Gang gesetzt wird.

## **4. Ergebnisse der Diskursanalyse**

### **4.0 Zur Struktur der Ergebnisdarstellung**

Im Prozess der iterativen Exploration haben sich 127 Kategorien herauskristallisiert, die zu den vier Themenfamilien Ursachen, Folgen, Maßnahmen und Querschnittsdimensionen aggregiert wurden. Die Ergebnisdarstellung folgt dieser Gliederung, die Struktur (Untergliederungen) der vier Themenfamilien wird zu Beginn jedes Kapitels grafisch dargestellt. Die Auswertung folgt der Reihenfolge der Untergliederungen, es werden alle Untergliederungen analysiert, in die Auswertung (vgl. Kapitel

5. Auswertung) fließen nur diejenigen ein, aus denen sich relevante Erkenntnisse für die Diskursanalyse gewinnen lassen.

Die Feingliederung bis auf Ebene der Kategorien ist in den Übersichten zu Kapitelbeginn nicht berücksichtigt, sie findet sich jedoch in den Einzelabbildungen, die den Unterkapiteln vorangestellt sind (vgl. Abbildung 13 bis Abbildung 26 und Abbildung 32 bis Abbildung 48). Unter den Kategorien findet sich in Klammern links die Anzahl der Quotations (Textstellen, denen die jeweilige Kategorie zugeordnet wurde), rechts wird die Zahl der Verknüpfungen dieser Kategorie mit anderen Kategorien und Themenfamilien angegeben.

In den vier Unterkapiteln Ursachen, Folgen, Maßnahmen und Querschnittsthemen werden die relevanten Argumentationsmuster durch Originalzitate belegt, die rund ein Drittel des vierten Kapitels ausmachen. Es wurde Wert darauf gelegt, dass sich der Leser anhand des ausgesuchten Materials ein Bild machen kann. Im Rahmen der Textanalyse zeichnen sich *auf der Ebene der Kategorien* bestimmte *Muster des Umgangs* mit und der Kommunikation über Krisenereignisse und daraus resultierende Entscheidungsverläufe ab. In der *Kategorien- und Themenfamilien übergreifenden Auswertung* in Kapitel 5 finden sich die auf Ebene der Kategorien identifizierten Muster nicht nur wieder, sondern gewinnen sogar noch an Kontur. An dieser Stelle sei darauf hingewiesen, dass die darüber hinaus angestellte Interpretationen über Motive, Hintergründe und Zusammenhänge den Charakter von Deutungen haben, aber nicht von vergleichbarer Evidenz sind, wie die heraus gearbeiteten Muster.

Zu Beginn der Textanalyse auf Ebene der einzelnen Kategorie wird der Verlauf der Berichterstattung (Häufigkeit der jeweils behandelten Kategorie über den Untersuchungszeitraum) grafisch dargestellt. Diese *Themenkarrieren* vermitteln einen Eindruck von der Intensität und Dauer der Berichterstattung über das betreffende Thema.

Vorangestellt werden die Ergebnisse einer Analyse der Akteure öffentlicher Ernährungs-Risikokommunikation und ihrer quantitativen Teilhabe, die einen ersten Überblick über das Profil der Akteure öffentlicher Ernährungs-Risikokommunikation vermitteln.

### **Akteure öffentlicher Ernährungs-Risikokommunikation**

Eine erste Analyse der Akteure öffentlicher Ernährungs-Risikokommunikation und ihrer quantitativen Teilhabe (in der SZ wurden über den Untersuchungszeitraum 1.123 Verlautbarungen / Positionnahmen von rund 520 Akteuren identifiziert) zeigt, dass staatliche Akteure das Kommunikationsfeld nicht nur absolut dominieren (59 % in der Süddeutschen Zeitung), sondern sich auch zeitlich weit vor allen anderen Akteursgruppen innerhalb der öffentlichen Risikokommunikation positionieren (vgl. Abbildung 11, und Abbildung 12).

Zu ähnlichen Ergebnissen kommt das Teilprojekt 2 von AgChange: „Ca. 51% aller Äußerungen entfallen auf Akteure des politischen Zentrums ... Die mediale Diskussion über Agrarpolitik während der BSE-Krise erscheint somit eher als ‚vermachtete‘ denn als ‚autonome‘ Öffentlichkeit.“ [Feindt 2004, S. 95] Es wird das Fazit gezogen, dass „mit der BSE-Thematik zwar ein lebensweltliches Thema den Agrardiskurs dominiert und Anstöße für den Politikwechsel gibt. Diese Anstöße kommen aber nicht oder nicht vorrangig aus der Peripherie des politischen Systems, denn der Diskurs wird stark durch die Zentrumsakteure des politischen Systems geprägt.“ [Feindt 2004, S. 97]

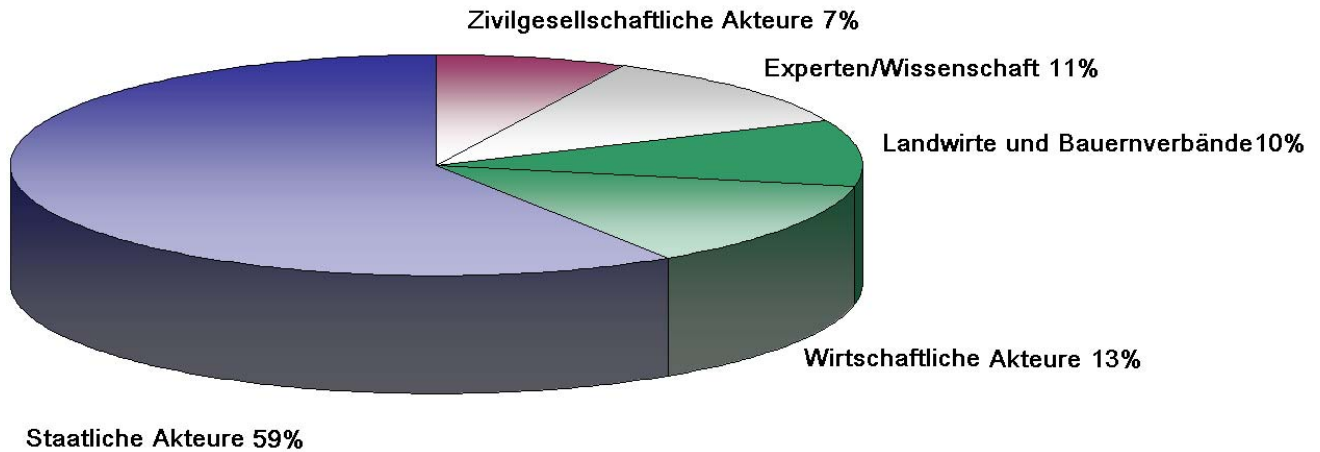


Abbildung 11: Häufigkeit der Akteure der öffentlichen Ernährungskommunikation

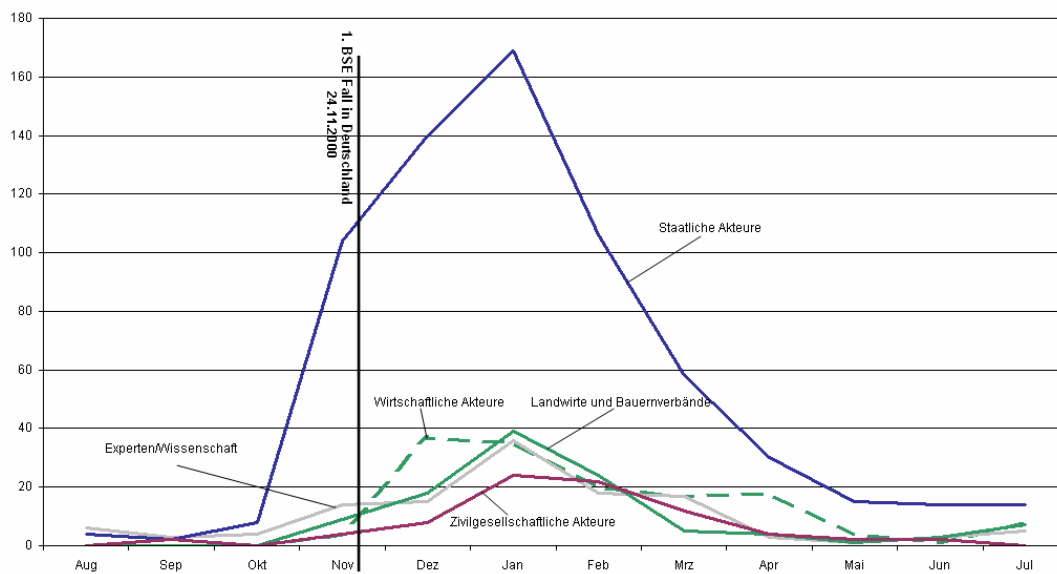


Abbildung 12: Akteure der öffentlichen Ernährungskommunikation im Zeitverlauf

Akteure aus dem Bereich Landwirtschaft haben einen überproportionalen Einfluss - eine Tatsache, die auch durch das gewählte Untersuchungsthema BSE, das v.a. auch als Krise der landwirtschaftlichen Produktion anzusehen ist, mit bedingt wird.

Nichtstaatliche Akteure und vor allem zivilgesellschaftliche Akteure sind nur marginal an der Auseinandersetzung beteiligt. Zivilgesellschaft (7 Prozent) und Wissenschaft (11 Prozent) liefern quantitativ keinen bedeutenden Beitrag und steigen zudem erst nachdem das Thema BSE auf die kommunikative Agenda gerückt ist in die Kommunikation ein. Unter den VertreterInnen des Segments Wissen-

schaft / Experten / Berater dominieren klassische universitäre Vertreter (81,6Prozent). Nur ein kleiner Teil der Äußerungen stammt von Akteuren, die zwischen Wissenschaft und Praxis vermitteln, wie Ärzten (4 Prozent), Ernährungsberatern (2,4 Prozent) oder Rechtsanwälten (1,6 Prozent).

Aus der quantitativen Akteursanalyse lassen sich für die aktuelle Situation der Risikokommunikation im Ernährungsbereich die Kennzeichen „staatliche Dominanz“ und geringe Präsenz der Alltagsperspektive ableiten. Eine Kennzeichnung, die durch eine vergleichende Untersuchung öffentlicher Diskurse in Deutschland und den USA gestützt wird, die zu dem Ergebnis kommt, dass der öffentliche Diskurs in Deutschland staatszentriert sei. Die deutschen Journalisten suchen in geringerem Maße den Kontakt zu staatsfernen Akteuren und geben ihnen weniger Gelegenheit sich in den Medien zu äußern [Gerhards 2003, S. 319ff].

## 4.1 Ursachen

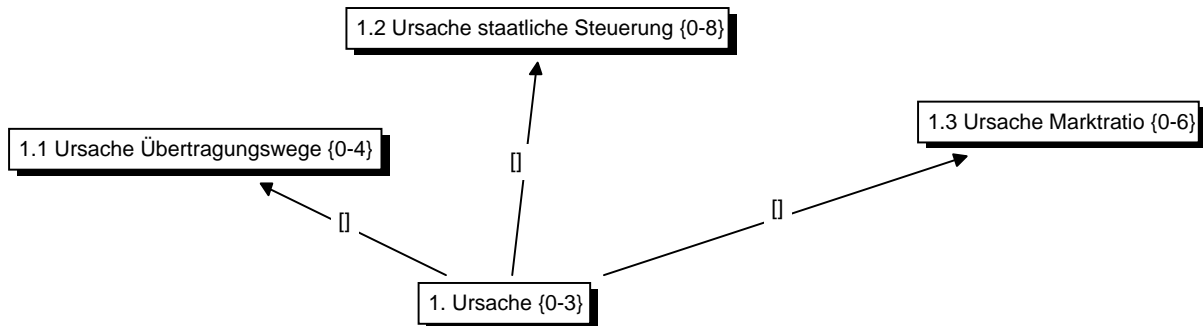


Abbildung 13: Themenfamilie Ursachen

Bei der Ursachendiskussion mit insgesamt 161 Quotations ließen sich die drei Schwerpunkte Übertragungswege (82 Quotations), Staatliche Steuerung (59 Quotations) und Marktratio (29 Quotations) unterscheiden.

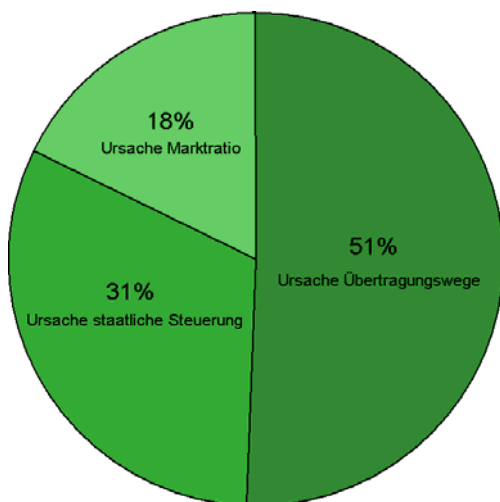


Abbildung 14: Schwerpunkte der Ursachendiskussion

### 4.1.1 Ursachen Übertragungswege BSE

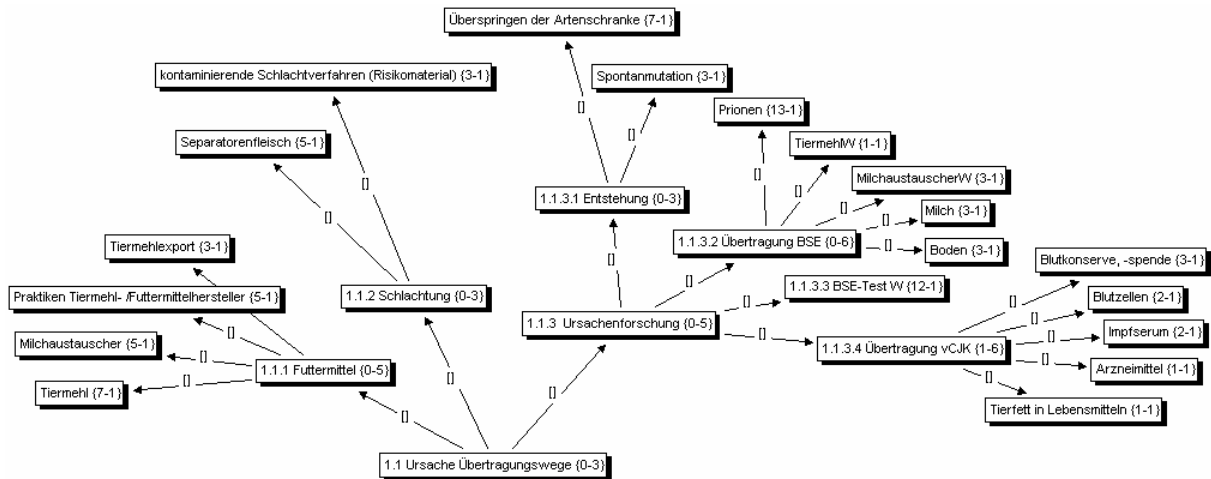


Abbildung 15: Themenfamilie Ursachen 1.1 Übertragungswege (82 Quotations)

Im Folgenden werden die wichtigsten Entstehungstheorien von BSE dargestellt. BSE wird verursacht durch

- die Verfütterung von **Tiermehl**, das aus Kadavern Scrapie-erkrankter Schafe bzw. BSE-erkrankter Rinder hergestellt wurde;
- die Verfütterung von **Milchaustauschern** (Milchersatz) an Kälber, in denen bis 2.12.2000 tierische Fette zum Einsatz kamen;
- spontane **Mutation**, d.h. eine zufällige Veränderung des Erbguts von Rindern oder
- **Umweltfaktoren** wie Organophosphate (Düngemittel), die eine Degeneration von Eiweißen im Gehirn hervorrufen.

Eine wissenschaftlich abgesicherte Klärung der BSE-Entstehung als auch der Übertragungswege liegt bis heute nicht vor, Unsicherheit prägt also den Umgang mit dem Risikothema BSE.

Die Berichterstattung über die Ursachenforschung ist für die Dynamik der gesellschaftlichen Diskussion über den Umgang mit BSE wenig relevant. Die Diskussion darüber ob BSE durch Prionen, Überspringen der Artschranke oder Böden übertragen wird oder CJK durch Blutkonserven oder Tierfett wurden nicht ausgewertet. Die Diskussion zu den Übertragungsrisiken durch Milch und zur Sicherheit der BSE-Tests wird in den Kapiteln 4.1.2.1 In-Sicherheit-Wiegen, S. 29 und 4.1.2.5 Veterinärüberwachung, S. 34 behandelt. Es wurden nur Diskussionsstränge interpretiert, wie Tiermehl und Risikomaterial, die sowohl in der Ursachendiskussion als auch auf der Maßnahmenebene von Relevanz sind (vgl. Kap. 4.3.1.1 Verbot Tiermehl und Milchaustauscher S. 57, 4.3.1.5 Verbot Risikomaterial und Auflagen für Schlachtbetriebe, S. 60).

#### 4.1.1.1 Tiermehl – Praktiken Futtermittelhersteller

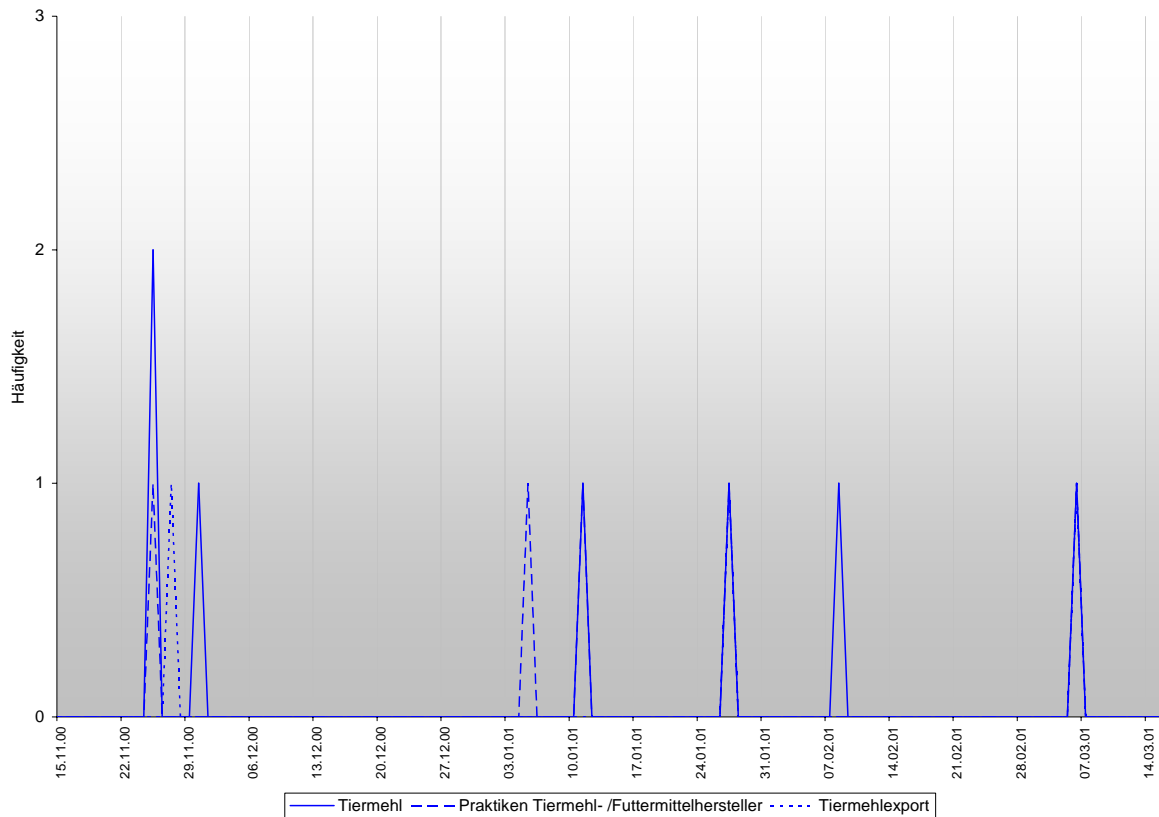


Abbildung 16: Themenkarriere Ursache Tiermehl, Tiermehllexport, Praktiken der Futtermittelhersteller

Die Ursachendiskussion Tiermehl beginnt exakt mit dem ersten BSE-Fall und endet Anfang März 2001. In der von Wissenschaftlern geführten Diskussion um Ursache und Verbreitung der BSE-Erkrankung wird der Verfütterung von Tiermehl die entscheidende Bedeutung zugemessen.

Unmittelbar im Zusammenhang mit dem Entsetzen über den ersten deutschen BSE Fall treffen Journalisten, Landwirtschaftsvertreter und Politiker deutliche Schuldzuweisungen an Futtermittelhersteller und staatliche Veterinärkontrolle.

- *Die [deutschen] Landwirtschaftsminister versichern seit Jahren, deutsches Rindfleisch sei sicher, weil Tiermehl, das als mögliche BSE-Infektionsursache gilt, nicht an Wiederkäuer verfüttert werden darf. Ein entsprechendes Verbot gilt in der EU seit 1994. (SZ 25.11.2000)*

Die Tierfutterhersteller haben vor zwanzig Jahren aus Kostengründen auf nicht fachgerechte Praktiken der Tiermehlverarbeitung umgestellt und damit die Entstehung von BSE mitverantwortet.

- *Aus Kostengründen wurde Tiermehl Mitte der achtziger Jahre in Großbritannien nicht mehr so stark erhitzt wie früher – was zur Entstehung von BSE geführt haben soll (SZ 11.01.2001).*
- *die Briten <haben> die Temperaturen bei der Tiermehlherstellung aus wirtschaftlichen Gründen so verändert ... dass Erreger nicht mehr abgetötet wurden. (SZ 25.11.2000)*

Anfang Januar 2001 wird die Kritik an den Praktiken der deutschen Tiermehlhersteller erneut formuliert. Der Präsident des deutschen Bauernverbandes unterstellt der Futtermittelindustrie sogar kriminelle Machenschaften.

- *In dieser Industrie werde offenbar „gepanscht“. Staatsanwälte sollten sich um die Praktiken der Futterhersteller kümmern. (SZ, Sonnleitner, 05.01.2001)*

Ein Vertreter des Futtermittelverbandes erklärt dazu:

- *Verschleppungen werde es immer wieder geben. Es sei normal und nicht zu vermeiden, da Hühner- oder Schweinefutter (die bis Anfang Dezember noch Tiermehl enthalten durften) in vielen Betrieben in der gleichen Maschine gemischt werden wie Rindernahrung. Die unerlaubte Vermischung rühre auch daher, dass die Futterindustrie zum großen Teil aus Kleinbetrieben besteht, die sich getrennte Produktionslinien nicht leisten wolle. Auf die Frage ob die Futterhersteller den Bauern mit Absicht oder aus Versehen verbotene Substanzen untermischen antwortet er „Die Kontrollen sind perfekt“ (SZ 05.01.2001, Grote).*

Entsprechende Unzulänglichkeiten hatten EU-Experten im September 2000 bei einer Inspektion in Bayern aufgedeckt, drei Viertel aller Rinderfutterproben enthielten Tiermehl. Ein Vertreter des Umwelt- und Landwirtschaftsministeriums in Nordrhein-Westfalen weist in diesem Zusammenhang darauf hin, dass

- *Branchenkennner wissen, dass die Kontrollen in der Futtermittel-Branche erstaunlich lasch seien... es Betriebe gegeben <habe>, die die Gefahr nicht ausreichend Ernst genommen haben. (SZ 05.01.2001, Knitsch)*
- *Die deutschen Politiker können sich aber nicht damit herausreden, von den Problemen der Kontrolleure nichts zu wissen. ... Schon im September 1997 veröffentlichte der Verband Deutscher Landwirtschaftlicher Untersuchungs- und Forschungsanstalten einen „Standpunkt“: Die Einsparungen beim Staat hätten dazu geführt, dass die Mikroskopie „den Anforderungen der täglichen Untersuchungspraxis nicht gerecht werden“ könnten. Dieses Verfahren sei aber das einzige, um Tiermehl im Viehfutter erkennen zu können. Im Hinblick auf eine BSE-Gefahr sei die Lage inzwischen „besorgniserregend“. Doch der Abbau der Mikroskopie-Planstellen ging weiter. (SZ 05.01.2001)*

Die SZ berichtet am 16.01.2001 über Aussagen von Landwirtschaftsexperten, die nicht genannt werden wollen:

- *„Gemischt wird, was der Weltmarkt billig hergibt“. Aus Hühnerkot lässt sich Stickstoff gewinnen, Fett lässt sich aus gebrauchtem Frittieröl destillieren, Vitamine aus den gespritzten Schalenschnitzeln von Zitrusfrüchten. Selbst Spülwasser aus Reinigungsfirmen lässt sich noch für die Tierfutterproduktion verwenden. (SZ 16.01.2001)*

So klagt auch der agrarpolitische Sprecher des Umweltverbandes BUND, Weiger an

- *„Die Futtertröge der Tiere sind zum Abfalleimer der Wohlstandsgesellschaft verkommen“, Schuld an dieser „perversen Entwicklung“ seien die EU-Agrarminister. Zwar wird in 62 Verordnungen vorgeschrieben, was nicht ins Tierfutter darf. Das heißt jedoch im Umkehrschluss: Was nicht ausdrücklich erwähnt ist, wird als Zutat verwendet. Doch trotz BSE und Dioxin in Hühnerei-*

*ern wird das Futtermittelrecht nicht schärfer gefasst, sondern eher dereguliert. (SZ 16.01.2001)*

Journalisten gehen noch weiter mit einem Deutungsmuster mythischer Unausweichlichkeit<sup>16</sup> und unterstellen, dass die Frevel der Futtermittelbranche den Zorn der Natur provoziert haben:

- *Doch die Agrarbranche hat sich selbst an den Pranger gebracht: Sie hat einst dafür gesorgt, dass auch noch tote Tiere – vom kranken Hund über den alten Gaul bis zum Schlachtabfall – in kleingeriebener Form wieder zu Tierfutter wurden. Sie machte aus Pflanzenfressern Kannibalen, bis die Natur in Form der BSE-Krankheit zurückschlug. (SZ, 05.01.2001)*

Es wird ein magischer Ursache-Wirkungs-Zusammenhang zwischen der Agrarbranche und der Natur hergestellt, ihre Praktiken provozieren die BSE-Entstehung. Als verursachender Faktor der BSE-Verbreitung wird im historischen Rückblick auch der Tiermehlexport genannt.

- *1988 auf 1989 verdoppelte sich der britische Tiermehlexport in die Bundesrepublik auf 25.000 Tonnen (SZ 11.4.2001)*

Neben dem legalen Export wird auch der illegale Reimport von ins außereuropäische Ausland exportiertem Tiermehl nach Europa angeführt (SZ 27.01.2001).

- *Vielmehr wurde ganz bewusst Tiermehl aus England in asiatische Länder exportiert, nach Thailand und Malaysia. Von dort gelangte es auf den üblichen Handelswegen ... nach Polen und Tschechien*

Ein Vertreter des BMVEL weist darauf hin, dass im Jahr 2000 noch 55.000 Tonnen Tiermehl aus anderen Mitgliedsstaaten ins Land gekommen seien und vermutet, dass diese langjährige Praxis BSE nach Deutschland gebracht habe (SZ 06.03.2001, Bätza).

Das Thema Tiermehlexport als Ursache der BSE-Verbreitung wird in der Berichterstattung nicht intensiv diskutiert, da es sich bei der Exportfrage um eine andere Perspektive des selben Missstands handelt, nämlich die Vermarktung (importierter) tiermehlhaltiger Futtermittel, die ein Infektionsrisiko bergen. Hier kommt die Inkonsequenz des Gesetzgebers, der nur die Verfütterung, aber weder die Herstellung noch den Handel mit tiermehlhaltigem Futtermitteln verboten hat, zum Tragen.

#### **4.1.1.2 Umgang mit Risikomaterial - Praktiken der Schlachthöfe**

Bei der Diskussion um Risikomaterial sind nicht nur die klassischen Risikomaterialien wie Gehirn, Nervengewebe, Augen, sondern auch durch unsachgemäße Schlachtverfahren kontaminiertes Fleisch (Separatorenfleisch, T-Bone-Steak) betroffen. Die Diskussion um Schlachttechniken (März / April 2001) bezieht sich auf deutsches, nach Großbritannien exportiertes Rindfleisch, welches dort als ‚mit Risikomaterial kontaminiert‘ beanstandet wurde. Die Schlachthöfe, die mit einer Kontamination mit Risikomaterial aufgefallen sind, wurden vorübergehend geschlossen. Die Veterinärüberwachung der Schlachthöfe hat vier Monate nach dem ersten BSE-Fall immer noch nicht zuverlässig funktioniert.

---

<sup>16</sup> „Mythische Unausweichlichkeit wird definiert durch die Äquivalenz zwischen jenem Fluch, der Untat die sie sühnt und der aus ihr erwachsenden Schuld, die den Fluch reproduziert. ... Es ist unmöglich die Sirenen zu hören und ihnen nicht zu verfallen: es lässt sich ihnen nicht trotzen. Trotz und Verblendung sind eines und wer ihnen trotzt ist damit an den Mythos verloren“ [Horkheimer, Adorno 1979, S. 54/55]

Die durch britische Lebensmittelüberwachung aufgedeckten Defizite der deutschen Schlachthöfe konterkarieren die Sicherheitsversprechen der Politik in Zusammenhang mit den BSE-Tests. Erstaunlich ist, dass die Berichterstattung über die mangelhaften Schlachtverfahren nicht mit der Sicherheitslage in Deutschland in Bezug gesetzt wurde. Es musste davon ausgegangen werden, dass kontaminiertes Rindfleisch aus deutschen Schlachthöfen auch auf dem deutschen Markt zu finden ist. Die aufgedeckten Defizite der deutschen Schlachthöfe boten genug Sprengstoff für einen eigenen Skandal, wurden aber weder von Politik, Medien oder Zivilgesellschaft aufgegriffen.

#### 4.1.2 Ursachen Staatliche Steuerung und Forschung

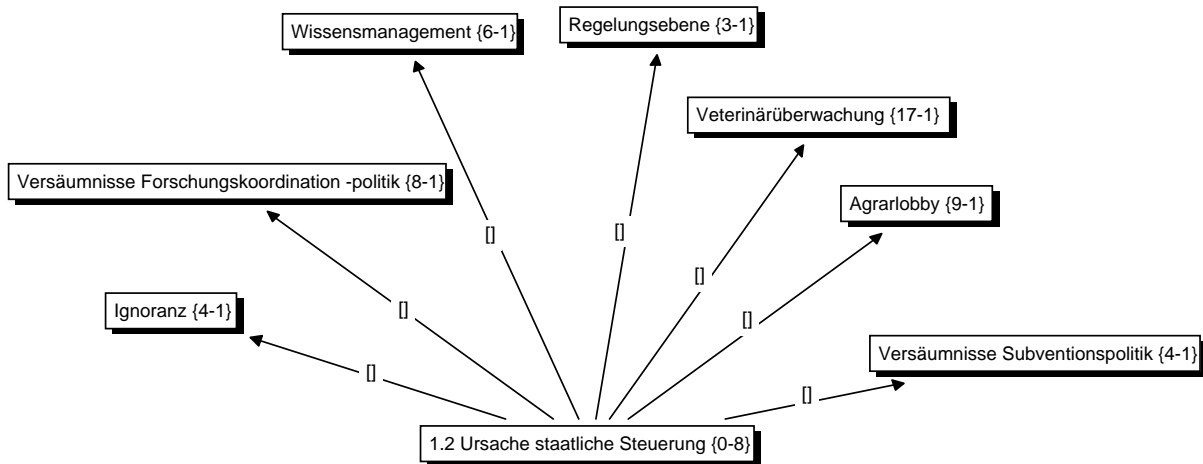


Abbildung 17: Themenfamilie Ursachen 1.2 Staatliche Steuerung (59 Quotations)

##### 4.1.2.1 In-Sicherheit-Wiegen

Die politischen Positionen zu BSE sind durch die Strategie des In-Sicherheit-Wiegens („Deutschland ist BSE-frei“ – „Deutschland ist BSE-getestet“) gekennzeichnet. Landwirtschaftsminister (Kiechle 83-93, Borchert CDU 93-98, Funke SPD 98-01) erklärten Deutschland über Legislaturperioden für BSE-frei.

- *Brüssel hatte 1997 den EU-Staaten vorgeschlagen, künftig europaweit aus geschlachteten Rindern das so genannte Risikomaterial wie Gehirn und Rückenmark zu entfernen und zu vernichten. Doch die meisten Mitgliedsstaaten, allen voran die Bundesrepublik, wiesen den Kommissionsvorschlag brüsk ab. Deutschland sei BSE-frei, behauptete damals die Bundesregierung. Die Maßnahmen Brüssels würden den Schlachtvorgang in Deutschland nur unnötig verteuern. (SZ 6.12.2000)*

Funke bekräftigt noch einen Tage vor dem ersten deutschen BSE-Fall öffentlich diese Devise. Er schätze die

- *BSE-Gefahr in Deutschland als „sehr gering“ ein. „Es gab bisher keinen einzigen originären BSE-Fall in unserem Land“, betonte der Landwirtschaftsminister. Die Verbraucher könnten nach*

*wie vor, „ohne Angst um ihre Gesundheit haben zu müssen, deutsches Rindfleisch essen“.<sup>17</sup> (SZ 23.11.2000, Funke)*

„Doch der Landwirtschaftsminister hat in Wahrheit die unglückselige Tradition seiner Vorgänger Ignaz Kiechle (CSU) und Jochen Borchert (CDU) fortgeführt. Auch ihnen war es gelungen, Maßnahmen gegen den seit Mitte der achtziger Jahre bekannten Rinderwahn zu verhindern. Es war die angeblich BSE-freie Bundesrepublik, die jene EU-Vorschrift erst einmal blockierte, nach der "Risikomaterial" wie Hirn, Rückenmark, Augen und Mandeln von Rindern, Schafen und Ziegen aus der Nahrungskette wie aus Futtermitteln verbannt werden sollte.“ [Albrecht 2000]

Und das obwohl schon Anfang August 2000 darüber berichtet wird, dass

- *EU-Experten es für möglich halten, dass es in Deutschland unentdeckte Fälle der Rinderkrankheit BSE gibt. (SZ 02.08.2000).*

Bereits am 13. April 2000 habe laut eines Berichtes der Zeitschrift Focus

- *eine Expertenrunde unter Beteiligung des Landwirtschafts- und des Gesundheitsministeriums politische Vorbereitungen für den ersten BSE-Fall empfohlen (SZ 30.12.2000).*

Obwohl es deutliche interne und externe Signale gab und in fast allen anderen Mitgliedstaaten der EU schon BSE-Fälle aufgetreten waren, sind keine Maßnahmen ergriffen worden. Es wird beispielsweise darauf hingewiesen, dass bezüglich des Umgangs mit Tiermehl

- *man weitaus früher (Anfang der neunziger Jahre) schon die Frage <hätte> stellen müssen, ob Tiermehl weiter verfüttert werden soll, oder ob nicht in viel schärferem Maße Vorsichtsmaßnahmen ergriffen werden müssen. (SZ 30.11, Tangerman).*

Wie die Gemengelage an Widerständen gegenüber und Scheu vor adäquaten BSE-Problemlösungen seitens der Politik ausgesehen haben mag, lässt sich kaum rekonstruieren, da weitgehend eine Politik der „verschlossenen Türen“ praktiziert wurde. Die Agrarlobby (4.1.2.7 Agrarlobby, S. 37) machte ihren Einfluss geltend, war aber nicht der einzige Einflussfaktor.

Nach dem ersten deutschen BSE-Fall tritt an die Stelle der Devise „Deutschland ist BSE-frei“ als eine neue Version des In-Sicherheit-Wiegens die Devise „Deutschland ist BSE getestet“, obwohl Wissenschaftler im gleichen Zeitraum auf unterschiedlichen Ebenen Probleme mit der Zuverlässigkeit der BSE-Tests reklamieren.

**Zuverlässigkeit / Sensibilität:** BSE-Tests schlagen nur ab einer bestimmten Prionenmenge an und damit bei Tieren, die bereits Symptome zeigen, bzw. ein Mindestalter von 30 Monaten (damit fallen sechzig Prozent der Schlachtrinder aus der Testung) erreicht haben.

**Empfindlichkeit:** BSE-Tests sind auf den Nervenzellkern und damit eine angemessene Hirnprobenentnahme angewiesen, die nur unter Bedingungen eines Qualitätsmanagements als garantiert gelten kann.

**Qualitätsmanagement:** Es fehlt an qualifiziertem Personal im Labor und für die Probennahmen, quali-

---

<sup>17</sup> Aus der Berichterstattung entnommene Textstellen sind kursiv gekennzeichnet, Anführungsstriche finden sich nur, insofern in der Originaltextstelle verwendet.

tätssichernden Ringversuchen und Vergleichsmaterial von Rindern, die sicher an BSE erkrankt sind. Konsequenz sind häufige Laborpannen.

Landespolitikerinnen geben öffentlich ihre Risikobewertung zum BSE Test ab: die Sicherheit sei durch die BSE-Schnelltests gestiegen (Höhn 21.05.2001) bzw. die BSE-Gefahr für Verbraucher gebannt

- „wir können Entwarnung geben“. Es habe sich gezeigt, „dass BSE für die Gesundheit der Verbraucher in Deutschland kein Problem darstellt“. (SZ 21. und 22.5.2001, Martini)

Das rheinland-pfälzische Ministerium hatte sich auch im April schon durch eine Stellungnahme zum BSE-Risiko exponiert

- *Der Verbraucherschutz ist nach Ansicht des rheinland-pfälzischen Ministeriums durch das Testen aller Schlachtrinder auf BSE gewährleistet. Der Test gelte nur bei Tieren ab einem Alter von zwei Jahren als sicher, deshalb sei das Töten der Kohorte weiter nötig. Das Risiko einer Ansteckung des Menschen gehe dann „gegen Null“, weil sich das Rind in den ersten zwölf Lebensmonaten infiziere. (SZ 18.04.2001).*

Diese Schlussfolgerungen werden seitens der Wissenschaft als vorschnelles Fazit zurück gewiesen

- „hundertprozentige Sicherheit gibt es nicht“ (SZ 22.5.2001, Kretzschmar).

Es gab bis dato keine Grundlage, auf der man hätte behaupten können, dass die BSE-Gefahr für KonsumentInnen gebannt wäre. Diese Aussage steht einer Einschätzung über die Sicherheit von BSE-Tests diametral gegenüber.

- *Die Konsequenz ist, dass beide Schnelltests nur die Spitze des Eisbergs anzeigen können, aber nicht dazu geeignet sind, BSE-freies Rindfleisch zu garantieren. (SZ 29.11.2000)*

Erstaunlich ist, dass eine derart ungesicherte Behauptung durch führende Politiker auf Seiten von Wissenschaft und Öffentlichkeit auf wenig Widerspruch gestoßen ist.

#### 4.1.2.2 Forschungspolitische Vorsorge

Die Politik hat nicht versucht auf Basis einer systematischen Veterinärkontrolle zum deutschen Infektionsstatus eine Datengrundlage für die These Deutschland sei BSE-frei zu schaffen.

- *Nach BSE selbst habe man im eigenen Land nie systematisch gesucht (Dressel, 27.11.2000).*

Ein verantwortlicher Umgang mit Risiken drückt sich auch in einer forschungspolitischen Vorsorge aus. In Einklang mit der Devise der BSE-Freiheit Deutschlands wurden vorsorgende Forschungsinitiativen unterlassen. Untersuchungen zur Entstehung und Verbreitung von BSE waren bei einem 1993 aufgelegten Forschungsprogramm nicht vorgesehen, entsprechende Initiativ-Forschungsanträge seitens der Wissenschaft wurden abgelehnt. Selbst wenn dies unter der Devise der BSE-Freiheit und Begrenzung des Blickwinkels auf den nationalen Kontext möglicherweise als eine konsistente Entscheidung interpretiert werden, bleibt dennoch der Kritikpunkt, dass eine internationale Forschungsverantwortung völlig außer Acht gelassen wird.

- *Insgesamt gab es zwischen 1993 und heute nur 15 Millionen Mark an direkten Mitteln <...> wovon in die Erreger-Suche kein Pfennig ging. So wie das Geld verteilt wurde, war es nicht ausreichend. (SZ 05.12.2000, Diringer)*

Als prototypische Argumentationsfigur der Ablehnung von Verantwortung kursierte

- *BSE-Forschung solle dort gemacht werden, wo sie „angebracht“ sei – in Großbritannien (SZ 23.10.2000, Dressel).*

Journalisten diagnostizierten, dass schon zu Beginn der Ausbreitung der BSE Krankheit grundlegende Fehler gemacht und wichtige Schutzvorkehrungen zu spät ergriffen worden seien.

- *Politiker, die es ernst meinen mit dem Verbraucherschutz, müssen nach dem Vorsorgeprinzip handeln. Manchmal sind sie gefordert, Maßnahmen gegen eine mögliche Gefahr zu ergreifen, auch wenn es noch keinen Beweis gibt, dass die Gefahr tatsächlich existiert. Im Fall der Rinderkrankheit BSE hat das Risiko-Management in Europa in den ersten entscheidenden Jahren versagt. (SZ 17.2.2001)*

Die Politik ist ihrer Vorsorgeverantwortung nicht gerecht geworden, sodass die BSE-Forschung nicht rechtzeitig in Gang kommen konnte.

- *„Wenn die Forschung auf dem Gebiet der unkonventionellen Erreger – heute sagen wir Prionen dazu – in unserem Land nicht intensiviert wird, dann werden wir bleiben, was wir sind: ein unterentwickeltes Land. ... „BSE war auch von Anfang an eine politische Krankheit“ (SZ 27.1.2001, Kaade, n in der Berichterstattung aufgegriffenes Statement aus dem Jahr 1993)*

Anträge bei Bundesministerien und einschlägigen Forschungseinrichtungen einschließlich der Deutschen Forschungsgemeinschaft seien abschlägig beschieden worden. Entsprechend gering war zu Beginn der deutschen BSE-Krise der Erkenntnisstand. Die fehlenden Erkenntnisse über die Übertragungswege setzen einen Circulus vitiosus in Gang. Wird ein BSE-Fall entdeckt, muss man aus Sicherheitsgründen alle Tiere einer Herde töten (Herdentötung), vernichtet damit aber die Grundlage epidemiologischer Untersuchungen. Damit verbunden war, dass es auf der Maßnahmenebene über Monate nicht gelungen ist, aus der umstrittenen Praxis der Herdentötung auszubrechen.

Tierseuchengesetzliche Vorschriften verhindern die wissenschaftliche Beobachtung infizierter Einzeltiere und ihrer Herden, trotz breiter wissenschaftlicher Kritik an der Herdentötung und massiven Konflikten mit den Ländern rückt Bundesministerin Künast über Monate nicht von der Notwendigkeit der Herdentötung ab. Erst mit dem zunehmenden, vor allem durch ethische Motive, forcierten Widerstand gegen die Herdentötung und den Konflikten über die Aufteilung der gesellschaftlichen Kosten von BSE wird es möglich, Erfahrungen aus der Schweiz einzubeziehen.

- *Bundesverbraucherschutzministerin Renate Künast (Grüne) will die Rinderseuche BSE in Deutschland systematischer bekämpfen. Als Vorbild nannte Künast die Schweiz. Dort habe die Regierung nach dem Auftreten des ersten BSE-Falls vor zehn Jahren „die ganze Produktionskette in Angriff genommen“, sagte sie bei einer BSE-Informationsveranstaltung des Schweizer Bundesamts für Veterinärwesen in Berlin. Auch in Deutschland müsse die BSE-Bekämpfungspolitik überdacht werden, sagte Künast. Künftig soll bei einem BSE-Fall nicht mehr unbedingt der gesamte Rinderbestand getötet werden. Diese neue Verordnung, die Ausnahmen von der bisherigen Keulungsvorschrift vorsehe, sei auch das Ergebnis ihrer Gespräche in der Schweiz, sagte Künast. Viele Landwirte hatten von Künast die Übernahme des so genannten Schweizer Modells gefordert. (SZ 04.05.2001)*

In der Schweiz hatte die Regierung 1999 ein aktives BSE-Untersuchungsprogramm eingeführt. Es basierte auf einem kooperativen Verfahren, das die Landwirte und andere betroffene Akteure aktiv

einbezog. Schweizer PolitikerInnen warben um die Mitwirkung der Akteure und sicherten Vertraulichkeit zu. Sowohl für den Marktwert der Tiere als auch für die Untersuchungskosten wurden Entschädigungen gezahlt. Die Landwirte, aber auch die Schlachthöfe und damit auch die Mitarbeiter der Veterinärkontrolle konnten – anders als in Deutschland<sup>18</sup> – sicher sein, dass die Entdeckung eines BSE-Falls nicht zur Existenzfrage wird, zumal nur die Kohorte getötet wurde und ein direkter finanzieller Schaden für den tierhaltenden Betrieb nicht zu befürchten war. Die Einführung dieses Kooperationskonzeptes im Jahr 1999 führte zu einem positiven Meldeverhalten: fast alle Fälle, die sich im BSE-Test als positiv erwiesen, wurden von den Schweizer Landwirten gemeldet; in einem EU-Bericht<sup>19</sup> wird die Schweiz als das einzige europäische Land mit einem „aktiven Überwachungssystem“ hinsichtlich der BSE-Krankheit bezeichnet [Luhmann 2001].

Ein halbes Jahr nach Ausbruch der BSE Krise in Deutschland beginnt sich mit der im April vorgelegten und im Juli 2001 verabschiedeten BSE-Vorsorgeverordnung, die die Kohortentötung ermöglicht, ein Ausweg aus dem o.g. Dilemma abzuzeichnen. Gleichzeitig wird auch auf Forschungsebene Initiative ergriffen. Im April 2001 wird ein mit 13,5 Millionen Euro ausgestattetes Forschungsprogramm zur BSE-Vorbeugung und Entwicklung von Diagnoseverfahren sowie die Gründung einer Forschungsplattform verabschiedet. Im Bereich der Fleischforschung ergreift die Bundesanstalt erst Ende 2000 eine Initiative zur Entwicklung risikoarmer Schlachtverfahren.

#### 4.1.2.3 Wissensmanagement

Neben dem grundsätzlichen Manko fehlender Vorsorgeorientierung in Bezug auf das BSE-Risiko wird auch das Wissensmanagement von unterschiedlichen gesellschaftlichen Akteuren kritisch beurteilt. Von prominenter Stelle wird dem BMG eine mangelnde Koordination der Ressortforschung attestiert (Wissenschaftsrat 01/2001). Der Wissenschaftsrat fordert eine

- „*Clearingstelle im BMG, damit „Doppelungen und Interessenskonflikte mit anderen Bundesbehörden vermieden werden können“.* (SZ 2.1.2001).

Foren des Erfahrungsaustauschs seien trotz vielfältiger Forderungen nicht eingerichtet worden. Die Bundesregierung habe *kein ständiges Expertenkomitee gebildet* (SZ 23.10.2000, Dressel), ein Referenzzentrum BSE-artiger Krankheiten wurde erst Ende 2001 in München eingerichtet. Kritisiert wird auch der mangelnde Einbezug der Ressortforschung.

- *Wir wurden in den vergangenen zwei Jahren nicht gehört* (SZ 11.01.2001, Lingk)

beklagt der stellvertretende Leiter einer exponierten Ressortforschungseinrichtung (BgVV).

---

<sup>18</sup> Die Entschädigung pro Rind bei den Massenschlachtungen betrug etwa 1.000 DM. Wurde die ganze Herde getötet verloren die Landwirte einen Teil ihrer beruflichen Existenz als Rinderhalter und Milcherzeuger.

<sup>19</sup> Zusammenfassender Bericht des Wissenschaftlichen Lenkungsausschuss der EU-Kommission für Verbrauchergesundheit und Lebensmittelsicherheit vom 06.07.2000

#### 4.1.2.4 Regelungsebene

Die Kritik an der mangelnden Vorsorge des Gesetzgebers entzündet sich an der zögerlichen Umsetzung von EU-Verordnungen und der für die Kohortentötung notwendigen Änderung des Tierseuchengesetzes. Kurz nach dem ersten BSE-Fall wird das Fehlen einer Durchführungsverordnung zur EU-Vorschrift zur Entfernung von Risikomaterialien moniert, die seit dem 1.10.2000 geltendes Recht ist.

- *Doch allem Anschein nach ist man hier zu Lande dabei, die britischen Fehler zu wiederholen. Eine strikte Durchführungsverordnung der neuen EU-Vorschriften gibt es nicht. Zudem ähnelt die angewandte Technik dem ursprünglichen britischen Verfahren. (SZ 29.11.2000)*

Bis zum Inkrafttreten der im Rahmen der Tierkörperbeseitigungsanstalten-Verordnung erlassenen Durchführungsbestimmungen am 1.1.2001<sup>20</sup>, wurde nach dem alten Verfahren geschlachtet und Rinderteile mit Rückenmark verunreinigt. Nach Auskunft von Fachleuten konnten somit bei der Schlachtung Fleisch und Knochen durch das Rückenmark weiterhin kontaminiert werden. Kritisiert wird auch die fehlende Initiative zu Schutzvorschriften im Sinne einer vCJK-Prävention, obwohl es Hinweise darauf gibt, dass Blut ein potenzieller Prionenüberträger ist.

- *Das Wissen um den Lebenssaft als potenziellen Prionenträger hat die deutschen Behörden bisher jedoch nicht zu einem kategorischen Verbot britischer Blutkonserven veranlasst. Zwar wird kein Plasma aus Großbritannien mehr für deutsche Gerinnungsfaktoren und Impfstoffe verwendet. Doch sieht man bisher keinen Anlass, auch den Import von Spenderblut einzuschränken. (SZ 16.9.2000, Kretzschmar)*

#### 4.1.2.5 Veterinärüberwachung

Ver säumnisse der Veterinärüberwachung werden nach dem ersten BSE-Fall zu einem viel diskutierten Thema, Kritik äußert insbesondere die EU-Kommission. Agrarkommissar Fischler weist darauf hin, dass schon im Jahr 1996 klaggestellt wurde, welche Maßnahmen unabdingbar zu ergreifen seien.

- Die Tierabfälle müssen so erhitzt werden, dass mögliche Erreger abgetötet werden, also 20 Minuten lang, mit 133 Grad und drei bar Druck.
- Das Risikomaterial, Hirn, Rückenmark, Innereien, muss auf jeden Fall entfernt werden.
- Es muss sichergestellt sein, dass Wiederkäuer auf keinen Fall Tiermehl bekommen.
- *Doch offenbar haben einzelne Staaten Probleme mit der Kontrolle, auch Deutschland. (SZ 29.11.2000, Fischler)*

Simon, Landesvorsitzender des bayerischen Landesverbands der praktischen Tierärzte (BPT) kritisiert die auf Personalmängel zurückzuführenden mangelnden Kontrollkapazitäten in der Tiermast und der Tierarzneimittelbranche (Tierarzneimittelschwarzmarkt), den die Bundesländer zu verantworten haben.

- *Es gibt für die Tiermast zwar zahllose Richtlinien und Verordnungen, deren Einhaltung aber ist kaum zu kontrollieren, weil das dafür nötige Personal fehlt. Speziell für diesen Mangel sind die*

---

<sup>20</sup> Verordnung über Tierkörperbeseitigungsanstalten und Sammelstellen (Tierkörperbeseitigungsanstalten-Verordnung) Vom 21. Dezember 2001, Bundesgesetzblatt 2001 Teil I Nr. 77 S. 4193, vom 31. Dezember 2001

*Länder verantwortlich, in Bayern das Gesundheitsministerium von Barbara Stamm (CSU). Schon im Zusammenhang mit dem Rinderwahnsinn BSE hatten EU-Inspektoren Bayern vorgehalten: „verantwortliche Dienste sind bedenklich unterbesetzt“. (SZ 22.1.2000)*

#### 4.1.2.6 Risikokommunikation

Trotz erheblicher Wissenslücken wird so getan, „als ob“ fundierte Risikobewertungen möglich seien. Gleichzeitig tritt die Politik mit widersprüchlichen und teilweise sogar den wissenschaftlichen Erkenntnissen widersprechenden Risikobewertungen an die Öffentlichkeit. Paradebeispiele sind die Bewertungen zum Übertragungsrisiko durch Milch und zur Sicherheit der BSE-Testung.

Die BMVEL-Ressortforschung rekurriert in einer öffentlichen Stellungnahme im Januar 2001 zur BSE-Übertragung durch Milch auf Untersuchungen aus dem Jahr 1995, die keinen Hinweis auf eine Ansteckung geben. Im gleichen Artikel wird eine konträre Position öffentlich kundgetan. Ministerin Künast schließt eine Übertragung durch Milch nicht mehr aus. Zudem ziehen Wissenschaftler die Aussagekraft und Repräsentativität der Einschätzung der Bundesanstalt für Milchforschung in Zweifel.

- *Bundeslandwirtschaftsministerin Renate Künast schließt nun eine Übertragung von BSE auf den Menschen durch Milch nicht mehr aus, während die „Bundesanstalt für Milchforschung“ weiterhin dem weißen Saft vertraut. Leiter Paul Teufel betont, es gebe „keine Hinweise auf eine Beteiligung von Milch und Milcherzeugnissen am BSE-Geschehen“. Doch so einfach ist die Sache nicht. „Ich schätze die Gefahr einer Infektion durch Milch zwar ebenfalls als gering ein“, sagt der Neuropathologe Hans Kretzschmar von der Universität München. „Aber die nötigen Versuche, um eine eindeutige Aussage zu treffen, sind einfach noch nicht gemacht worden. Die Datenlage ist miserabel.“ (SZ 17.1.2001)*

Auch nach der Wende zum vorsorgenden Verbraucherschutz wird also der guten Praxis des Risikomanagements (vgl. Kap. 5.7 Risikokommunikation) zuwider gehandelt. Ministerin und Vertreter der BMVEL-Ressortforschung beziehen widersprüchliche Positionen. Die Verantwortung für die – wahrscheinlich – nicht abgestimmte Diskrepanz der Positionierung von Ministerium und nachgeordneter Behörde trägt die Ministerin. Während in der Regel eher die Wissenschaft offensiv mit dem Nicht-Wissen umgeht, versucht in diesem Fall eine Ministerin dem Vorsorgeprinzip gerecht zu werden, indem sie eine öffentliche Risikoabschätzung abgibt, die ein Infektionsrisiko nicht mehr ausschließt.

Auch zur *Sicherheit von BSE-Tests* werden widersprüchliche Bewertungen abgegeben. Während Wissenschaftler die Sicherheit der BSE-Tests aufgrund geringer Zuverlässigkeit, Sensibilität und Empfindlichkeit sowie fehlendem Qualitätsmanagement für Personal und Labor als relativ gering einschätzen, geben führende Landespolitikerinnen wegen der hohen Sicherheit durch BSE-Tests Entwarnung für den Rindfleischkonsum.

- *Die BSE-Gefahr für Verbraucher ist nach Ansicht der rheinland-pfälzischen Umweltministerin Klaudia Martini gebannt. „Wir können Entwarnung geben“, sagte die SPD-Politikerin der Welt am Sonntag. Auch die Grüne Umweltministerin von Nordrhein-Westfalen, Bärbel Höhn, verwies auf die gestiegene Sicherheit aufgrund von BSE-Schnelltests. (SZ 21.5.2001)*

Unterschiedliche Einschätzungen gibt es auch zum Umgang mit BSE infizierten Tieren. Wissenschaftler kritisieren die gängige Praxis der Herdentötung (Tötung aller Tiere einer Herde, in der ein BSE-

Fall auftritt), weil sie die Grundlage für epidemiologische Untersuchungen zerstört.

- *Doch ob das in jedem Fall sinnvoll ist, ist unter Experten strittig. Möglicherweise ließen sich neue Erkenntnisse über die rätselhafte, hirnzersetzende Erkrankung gewinnen, wenn betroffene Herden unter Quarantäne gestellt und langfristig beobachtet würden. Das Robert-Koch-Institut (RKI) jedenfalls hält ein solches Experiment für sinnvoll. (...) Dazu müsste man einige Herden in Isolation halten“, sagt die Sprecherin des RKI. „Auch wäre es sinnvoll, die Kälber über etliche Jahre hin zu beobachten, die in solchen Herden geboren werden.“ (SZ 29.12.2000)*
- *Das Bundesinstitut für gesundheitlichen Verbraucherschutz und Veterinärmedizin (BgVV) in Berlin dagegen hält solche Versuche für ausgeschlossen. Angesichts der sensibilisierten Öffentlichkeit gebe es keine Alternative zur Schlachtung aller Rinder aus BSE-Herden, heißt es dort. (SZ 29.12.2000)*

Kretzschmar hält eine Beobachtungszeit von mindestens acht bis zehn Jahren für erforderlich und plädiert für eine Kombination von unter Quarantäne stellen mit gezielter Infektion. Grundlage dafür wäre die Änderung des Tierseuchengesetzes durch den Bundestag, was jedoch nicht Thema der öffentlichen Debatte wurde.<sup>21</sup>

Eine Reflexion über die Kommunikation mit der Öffentlichkeit wird explizit nur an einer Stelle Thema der Berichterstattung. In einem langen Interview bezieht David King, Wissenschaftsberater der britischen Regierung Stellung dazu, was sich in der Risikokommunikation ändern muss: wichtigste Maßgabe ist Transparenz und Offenheit.

- *King: Eine der wichtigsten Aufgaben wird es sein, das Vertrauen der Bürger in die Wissenschaft zurückzugewinnen. SZ: Ist das verloren gegangen? King: In gewisser Weise ja, in Zusammenhang mit der BSE-Krise. Transparenz und Offenheit sind nun oberstes Gebot. Nehmen wir einmal Handys als Beispiel: Da gibt es unbekannte Risiken. Das müssen wir offen sagen. Sie sind minimal, aber wir dürfen nicht so tun, als gäbe es kein Risiko. Wir müssen mit der Öffentlichkeit wie mit einer intelligenten Öffentlichkeit umgehen. Das klingt einfach, aber es ist für uns ein enormer kultureller Wandel. Denn traditionell haben unsere Regierungen den Standpunkt vertreten: Wir wissen es am besten. King: Damit sind wir wieder beim Prinzip der Transparenz, wozu wir <britische Regierung> bereits neue Richtlinien, einen „Code of practice“, erlassen haben. Wenn wir das Vertrauen der Öffentlichkeit zurückgewinnen wollen, darf es – mit wenigen Ausnahmen, wie etwa der militärnahen Forschung – keine Zensur mehr geben. (SZ 19.06.2001)*

---

<sup>21</sup> Erst im Juli 2001 wurde die Bundesministerin für Landwirtschaft, Renate Künast (Grüne) mit dem Beschluss des BSE-Maßnahmen-Gesetz (Gesetz zur Änderung futtermittelrechtlicher, tierkörperbeseitigungsrechtlicher und tierseuchenrechtlicher Vorschriften im Zusammenhang mit der BSE-Bekämpfung 02/2001) in die Lage versetzt, das Tierseuchengesetz per Ermächtigung zu verändern. Im April 2001 hatte sie einen Verordnungsentwurf (BSE-Vorsorgeverordnung) vorlegt, in dem „sinnvolle Ausnahmen vom bisher geltenden Tötungsgebot“ vorgesehen sind und im Falle eines an Rinderwahn erkrankten Tieres nicht mehr der gesamte Viehbestand „aus Vorsorge für die menschliche Gesundheit“ getötet werden muss.

#### 4.1.2.7 Agrarlobby

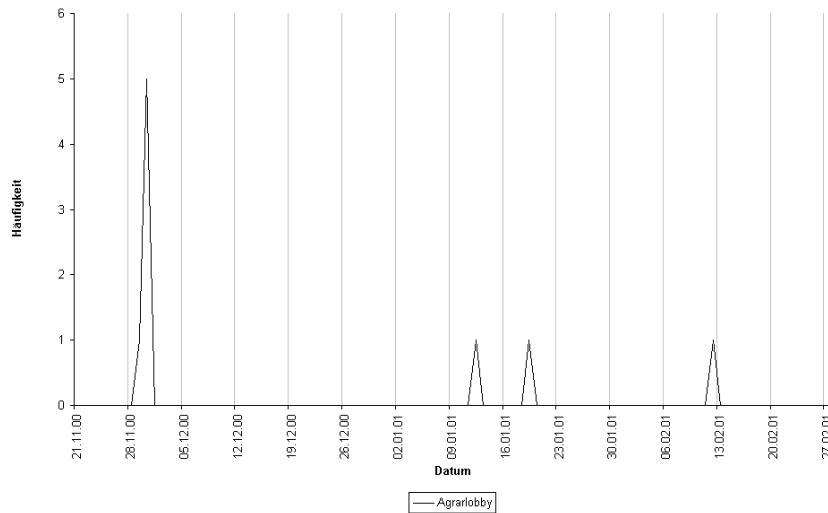


Abbildung 18: Themenkarriere Agrarlobby

Agrarlobbyisten haben traditionell ein hohes Gewicht bei politischen Entscheidungen. Die Agrarlobby - also die *Verfälschung zwischen Agrarindustrie, der Führungsspitze des deutschen Bauernverbandes und Teilen des Landwirtschaftsministeriums* (SZ 19.01.2001) - gerät als Ursache für das Fehlen einer Vorsorgeorientierung bzw. angemessener Strategien zum Umgang mit BSE mit dem ersten deutschen BSE-Fall massiv in die Kritik. [vgl. Waskow, Rehaag 2004]

- *Ihr wird vorgeworfen, die Maßnahmen zur BSE-Bekämpfung oder wenigstens zur Eindämmung der Seuche allzu lange aus wirtschaftlichen Interessen hintertrieben oder zumindest verschleppt zu haben. Das Problem wurde einfach totgeschwiegen. ... Einer einzelnen der zahlreichen Interessengruppen in der Landwirtschaft die Schuld an der Krise zuzuschieben, wäre falsch. Denn die Agrarlobby ist vielfach und gut organisiert.* (SZ 30.11.2000)
- *Bundesgesundheitsministerin Andrea Fischer wirft den Landwirtschaftsverbänden vor, oft nur zögerlich und nur auf Druck hin Maßnahmen gegen BSE akzeptiert zu haben: ... Die Interessenvertreter der deutschen Landwirtschaft und der Fleischindustrie bis hin zum Bundeslandwirtschaftsminister haben „maßgeblich dazu beigetragen, dass die BSE-Krise in Deutschland lange Zeit verharmlost wurde.* (SZ 30.11.2000)

Auch Tangermann stellt heraus, dass Agrarlobbyisten den Eingriff der Politik verhindert haben:

- *In der Fleischwirtschaft ist er <der Lobbyismus> ganz besonders stark ausgeprägt und trägt zum Teil bereits kriminelle Züge. Insofern hat man in diesem Sektor immer mit Skandalen rechnen müssen.* (SZ 30.11.2000, Tangermann)

Während der politischen Umstrukturierung wird der Lobbyismus erneut zum Thema gemacht.

- *Zugleich bezichtigte er den Bauernverband, falsche Ziele verfolgt zu haben und kündigte an, den Einfluss der Agrar-Lobby zurückzudrängen.* (SZ 12.01.2001, Bundeskanzler Schröder)
- *Die AbL <Aktionsgemeinschaft bäuerliche Landwirtschaft> habe schon unmittelbar nach dem ersten BSE-Fall in Schleswig-Holstein die kriminelle Sorglosigkeit und Ignoranz führender Politiker der vorigen und der jetzigen Regierung, der Spitze des deutschen Bauernverbandes und der Agrarindustrie kritisiert und die Einsetzung eines parlamentarischen Untersuchungsausschusses*

*im Bundestag gefordert ( SZ 19.01.2001, ABl)*

Das Thema Agrarlobby flammt mit dem ersten BSE-Fall kurz auf, als es darum geht, Schuldige dingfest zu machen. Es handelt sich um eine punktuelle Diskussion, die das Thema allerdings nicht sehr differenziert und tiefgründig behandelt. Zudem wird auch die Auseinandersetzung über BSE dadurch nicht langfristig geprägt. Dies ist einerseits darauf zurück zu führen, dass es sich bei der Lobbyverflechtung um ein komplexes, schwer zu fassendes Thema handelt. Andererseits ist es auch für eine lösungsorientierte Auseinandersetzung mit BSE nicht besonders erhellend.

### 4.1.3 Ursache Marktratio

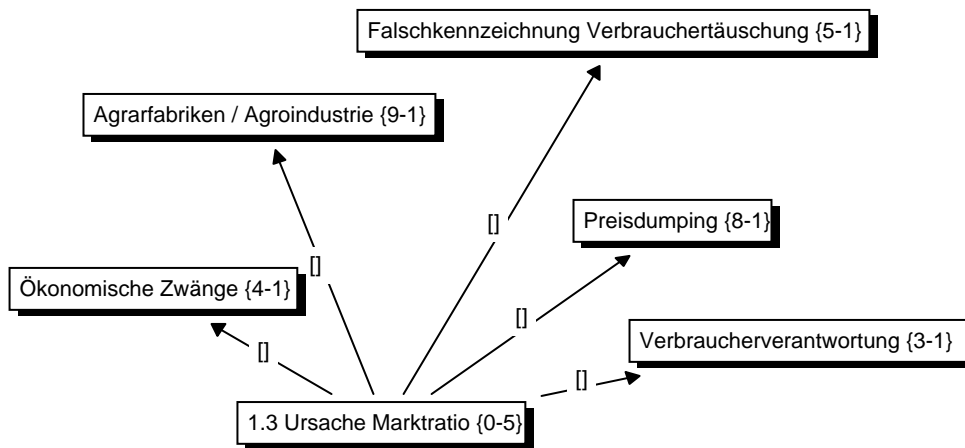


Abbildung 19: Themenfamilie Ursachen 1.3 Marktratio (29 Quotations)

#### 4.1.3.1 Wettbewerbsdruck und Verantwortung

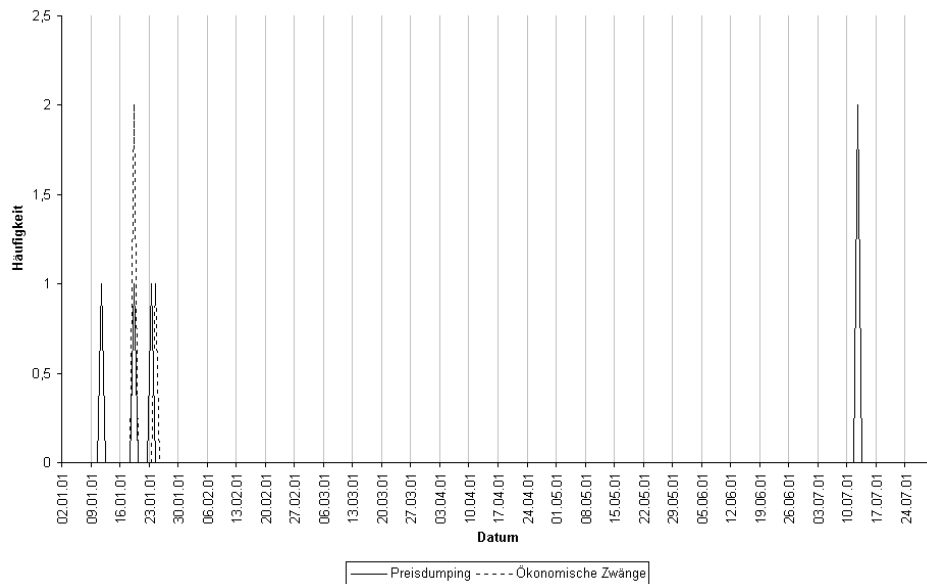


Abbildung 20: Themenkarriere Wettbewerbsdruck (Ökon. Zwänge, Preisdumping)

Der Wettbewerbsdruck<sup>22</sup> wird in der Ursachendiskussion mit der sich abzeichnenden politischen Reorganisation (Beginn der institutionellen Umstrukturierung und programmatischen Neuausrichtung im Januar 2001) aufgegriffen. Als tragende Mechanismen des Wettbewerbsdrucks werden Preisdiktat und Preisdumping des Lebensmitteleinzelhandels angeführt, die wiederum mit dem Marktverhalten von Verbrauchern begründet werden. Damit wird ein ökonomischer Mechanismus ins Zentrum gestellt, an dem der Verbraucher als Nachfrager von Billigangeboten beteiligt ist. (vgl. Kap. 4.4.1 Verbraucherbild, 98)

- *Wettbewerbsdruck kam und kommt indirekt aber noch von einer anderen Seite - vom Handel und den Verbrauchern. Vor allem in Supermärkten werden Nahrungsmittel zu einem Preis angeboten, der den Bauern als Lieferanten gar keine andere Wahl lässt, als so billig wie möglich zu produzieren. Und ohne viel zu fragen, ließen es sich die Verbraucher schmecken – bis ihnen die BSE-Krise den Appetit verdarb (SZ 11.1.2001).*

Mit dem zunehmenden Wettbewerbsdruck werden Kosten sparende Praktiken wie der Einsatz tiermehlhaltigen Futters gerechtfertigt.

- *Das ist die Folge der im Laufe der Jahre üblich gewordenen Praxis, immer mehr Zusatzfutter einzusetzen. Der zunehmende Wettbewerbsdruck zwang die Landwirte zur Senkung der Stückkosten, mehr Rinder bei möglichst geringen Futterkosten zu halten und führte schließlich indirekt auch zur Beimischung von Tiermehl. (SZ 11.1.2001)*

<sup>22</sup> Vgl. Definition *Wettbewerb* Brockhaus 2004: „Rivalität zwischen Wirtschaftssubjekten auf dem jeweiligen Markt, insbesondere zwischen Unternehmen auf dem Käufermarkt um Marktanteile. ... Die Wettbewerbsintensität hängt von der Anzahl der Anbieter auf dem Markt und dem Heterogenitätsgrad der Güter ab.“

Es werde der Boden für illegale Praktiken geschaffen, wie beispielsweise den Einsatz risikoreicher Futtermittel oder von Risikomaterialien in der Schlachtung und Verarbeitung.

Seitens der Politik wird der Lebensmitteleinzelhandel der Nötigung der Landwirte bezichtigt und Vertretern von Fleischindustrie und Lebensmitteleinzelhandel Preisverzerrung durch Angebote unter Einstandspreis (Lockvogelangebote) vorgeworfen. Der Lebensmittelhandel kontert, BSE habe nichts mit dem Preisdruck, sondern mit der Kombination von kriminellen Machenschaften der Futtermittelindustrie, laxen Vorschriften und lückenhaften Kontrollen zu tun. Er reicht die Schuldzuweisung also weiter an die Futtermittelindustrie und die staatlichen Behörden.

- *Dabei wendet sich der Lebensmittelhandel gar nicht gegen die Unterstellung, die großen Handelsketten würden durch seine Niedrigpreise Bauern zu schlechter Qualität nötigen, auch wenn er dies strikt in Abrede stellt. Entscheidend für die Branche ist Thalheims Vorwurf, der Handel nehme dabei gesundheitliche Gefahren für Verbraucher „wissentlich in Kauf“. Ein Sprecher bezeichnet dies als justitiable Ehrabschneidung. BSE hat in den Augen der Interessenvertreter auch nichts mit dem harten Preiswettbewerb zu tun. Schuld trage eine Kombination von kriminellen Machenschaften in der Futtermittelindustrie, laxen Vorschriften und lückenhaften Kontrollen. (SZ 19.1.2001)*

Vertreter von Agrar- und Ernährungswirtschaft sowie der Politik bauen eine widersprüchliche Argumentationsfigur auf: Einerseits wird den volkswirtschaftlichen Gesetzen von Angebot und Nachfrage die Kraft zugesprochen, den Markt bzw. die Preisgestaltung zu bestimmen, andererseits wird dem Verbraucher die Position des marktbestimmenden Akteurs zugewiesen.

- *Preise spiegelten Marktverhältnisse wieder. ... Niedrige Fleischpreise sind nicht als Folge übler Machenschaften, sondern als Ergebnis von Angebot und Nachfrage zu werten. ... „Letztlich entscheiden die Verbraucher über die Preise. (SZ 19.1.2001, Vertreter der süddeutsche Genossenschaft Südfleisch GmbH)*

Wenn KonsumentInnen ihre Nachfrage gezielt verändern, wie es in den ersten sechs Wochen nach dem BSE Skandal der Fall war, wird das nicht als Ausdruck von Verantwortungsübernahme und Risikovermeidung akzeptiert, sondern der Vorwurf der bewussten Diskreditierung eines Produkts erhoben.

- *Während die Verbraucher das konventionelle Rindfleisch zum Ladenhüter degradiert haben.“ (SZ 21.12., ZMP).*

Ausgehend von dem nicht näher definierten Begriff „Agrarfabrik“ vollzieht sich eine Diskussion über eine höhere Lebensmittelqualität im Rahmen einer neuen Agrarpolitik und damit auch über höhere Preise, die der Verbraucher bereit sein müsse zu zahlen. Ein qualitätsbewusstes Verbraucherverhalten könne man allerdings nicht verordnen, es müsse ebenso wie die Bereitschaft höhere Preise zu zahlen wachsen.

Unterschiedliche Akteure aus dem landwirtschaftlichen Sektor (DBV, AbL) haben sich Mitte Januar mit Forderungen nach Antidumping, die nie zur Stufe einer Maßnahme ausgereift sind, an die Öffentlichkeit gewandt.

- *„Wir fordern Aldi, Lidl und die anderen auf, verbraucherorientierte Politik jetzt auch an der Ladentheke umzusetzen.“ Er kritisierte, dass die großen Lebensmittelketten noch vor wenigen Tagen erklärt hätten, sie wollten ihren Preiskampf fortsetzen. „Lockvogel-Angebote“ im Supermarkt seien aber oft nur unter Verzicht auf Qualität machbar. Die Läden müssten bei allen Produkten deut-*

lich machen, dass sie den deutschen Qualitätskriterien entsprechen. Höhere Lebensmittelkosten könnten für die Zukunft nicht ausgeschlossen werden. Die Inflationsrate in Deutschland sei in den vergangenen Jahren vor allem durch die extrem niedrigen Lebensmittelpreise auf niedrigem Niveau geblieben. (SZ 19.01.2001)

- Der nachgelagerte Sektor trage ebenfalls eine Mitverantwortung für die augenblickliche Entwicklung. Das Verramschen von Lebensmitteln zu Preisen unter den Gestehungskosten müsse aufhören. Hier bräuchten wir ein strenges Antidumping-Gesetz, fordert die AbL. (SZ 19.01.2001)

Die BSE-Krise verdeutliche das Dilemma, des unauflösbaren Zielkonfliktes der Landwirtschaft:

- Erzeugt sie die Nahrungsmittel nach Methoden, die von einem Großteil der Gesellschaft gewünscht werden, dann hat sie gegenwärtig auf dem Markt, trotz aller Lippenbekenntnisse, schlechte Karten; versucht sie so zu produzieren, dass sie am Markt bestehen kann, dann entzieht ihr die Gesellschaft die Akzeptanz. (SZ 24.1.2001)

#### 4.1.3.2 Agrarfabriken

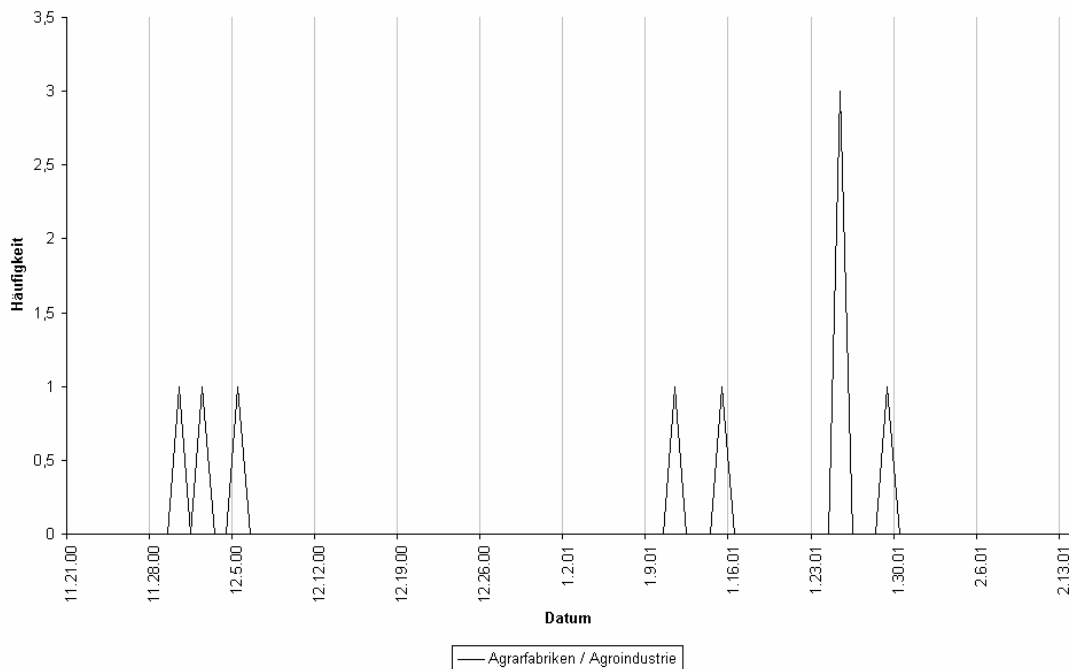


Abbildung 21: Themenkarriere Agrarfabriken / Agroindustrie

Agrarfabriken und ihr Gegenentwurf Agrarwende werden unmittelbar nach dem ersten BSE Fall und dann im Januar 2001 zum Politikwechsel Thema. Ein Teil der Landwirtschaft wurde mit der Metapher Agrarfabrik stigmatisiert, die für seelenlose Produktion, Profitstreben ohne Verantwortung für Mensch und Tier steht [Bruse 2004 unveröffentlichtes Papier IWS 3].

- Bundeskanzler Gerhard Schröder hat sich angesichts der Rindfleisch-Krise für einen tief greifenden Wandel in der Landwirtschaft ausgesprochen. Ziel sei es, „weg von den Agrarfabriken zu kommen“ und eine „Perspektive für eine verbraucherfreundliche Landwirtschaft“ zu entwickeln. (SZ 30.11.2000)

Welche Art von Betrieben zur „Kategorie Agrarfabrik“ gehört wird allerdings offen gelassen.

- *Was eine Agrarfabrik eigentlich ist, kann allerdings niemand so genau sagen, und der Verdacht liegt nahe, dass die Diskussion um die „Kehrtwende in der Landwirtschaft“ mehr eine ideologische denn eine sachliche ist. Kessler <Sprecher BMVEL> zweifelt, ob es Agrarfabriken in Deutschland überhaupt gibt – „außer vielleicht bei extremen Formen der Hühnerhaltung“.(SZ 25. 1. 2001)*

Beim Deutschen Bauernverband schwanken die Definitionen zwischen „*einem Betrieb, der Futtermittel zukaufen muss, weil er nicht genug Futter für seine Tiere auf dem eigenen Land anbauen kann*“ (in Hessen und Bayern), und „*einer Anlage, die nicht einem Bauern, sondern einer juristischen Person gehört*“ (in Baden Württemberg) (SZ 25.01.2001).

Der Begriff Fabrik<sup>23</sup> suggeriert, dass die Betriebsgröße ein wichtiges Unterscheidungsmerkmal sei. Mit dieser wahrscheinlich ungewollten Implikation war eine Konfliktlinie ‚mittlere Betriebe im Westen versus Großbetriebe in Ostdeutschland‘ vorprogrammiert.

- *Während die westdeutschen Höfe im Durchschnitt rund 30 Hektar und selten mehr als 200 Rinder aufweisen, haben die gut 3000 Agrarbetriebe im Osten, die als Kapitalgesellschaften geführt werden, im Mittel mehr als 1200 Hektar Land. (SZ 25.1.2000)*

Ostdeutsche Betriebe und Verbände wiesen darauf hin, dass die durchschnittlich größeren Betriebe Ostdeutschlands unter ökologischen Gesichtspunkten besser abschneiden, da sie ein günstigeres Tier-Flächen-Verhältnis haben und damit extensiver wirtschaften.

- *Die Kritik richtet sich offenbar gegen „flächenlose Betriebe wie Hühnermastanstalten“. BSE sei bisher in Klein- und Mittelbetrieben des Westens aufgetreten, in Ostbetrieben mit mehreren hundert Kühen habe sich bislang kein BSE-Fall bestätigt, sagte Birthler (11.01.2001).*

Interessanterweise arbeiten sich unterschiedliche Akteure an den vermeintlichen Implikationen des Begriffs Agrarfabrik ab und versuchen nachzuweisen, dass die Betriebsgröße nichts mit dem BSE Risiko zu tun hat. BSE-Fälle waren bis dahin nur in Klein- und Mittelbetrieben in Westdeutschland aufgetreten. Auch wenn es evident ist, dass Betriebsgröße und BSE-Erkrankung nicht in Zusammenhang stehen, sei

- *der BSE-Schock (...) ein guter Zeitpunkt für grundsätzliche Änderungen in der Landwirtschaft, heißt es im Verbraucherministerium. Der Ökolandbau soll gefördert werden, dafür aber muss Geld umgeleitet werden, und das könnte – auch – aus den Fördermitteln für die großen Betriebe kommen. (SZ 25. 1. 2001)*

Eine solche Umlenkung der Fördermittel macht allerdings nur Sinn, wenn impliziert ist, dass kleinere Betriebe ökologischer wirtschaften.

---

<sup>23</sup> vorherrschende Form des Industriebetriebes, gekennzeichnet durch eine stark mechanisierte Produktion für einen weitgehend anonymen Markt, räumliche Zentralisation der Arbeitsplätze und hohe Arbeitsteilung

## 4.2 Folgen

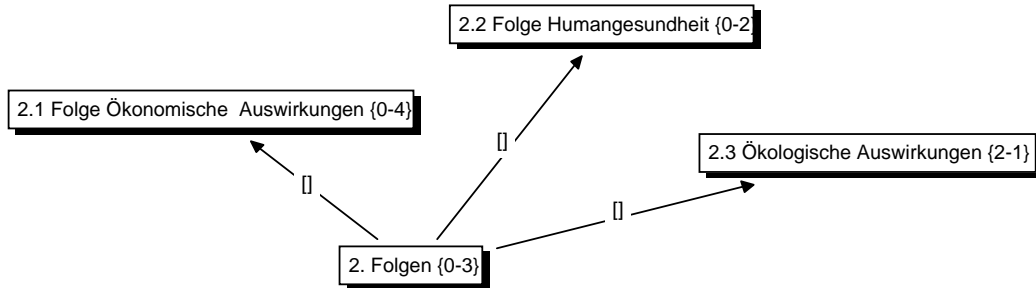


Abbildung 22: Themenfamilie Folgen

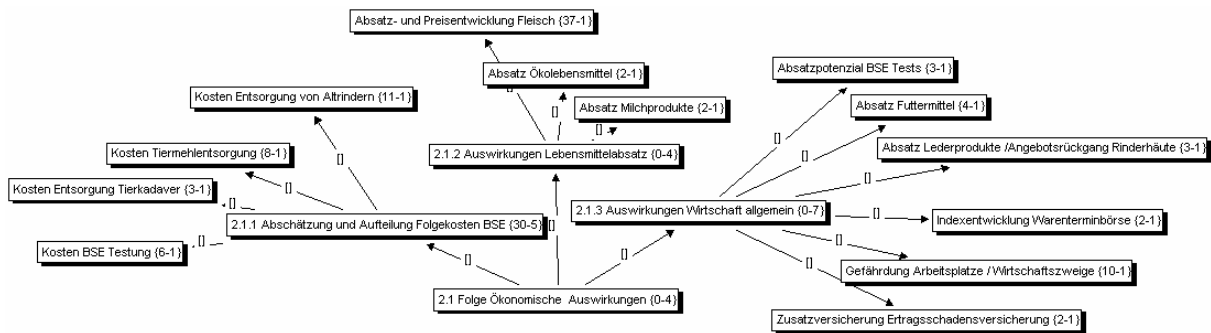


Abbildung 23: Themenfamilie Folgen - 2.1 Ökonomische Auswirkungen

### 4.2.1 Abschätzung und Aufteilung BSE-Kosten

#### 4.2.1.1 Abschätzung der BSE-Kosten

Ein Grundzug der Diskussion über die ökonomischen Folgen von BSE sind die drastischen Szenarien zu den gesellschaftlichen Kosten, wie auch zu den Folgen für die Absatz- und Preisentwicklung von Rindfleisch (vgl. Kap.

4.2.2 Auswirkungen auf die Wirtschaft, S. 49). Weder das BMVEL noch der Bundesrechnungshof verfügen über eine Bilanz der durch die BSE-Krise hervorgerufenen Kosten.<sup>24</sup> Zur guten Praxis des Risikomanagements gehört eine Bilanzierung und Bewertung der gesellschaftlichen Gesamtkosten.

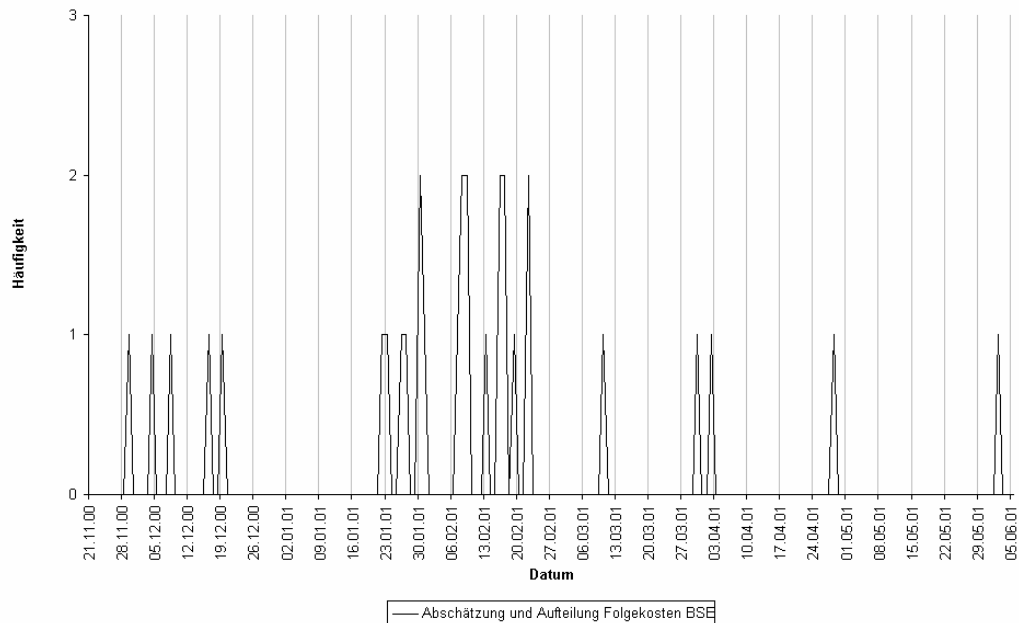


Abbildung 24: Themenkarriere Abschätzung und Aufteilung der Folgekosten BSE

Über die durch BSE bedingten Kosten wird von November 2000 bis Juni 2001 berichtet, schwerpunktmäßig im Januar und Februar 2001. Die Schätzungen der Gesamtkosten liegen zwischen 0,8 und 1,05 Milliarden Euro (250 Millionen Euro für den EU-Nachtragshaushalt).

Die durch BSE verursachten volkswirtschaftlichen Gesamtkosten werden Ende November 2000 auf bis zu 0,85 Milliarden Euro geschätzt (SZ 29.11.2000). Landwirtschaftsstaatssekretär Martin Wille schätzt Mitte Dezember, dass Deutschland die Bekämpfung des Rinderwahnsinns mindestens eine halbe Milliarde Euro koste (SZ 19.12.2000). Nach interner Schätzung des Verbraucherschutzministeriums belaufen sich die Kosten der BSE-Krise für Wirtschaft, Staat und KonsumentInnen auf etwa 0,8 Milliarden Euro. Dabei seien mögliche Finanzhilfen für die betroffenen Wirtschaftszweige noch nicht berücksichtigt (SZ 22.1. 2001). Auch nach Schätzungen der Bund-Länder-Arbeitsgruppe könne die Rinderseuche BSE Deutschland 0,8 Milliarden Euro kosten (SZ 23.1. 2001). Im schlimmsten Fall sei laut einer Sprecherin des BMVEL mit 1,05 Milliarden Euro zu rechnen. Die Ausgaben setzten sich aus 0,8 Milliarden Euro für die heimische Landwirtschaft sowie 250 Millionen Euro für den EU-Nachtragshaushalt zusammen (SZ 27.1.2001). Künast schätzt die Gesamtkosten in Deutschland auf etwa 1,05 Milliarden Euro (SZ 7.2.2001).

Während Sonnleitner sich Ende 2000 der Kostenschätzung für die Beseitigung von Tierkadavern und

<sup>24</sup> Die Kosten der BSE-Krise belasteten allein den Bundeshaushalt 2001 mit mehr als 1 Mrd. Euro [Teuteberg, 2002]

Schlachtabfällen auf bis zu 0,85 Milliarden Euro anschließt (SZ 5.12.2000), prognostiziert er zwei Monate später, dass die Folgekosten der BSE-Krise weit über die Schätzung von einer Milliarde Euro hinausgehen werden. Diese Summe decke bei Weitem nicht die Kosten ab, welche die Bauern „durch Preisverfall, durch den Nichtverkauf von Tieren“, zu verkraften hätten (SZ 9.2. 2001).

#### 4.2.1.2 Aufteilung der BSE-Kosten

- *Die von der BSE-Krise betroffenen Bauern können nach den Worten von EU-Agrarkommissar Franz Fischler nicht mit „direkten Einkommensbeihilfen“ rechnen. Nur bei Rindfleisch, das nicht mehr zu vermarkten sei, müsse die EU eingreifen, sagte Fischler im Deutschlandradio-Berlin. Wenn ein Bauer für eine alte Kuh keinen Abnehmer finde, der bereit sei, das Rind zu schlachten, sei die EU bereit, „einen kleinen Teil des Tier-Wertes zu bezahlen“. Alle anderen Folgekosten müssten von den Mitgliedstaaten getragen werden. (SZ 16.12.2000)*

Die Bundesregierung erklärte sich Anfang 2001 bereit, von den 0,85 Milliarden Euro geschätzten Gesamtkosten 450 Millionen Euro zu übernehmen.

- *Der Bund will nach vorläufigen Berechnungen etwa 900 Millionen Mark bereitstellen. Alle Kosten, die darüber hinausgingen, müssten mit den Ministerpräsidenten der Bundesländer geklärt werden. (SZ 16.12.2000)*

Davon fließen etwa 250 Millionen Euro an den EU-Nachtragshaushalt und 200 Millionen Euro in das Aufkauf- und Vernichtungsprogramm für 400.000 Rinder (SZ 26.1.2001). Die restlichen 400 Mio. Euro müssen von den Bundesländern finanziert werden.

#### 4.2.1.3 Kosten BSE-Test

Laut einer Aufstellung der Zuschüsse zu den BSE-Testkosten in den Jahren 2000 bis 2004 [BMVEL 2004] sind die BSE-Tests in den vergangenen vier Jahren mit rund 80 Millionen Euro (2000: 21.187.544, 2001: 28.581.766, 2002: 23.570.796, 2003: 6.276.623) bezuschusst worden, für den Einzelposten BSE-Testung eine beträchtliche Summe. Mit vier Prozent der damals geschätzten Gesamtkosten von 0,85 Milliarden Euro und erst Recht bei einer Analyse der tatsächlichen gesellschaftlichen Gesamtkosten fällt dieser Betrag jedoch nicht ins Gewicht.

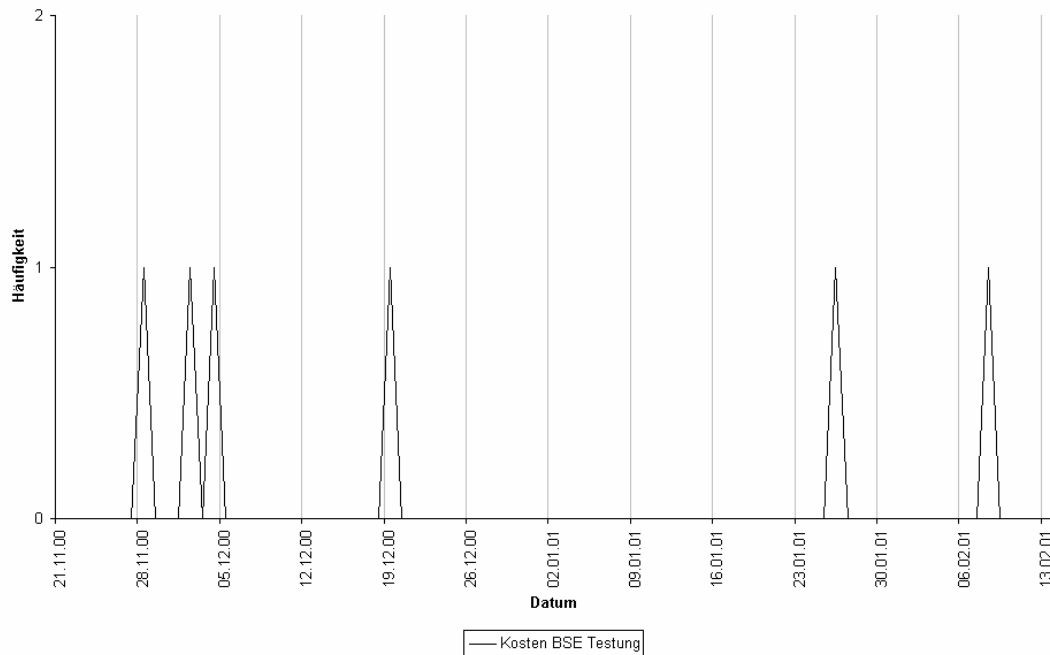


Abbildung 25: Themenkarriere Kosten BSE-Testung

Die Kosten der BSE-Testung stehen direkt nach dem ersten deutschen BSE-Fall zur Diskussion (Dezember – Februar). Es finden sich nur spärliche Angaben zu einer Gesamtkostenschätzung der BSE-Tests, da die Testkosten auf den Fleischpreis und damit auf die KonsumentInnen umgelegt werden.

- *Der Ständige Veterinärausschuss der EU hat 15,55 Millionen Euro für die im Jahr 2001 anlaufenden BSE-Tests bewilligt. Deutschland bekommt davon 3,4 Millionen Euro. Die EU-Mittel sind für das Testmaterial gedacht. Die Personalkosten müssen die Mitgliedsstaaten tragen. (SZ 4.12.)*

Anfang Dezember hat die Regierungsspitze angekündigt, dass Lebensmittelsicherheit über den Markt zu finanzieren sei. Wenn die Verbraucher gesundes Fleisch wollen, müssen sie dafür auch den Preis zahlen (SZ 4. 12.2000, Schröder, Eichel).

- *Die Frage, wer die Kosten für die BSE-Tests tragen wird, ist geklärt. Die etwa 200 Mark pro Test und Rind dürfen laut der BSE-Schnelltest-Verordnung auf die Fleischpreise umgelegt werden. Für den Verbraucher wird ein Kilogramm Rind damit künftig um bis zu fünfzig Pfennig teurer. (SZ 2.12.)*

Obwohl schon Anfang Dezember klargestellt worden war, dass die Kosten der BSE-Testung auf den Rindfleischpreis aufgeschlagen und damit von den KonsumentInnen zu tragen sind, thematisiert die politische Spitze des BMVEL Ende Januar, dass der Verbraucher im Zusammenhang mit der Kostenübernahme der BSE-Krise in die Pflicht zu nehmen sei. Der neu berufene parlamentarische Staatssekretär stellt die KonsumentInnen auf eine Stufe mit den Verantwortlichen der BSE-Krise und fordert, dass sie die BSE-Folgekosten (BSE-Tests) mittragen müssen.

- *An den Kosten für die Bekämpfung der Rinderseuche müssten auch die Mitverantwortlichen der Krise beteiligt werden, sagte der Parlamentarische Staatssekretär im Verbraucherschutzministerium, Gerald Thalheim (SPD). Auch der Verbraucher müsse für BSE-Tests mitbezahlen. (SZ 26.1.2001, Thalheim SPD)*

Die Ministerin vertritt hingegen die Position, dass die KonsumentInnen längst die Kosten einer verfehlten Agrarpolitik der Vergangenheit tragen (SZ 8.2.2001), man die Folgen verfehlter Agrarpolitik nicht zu 100 Prozent dem Verbraucher oder Steuerzahler überwälzen könne (SZ 2.4.2001, Künast).

#### 4.2.1.4 Kosten Beseitigung Tiermehl

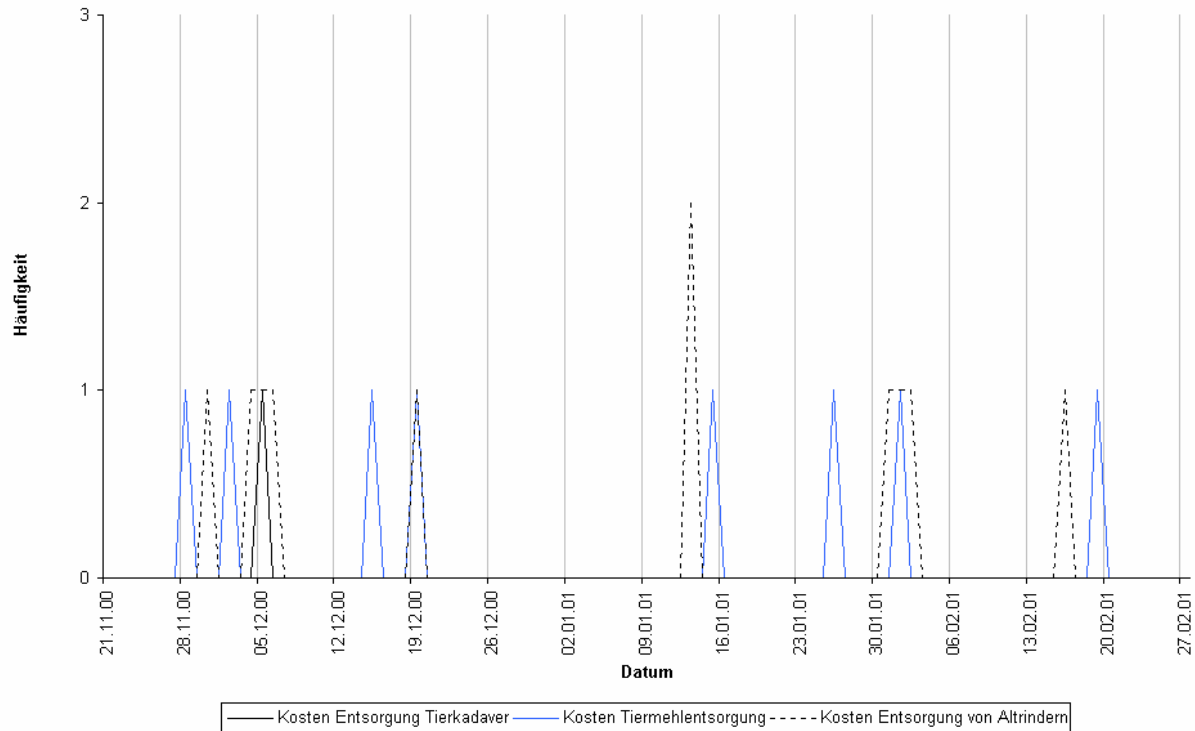


Abbildung 26: Themenkarriere Entsorgungskosten (Tiermehl, -kadaver, Altrinder)

Die Kostenschätzungen für die Beseitigung von Tiermehl beginnen mit 350 bis 400 Millionen Euro (SZ 19.12.2000), reduzieren sich dann aber in der Berichterstattung relativ schnell auf 190 Millionen Euro (SZ 08.02.2001). Mitte Januar schätzt der Verband der Fleischmehlindustrie die Kosten der Tierkörperbeseitigung auf 300 Millionen Euro (durch die Einstellung der Verfütterung von Tiermehl konnten Tierabfälle nicht mehr verarbeitet und mussten entsorgt werden).

- Die Fleischmehlindustrie rechnet mit jährlichen Zusatzkosten von 800 Millionen Mark durch das Verbot der Tiermehlverfütterung. Wer die Kosten trage, sei noch unklar, sagte der Referent für Marketing des Verbands der Fleischmehlindustrie, Christian Mielis, der Frankfurter Allgemeinen Sonntagszeitung. Die Mehrkosten setzen sich zusammen aus dem Wegfall von 500 Millionen Mark aus dem Verkauf von Tiermehl als Futtermittel und den Kosten für die Verbrennung der Tierabfälle. Die Kosten der Tierkörperbeseitigung hätten sich bisher je nach Bundesland das Land, die Kreise, Tierseuchenkassen und Bauern geteilt. (SZ 15.01.2001)

#### 4.2.1.4 Kosten Entsorgung Altrinder - Schlachtaktion

- *Mit der so genannten Schlachtaktion sollen alle Rinder, die älter sind als 30 Monate vom Markt genommen und vernichtet werden. Sie war zunächst bis zum 30. Juni 2001 befristet.<sup>25</sup>*

Die Gemeinschaft trägt 70 Prozent der Kosten für die Notschlachtungen, die restlichen 30 Prozent übernehmen die EU-Mitgliedstaaten (SZ 8.12.2000). Laut Fischler kostet die Schlachtaktion die EU 1,4 Euro pro Kilogramm (SZ 30.11.2000).

- *Die Kommission schätzt, dass allein diese „Entsorgung“ von Altrindern im nächsten Jahr mindestens 875 Millionen Euro (1,7 Milliarden Mark) kosten wird. (SZ 4.12.2000)*

Von den Gesamtkosten in Höhe von 0,6 Milliarden Euro muss die Bundesregierung entsprechend der 70/30 Aufteilung rund 180 Millionen Euro übernehmen (SZ 13.1.2001).

- *Die Massenschlachtung von 400 000 Rindern in der Bundesrepublik wird Gesamtkosten von 647 Millionen Mark verursachen. Wie das Landwirtschaftsministerium in Berlin erklärte, leistet die EU dazu 285 Millionen Mark. Deutschland müsse für 362 Millionen Mark aufkommen. Die Kosten entstünden für den Kauf der Rinder, die Schlachtung, BSE-Tests und Entsorgung. (SZ 2.2.2001)*

#### 4.2.1.5 Kosten Rindfleischintervention durch EU

Die EU ist verpflichtet, Rindfleisch aufzukaufen, wenn der Preis in einem Mitgliedsstaat unter 60 Prozent und EU-weit unter 70 Prozent des amtlichen Interventionspreises fällt (SZ 30.1.2001). Ende Januar 2001 fällt der Rindfleischverbrauch um etwa 30 Prozent. Bei anhaltender Absatzkrise bis Jahresende erwartet die EU 2,8 Millionen Tonnen unverkäufliches Rindfleisch. Der EU-Haushalt könne im Rindfleischsektor jedoch nur einen durchschnittlichen Rückgang um zehn Prozent, bezogen auf das gesamte Jahr 2001, verkraften.

- *Wenn sich der Rindfleischabsatz in nächster Zeit nicht stabilisiere, müsse man entweder andere Agrarausgaben beschneiden oder die Mitgliedsländer müssten zusätzliche nationale Hilfsprogramme finanzieren. (SZ 25.1.2001)*

Wenn die Ausgabenobergrenze in der Agrarpolitik überschritten werde, seien die EU-Landwirtschaftsminister verpflichtet, Vorschläge für Einsparungen zu machen (SZ 31.1.2001). Eine Einlagerung würde 1,9 Euro pro Kilogramm kosten, eine Entsorgung 1,3 Euro (SZ 16.2.2001).

---

<sup>25</sup> Im Juli 01 trat eine Vorschrift in Kraft, die einen BSE-Test bei jedem geschlachteten Rind vorsieht.

## 4.2.2 Auswirkungen auf die Wirtschaft

### 4.2.2.1 Haushaltsausgaben für Lebensmittel und Fleisch

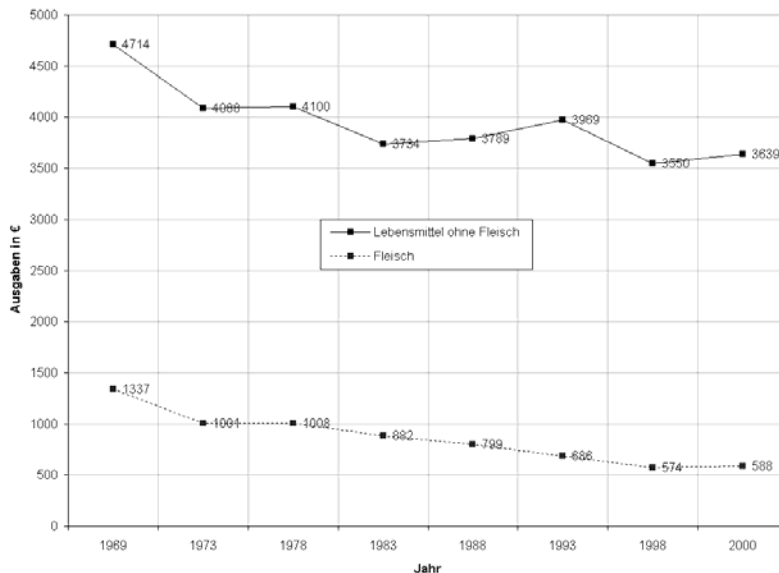


Abbildung 27: Haushaltsausgaben für Lebensmittel und Fleisch (Alte Bundesländer) [TUM 2005]

In der oberen Kurve sind die absoluten Haushaltsausgaben für Lebensmittel dargestellt, in der unteren, die absoluten Haushaltsausgaben für Fleisch. Die Gesamtausgaben für Lebensmittel und die Ausgaben für Fleisch haben über die letzten drei Jahrzehnte eine ähnliche Entwicklung genommen. Die Gesamtausgaben für Lebensmittel sind allerdings etwas weniger zurückgegangen (Rückgang 30 Prozent) als die Fleischausgaben (Rückgang 37 Prozent).

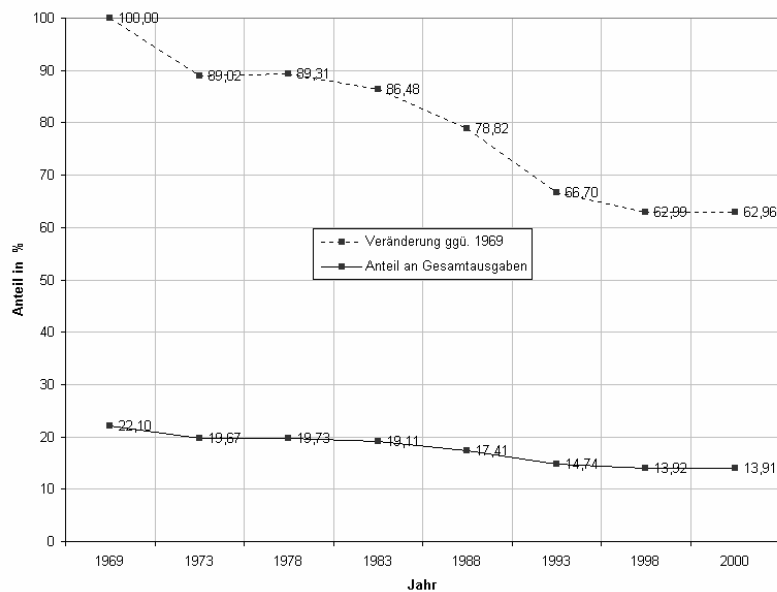


Abbildung 28: Prozentualer Anteil Haushaltsausgaben Fleisch an Lebensmittel

In der unteren Kurve ist der Anteil der Haushaltsausgaben für Fleisch an den Gesamtausgaben für Lebensmittel dargestellt. Sie zeigt, dass der prozentuale Anteil für Fleisch an den Gesamtausgaben für Lebensmittel in den letzten 30 Jahren von 22 auf 13 Prozent gesunken ist.

Um den relativen Rückgang von 1969 bis 2000 zu visualisieren, werden die Ausgaben für Fleisch im Jahr 1969 als Bezugspunkt (100 Prozent) genommen und die Ausgaben in den Folgejahre dazu ins Verhältnis gesetzt. Die obere Kurve zeigt einen sukzessiven Rückgang auf 63 Prozent des Ausgangswertes, die Ausgaben für Fleisch sind also um fast vierzig Prozent gesunken.

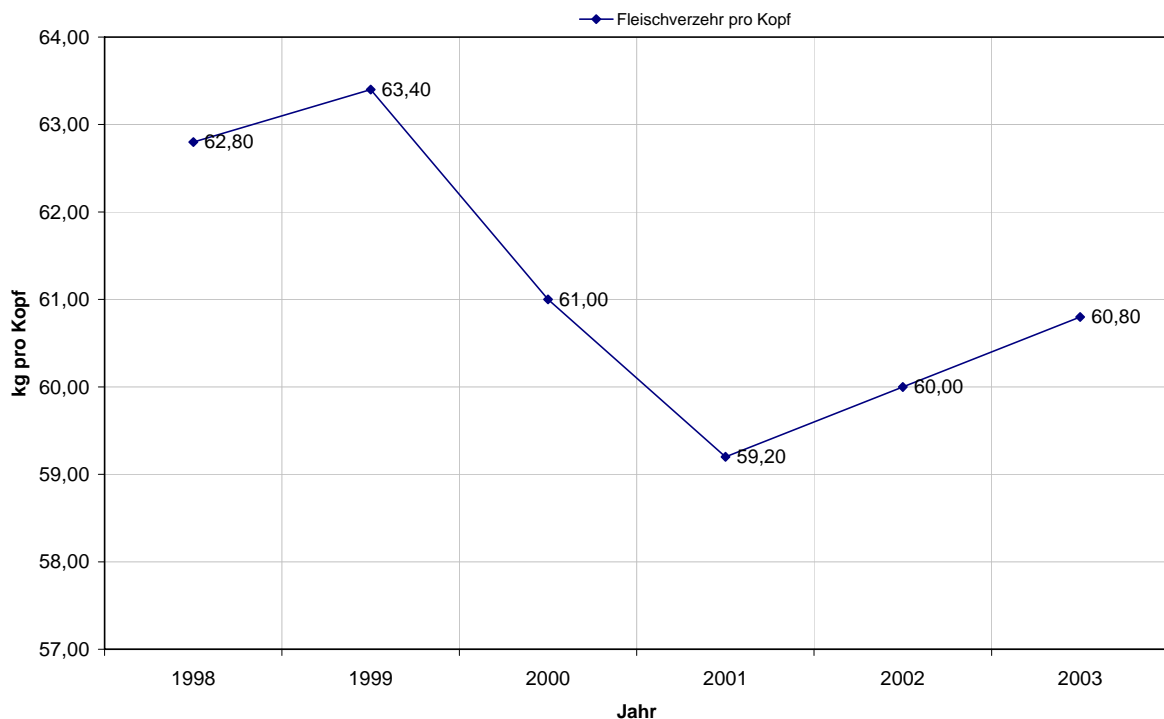


Abbildung 29: Entwicklung des Fleischverzehr von 1999 bis 2003 [TUM 2005]

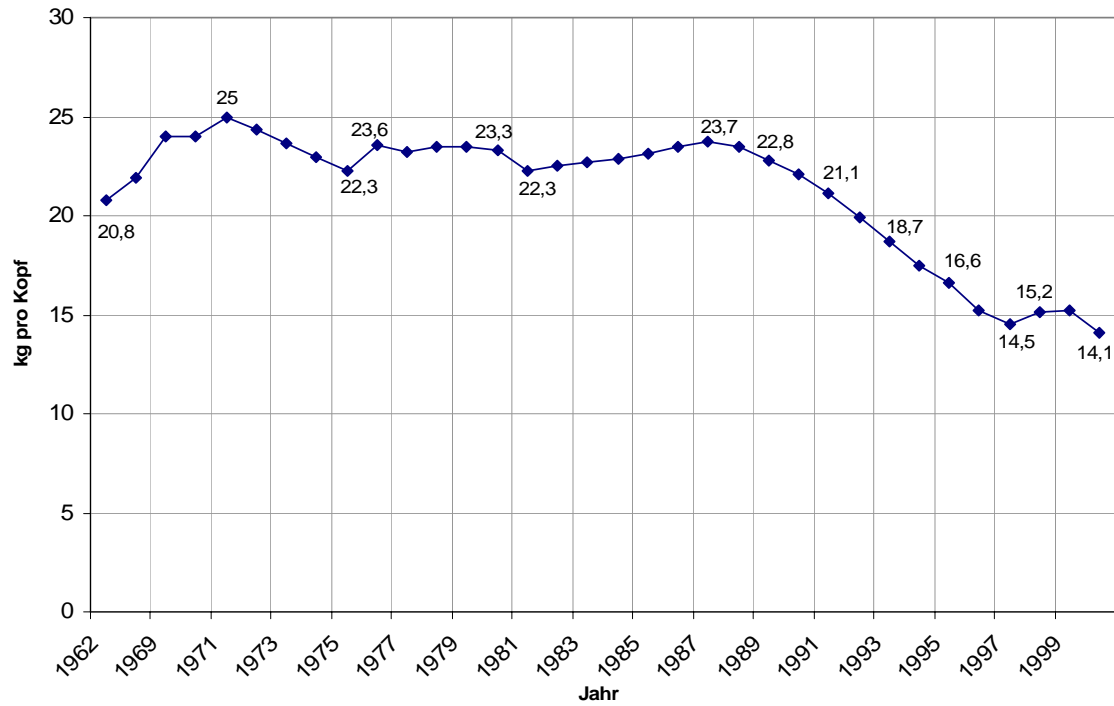


Abbildung 30: Entwicklung des Rindfleischverbrauchs von 1962 bis 2000 [Eberle et al. 2005]

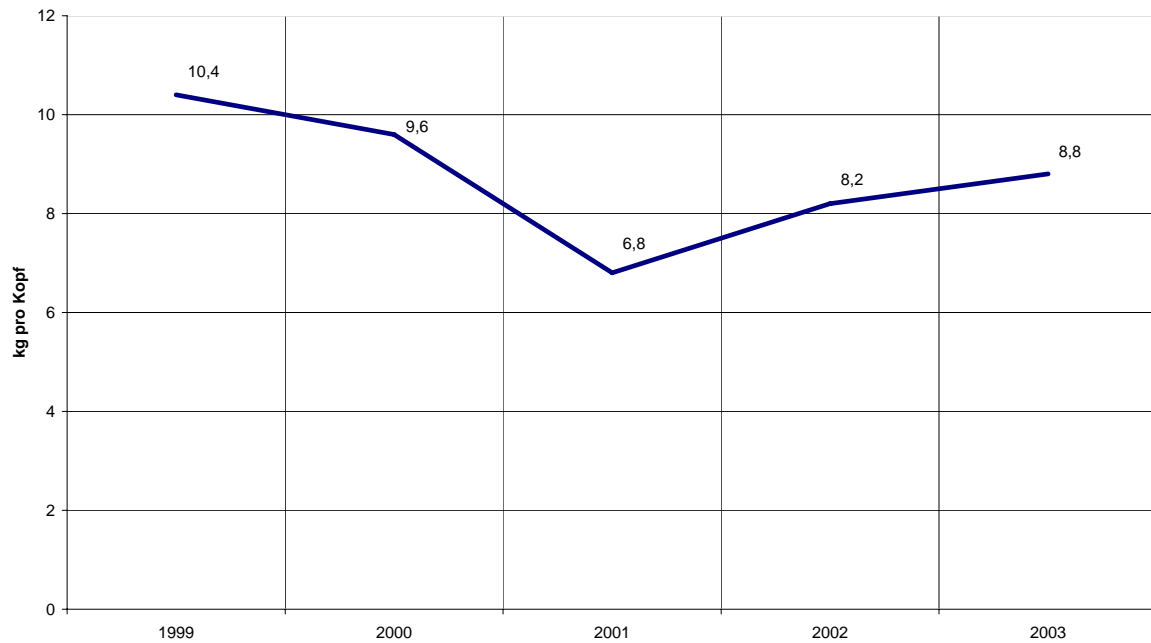


Abbildung 31: Entwicklung des Kalb- und Rindfleischverzehr 1999 bis 2003 [BVDF 2004]

Die Grafiken<sup>26</sup> zeigen, dass nicht nur die Haushaltsausgaben für Rindfleisch kontinuierlich seit Anfang der 60er Jahre sinken, sondern auch der Rindfleischverbrauch stark gesunken ist. Während bei den Ausgaben bereits Anfang der siebziger Jahre ein deutlicher Rückgang zu verzeichnen ist, kommt es beim Verbrauch erst Ende der achtziger Jahre zu einem deutlichen Rückgang. D.h. es gibt einen langjährigen Trend rückläufigen Rindfleischkonsums, der wahrscheinlich eher in den Änderungen der Verzehrgewohnheiten zu suchen ist, als in Lebensmittelkrisen. In dreißig Jahren ist der Rindfleischverzehr um 40 Prozent zurückgegangen.

Aktuelle Zahlen zeigen, dass es bei Fleischverzehr über alle Fleischsorten von 2000 auf 2001 nur einen sehr leichten Rückgang (3 Prozent) durch die BSE-Krise gegeben hat, seit 2001 aber wieder ein Anstieg zu verzeichnen ist und im Jahr 2003 der Stand von 2000 wieder erreicht ist. Beim Rindfleischverzehr gab es im selben Zeitraum einen Rückgang um fast 30 Prozent, hier liegt der Wert im Jahr 2003 immer noch 8,5 Prozent unter dem Stand von 2000.

#### 4.2.2 Absatzentwicklung Rindfleisch

Bereits vier Wochen nach dem ersten deutschen BSE-Fall gibt es deutliche Hinweise, dass der Fleischmarkt sich zu entspannen beginnt. Verarbeitungsunternehmen sprechen bereits am 21.12.2000 von einer Erholung des Rindfleischmarktes in allen Bundesländern (außer Bayern). So sieht ein Sprecher des Unternehmens Nordfleisch die jüngsten BSE-Fälle eher gelassen: #

- *„Der Verbraucher kann das Thema nicht mehr hören.“ Schließlich sei Rindfleisch jetzt strengen Kontrollen unterworfen. Noch vor zwei Wochen seien die Schlachtzahlen auf 40 Prozent des Normalbetriebes gesunken. Inzwischen sind aber wieder zwei Drittel der ursprünglichen Schlachtauslastung erreicht. Auch in Nordrhein-Westfalen scheint die Verunsicherung der Kunden schnell nachzulassen. Die Firma Westfleisch sieht keinen weiteren Absatztrend nach unten. Von einer Normalisierung könne man zwar nicht reden. Doch seit vier Wochen verspüre das Unternehmen eine deutliche Erholung, heißt es dort. (SZ 21.12.)*

Einhergehend mit der regionalen Verteilung der BSE-Fälle (60 Prozent der BSE-Fälle entfielen im Jahr 2001 auf Bayern und Baden Württemberg), zeichnete sich bezüglich des Fleischabsatzes ein deutliches Nord-Südgefälle ab. Aber selbst ein Vertreter der Fleischindustrie aus Süddeutschland sieht fünf Wochen nach dem ersten BSE-Fall die Folgen der BSE-Krise für den Fleischverzehr in Deutschland relativ gelassen und prognostiziert, dass die Lage sich normalisieren wird, wenn BSE aus den Schlagzeilen verschwindet (SZ 3.1.2001, Manfred Geyer vom Vorstand der Vermarktungsgesellschaft Lutz Fleischwaren AG, München).

Im krassen Gegensatz zu den Einschätzungen der o. g. Unternehmen stehen die Zahlen der Verbände von Agrarwirtschaft (CMA und ihre Tochtergesellschaft ZMP) und Ernährungsindustrie (BVE), diese Diskrepanz wird in der Berichterstattung erstaunlicherweise nicht kommentiert. Die ZMP verbreitet am gleichen Tag an dem einzelne Unternehmen Entwarnung geben, dass

- *die Rindfleischumsätze nahezu zum Erliegen gekommen seien. Die Zahl der Schlachtungen sei*

---

<sup>26</sup> Abbildungen 29 und 30 beinhaltet den *Gesamtverbrauch* an Fleisch pro Kopf, d.h. inkl. der Lebensmittelverarbeitung und des Außer-Haus-Verzehrs, während Abbildung 31 nur den direkten Verzehr (Verkauf an Endkunden) umfasst.

*drastisch zurückgegangen. In der vergangenen Woche seien nur noch 20 bis 30 Prozent der sonst üblichen Menge an Kühen und Jungbullen geschlachtet worden. (SZ 21.12.2000, ZMP)*

CMA-Aufsichtsratsvorsitzender Wendelin Ruf konstatiert Mitte Januar

- *die Produzenten hätten allein bei Rindfleisch Absatzrückgänge von bis zu 60 Prozent hinnehmen müssen. (SZ 12.01.2000 CMA)*

Der Bundesverband der Ernährungsindustrie (BVE) agiert sogar Mitte März 2001 noch mit Negativszenarien. Im Dezember sei der Rindfleischabsatz um 67 Prozent eingebrochen, sagte der Vorsitzende der Bundesvereinigung der Deutschen Ernährungsindustrie (BVE), Peter Traumann. Die Nachfrage nach Wurst sei um zehn Prozent zurückgegangen, die nach Fleisch um 24 Prozent (SZ 13.03.2001).

Im absoluten Kontrast dazu steht der Jahresrückblick der ZMP, nach dem im Jahr 2000 3,5 Prozent weniger Fleisch als im Jahr zuvor hergestellt worden sei, die Zahl der geschlachteten Rinder um sechs Prozent, die der Kälber um 8,3 Prozent gesunken sei. (SZ 14.4. 2001)

Die Politik nimmt den Anstieg des Rindfleischabsatzes erst sehr viel später auf.

- *Die deutsche Verbraucherschutzministerin Renate Künast sieht eine „Erholung“ auf dem Rindfleischmarkt. „Die Talsohle scheint durchschritten, die Preise bewegen sich nach oben“ (SZ 20.3.2001)*

Laut EU-Kommission haben die Preise in Deutschland und den Niederlanden wieder so angezogen, dass sie ihre obligatorischen Stützungskäufe für Rindfleisch aussetzen könne. Sie bleibt jedoch bei Negativszenarien. Der Einbruch sei in Deutschland mit 50 Prozent nach wie vor am Höchsten (SZ 20.3.2001). Der Rindfleischkonsum habe sich EU-weit etwas stabilisiert, in Deutschland liege der Konsum aber noch um 40 Prozent unter den normalen Werten. (SZ 25.4.2001)

Während schon vier Wochen nach dem ersten BSE-Fall das Szenario des einbrechenden Rindfleischmarktes und nachhaltiger Veränderungen des Verbraucherverhaltens von Vertretern der Fleischindustrie entgegengesetzt wird, agieren Verbände von Agrarwirtschaft und Ernährungsindustrie eher mit überholten und die Krisenkonstruktion stabilisierenden Zahlen. Möglicherweise sind Negativszenarien sowohl für die Verbände als auch für die Politik von strategischem Interesse. Für die Verbände könnte es um die Durchsetzung ihrer Interessen wie beispielsweise Ausgleichszahlungen gehen, für die Politik darum, das Gelegenheitsfenster für die politische Restrukturierung möglichst lange offen zu halten.

#### **4.2.2.3 Rückgang der Rindfleischpreise**

Zum Rückgang der Fleischpreise nimmt der Bauernverband Ende November Stellung:

- *„Brachte zuletzt ein 18 Monate alter Bulle dem Bauern etwa 2200 Mark, so dürften es jetzt nach Auskunft des Bayerischen Bauernverbandes (BBV) etliche hundert Mark weniger sein. Muss das Tier noch länger im Stall stehen, weil es derzeit nicht zu verkaufen ist, fällt der Preis auf 1000 oder gar 500 Mark. (SZ 28.11.2000)*

Die äußerst pessimistische Schätzung des bayerischen Bauernverbandes steht in Diskrepanz zur tatsächlichen Preisentwicklung in den folgenden Monaten. Wie Äußerungen aus dem Januar belegen ist der Preis nie unter 1.200 DM gefallen.

- *Während bislang jedes Tier etwa 100 Mark Gewinn brachte, fallen seit Beginn der BSE-Krise die*

*Preise. „Ein schwarzbunter Bulle brachte vorher 1500 bis 1600 Mark, jetzt sind es 300 Mark weniger“. (SZ 11.01.2001, Gotthardt Geschäftsführer Gut Ferdinandshof, größten Rindermastanlage Europas)*

Wie bei den Schätzungen zur Absatzentwicklung lässt auch die Diskrepanz zwischen den Negativszenarien des Bauernverbandes zur Preisentwicklung und der faktischen Preisentwicklung in den folgenden Monaten auf eine lobbyistische Strategie schließen.

#### **4.2.2.4 Verlagerung der Nachfrage als Strategie der Risikominimierung**

Statt Rindfleisch kaufen die KonsumentInnen vor allem Schweinefleisch, Geflügel und Fisch (SZ 21.12.2000). Zeitgleich mit dem Einbruch bei der fleischverarbeitenden Industrie verzeichneten Käse, Gemüse- und Milchprodukte enorme Zuwächse.

- *So habe nach Einschätzung der Leistungsgemeinschaft Deutscher Geflügelerzeuger (LDG) die BSE-Krise zu einer außergewöhnlich starken Nachfrage nach Geflügel geführt, werde Ware mit eindeutiger Herkunftsangabe vom Handel bevorzugt. Einzelne Betriebe befürchten sogar erste Versorgungslücken. (SZ 5.12.)*
- *Eine kräftigere Nachfrage als im Vorjahr registriert auch die deutsche Fischwirtschaft. Matthias Keller, Geschäftsführer des Bundesverbands der deutschen Fischindustrie und des Fischgroßhandels sowie des Fischinformationszentrums, führt dies eindeutig auf die BSE-Krise zurück: 1999 habe der Pro-Kopf-Verbrauch an Fisch 12,6 Kilogramm betragen, 2000 würden es rund 13,5 Kilo sein. (SZ 21.12.2001)*
- *Laut Zentralverband der Deutschen Schweineproduktion habe sich bei den Schweineproduzenten das Angebot verknappt. (SZ 21.12.2001)*
- *Laut Statistischem Bundesamt in Wiesbaden habe es 2000 wegen der Rinderseuche BSE starke Verteuerungen im Vergleich zum Vorjahr bei lebenden Schweinen (plus 60,2 Prozent), Schweinefleisch (52,6 Prozent) und Geflügelfleisch (40,9 Prozent) gegeben. (SZ 16.05.2001)*

Die Organisationen für den ökologischen Landbau Demeter, Naturland und Bioland melden große Umsatzsteigerungen bei ökologischem Fleisch.

- *Die Ökoverbände registrieren eine Nachfragesteigerung bei Schweinen von etwa 30 Prozent. Auch ein Sprecher des Bioland-Bundesverbandes meldet, dass die Nachfrage nach Geflügelfleisch zurzeit nicht mehr gestillt werden könne. (SZ 21.12.2001)*
- *Der Umsatz in den Naturkostläden sei um bis zu 80 Prozent gestiegen. (SZ 13. 2.2001)*

Möglicherweise hat die BSE-Krise beim Verbraucher nicht, wie vielfach unterstellt, ein grundsätzliches Misstrauen gegenüber Lebensmitteln ausgelöst, sondern eine spezifische kurzfristige Verlagerung der Nachfrage von einem stärker risikobelasteten Produkt hin zu sichereren Produkten. In der Phase intensiver BSE-Berichterstattung, in der das Risiko von Rindfleischprodukten im Mittelpunkt steht, verändern die KonsumentInnen ihr Einkaufsverhalten hin zu risikoarmen Produkten. Mit nachlassender Berichterstattung wird das Risiko in der persönlichen Risikowahrnehmung nicht mehr als gravierend wahrgenommen und Rindfleisch wieder stärker nachgefragt. „Parallel zur abnehmenden Medienberichterstattung in 2001 ist auch in weiteren Meinungsumfragen eine Abnahme in der persönlichen Risikowahrnehmung der Bevölkerung im Frühjahr 2001 zu verzeichnen.“ [Hagenhoff 2003, S. 183 ff]

#### 4.2.2.5 Gefährdung von Arbeitsplätzen und Kurzarbeit

Die Auswirkungen auf Arbeitsplätze werden erstmals Mitte Januar durch die Gewerkschaft Nahrung-Genuss-Gaststätten (NGG) angesprochen. Der NGG-Vorsitzende Franz-Josef Möllenberg sagt voraus, dass mindestens 10.000 Beschäftigte in der Ernährungswirtschaft ihren Arbeitsplatz verlieren würden (SZ, 15.01.2001).<sup>27</sup> Mitte Februar erklärt die Gewerkschaft NGG, dass wegen der BSE-Krise 11.800 Beschäftigte (acht Prozent der 555.000 Beschäftigten in der Ernährungsindustrie) auf Kurzarbeit gesetzt werden mussten und der Deutschen Fleischer-Verband (DFV), dass allein im Fleischerhandwerk etwa 5.000 Arbeitsplätze bedroht seien (SZ 17.02.2001). Zwei Monate später – zu einem Zeitpunkt als der Rindfleischmarkt weitgehend wieder stabilisiert war – findet sich eine vierfach höhere Schätzung des Vorsitzenden der Bundesvereinigung der Deutschen Ernährungsindustrie, es seien etwa 40.000 Arbeitsplätze in Gefahr (SZ 13.03.2001). Bezüglich der Auswirkungen auf Arbeitsplätze werden möglicherweise aus strategischen Gründen Negativszenarien lanciert.

#### 4.2.3 Ökologische Folgen

Obwohl die Entsorgung von Tiermehl, Tierfetten und Altrindern mit massiven Ressourcenströmen<sup>28</sup>, hohem Energieverbrauch und nicht zu unterschätzenden Umweltfolgen verbunden ist, wird eine Diskussion über ökologische Folgen von BSE in Deutschland nicht geführt. Die Statements zu den ökologischen Auswirkungen beschränken sich, abgesehen von einem Artikel über die Folge des Tiermehlverbots für den Sojaanbau in Brasilien darauf, das Fehlen einer solchen Problematisierung zu konstatieren.

- *Anders als die EU-Kommission, die bei einem Totalverbot von Tiermehl „riesige“ Umweltprobleme durch die Entsorgung von Tierabfällen und „enorme“ ökonomische Folgen für Bauern und Futtermittelindustrie befürchtet, sieht die deutsche Seite „keine Probleme“.* (SZ 25.04.2001)

#### 4.2.4 Offenlegung von Verarbeitungsmethoden

Krisenbedingt kommt es zu einer Offenlegung von Verarbeitungsmethoden, insofern sich die Aufmerksamkeit der Berichterstattung auf den Weg vom Schlachttier zum Produkt – ein normalerweise tabuisiertes Thema - richtet. Durch ekelerregende Beschreibungen von Herstellungsbedingungen wird der Dramatisierungseffekt verstärkt.

Die Fleisch verarbeitende Industrie äußert sich nicht zu Praxis und Methoden der Verarbeitung, d.h. dazu wie, mit welchen Rohstoffen und in welcher Qualität produziert wird. Das Problem der Produkt-

---

<sup>27</sup> Die NGG hat zu den Auswirkungen der BSE-Krise eine Umfrage bei Unternehmen durchgeführt, die einen kontinuierlichen Anstieg der kurzarbeitenden Betriebe (89 Betriebe und 3.120 betroffene Arbeitnehmer, Stand 31.1.2001) ergab. Eine telefonische Anfrage bei den Landesarbeitsämtern in 12 Bundesländern vom 9.2. ergab 246 in Kurzarbeit befindliche Betriebe und 8.386 betroffene Arbeitnehmer.

<sup>28</sup> Die Futtermittelbranche hat laut Angaben von Sonnleitner einen Jahresumsatz von rund vier Milliarden Euro (SZ 05.01.2001). Laut Angaben von Hans-Joachim Bätza, BMVEL aus dem Jahr 2004 werden jährlich 800.000 Tonnen Tiermehl produziert, auch wenn man die 70 bis 80 Prozent die in den Export gehen abzieht, bleibt eine erhebliche Menge die es zu entsorgen galt.

transparenz wird nur an einer Stelle von einem Journalisten in Zusammenhang mit der Zusammensetzung von Wurstwaren thematisiert:

- *Geflügel- und Wildpastete dürfe nach den „Leitsätzen 2000“ des Deutschen Lebensmittelbuchs sehnenarmes Kalb- und Jungrindfleisch enthalten. Trügerisch sei auch die Bezeichnung „Schweinskäse“, der nicht nur aus Schweinefleisch und Speck bestehe, sondern auch aus Rindfleisch. BgVV-Sprecherin Lukassowitz weist darauf hin, dass die Hersteller zwar gewährleisten müssen, dass ihre Produkte nicht gesundheitsschädlich seien, in den Vorschriften zur Lebensmittelherstellung allerdings weder eine Zulassungs- noch eine Kennzeichnungspflicht vorgesehen sei. (SZ 16.01.2001)*

Die Zusammensetzung bestimmter Wurstsorten (rindfleischfrei, Schweinewurst enthält Rindfleisch) und traditionelle Zutaten wie Gehirn und Innereien geraten in die Kritik (Risikooffenbarung). Wobei es sich teilweise um traditionelle Rezepte handelt, die im deutschen Lebensmittelbuch definiert sind. Aber auch für Lebensmittelgruppen, die im allgemeinen Verständnis keine Zutaten tierischer Herkunft enthalten, wird offen gelegt, dass Rohstoffe aus Rindern verwendet werden und eine potenzielle Kontaminationsgefahr gegeben ist.

- *BSE-Risikomaterial wie Hirn und Rückenmark seien möglicherweise zu Speisefetten verarbeitet worden, sagte der Lebensmittelhygieniker Ekkehard Weise vom Bundesinstitut für gesundheitlichen Verbraucherschutz und Veterinärmedizin (BgVV). Derartige Fette sind im Christstollen, in Glasuren von Backwaren und in nicht rein pflanzlicher Margarine. Das BgVV habe inzwischen Anfragen an die Fettschmelzen mehrerer Bundesländer gerichtet, die klären sollen, ob Gehirn und Rückenmark von Rindern zu Fett verarbeitet worden sind. (SZ 30. Januar 2001, Weise)*

Durch die Offenlegung von Verarbeitungsmethoden wird - ähnlich wie in der Debatte um gentechnische Sojabestandteile in der Nahrung - suggeriert BSE-kontaminierte Rinderbestandteile können in allen Lebensmitteln vorkommen. Beim Verbraucher könnte dies zu der Schlussfolgerung führen, dass es sich um ein „überall“ im Lebensmittelsortiment lauerndes Risiko handelt.

### 4.3 Maßnahmen

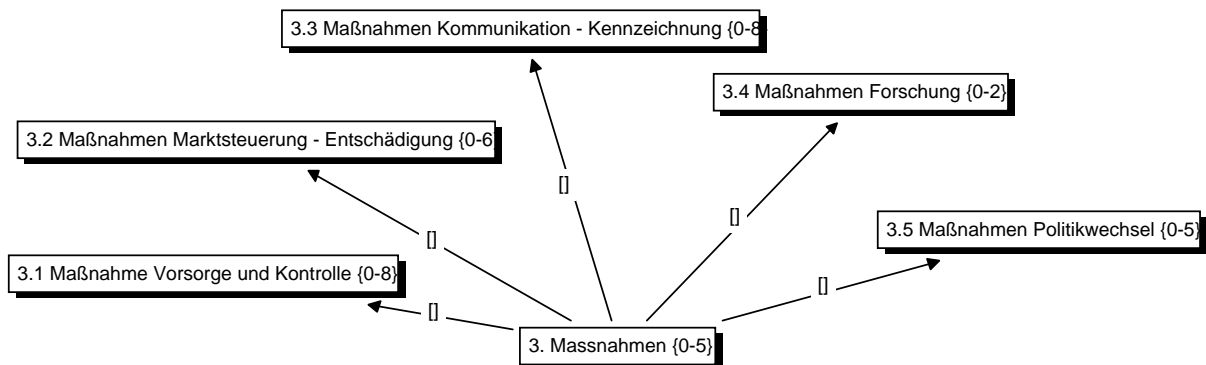


Abbildung 32: Themenfamilie Maßnahmen

### 4.3.1 Maßnahmen Vorsorge und Kontrolle

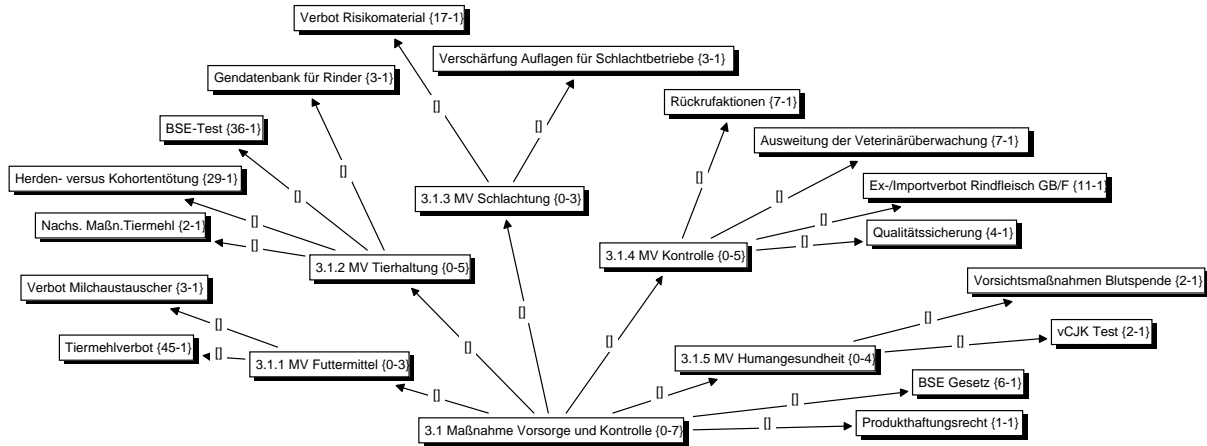


Abbildung 33: Themenfamilie Maßnahmen 3.1 Vorsorge und Kontrolle

#### 4.3.1.1 Verbot Tiermehl und Milchaustauscher

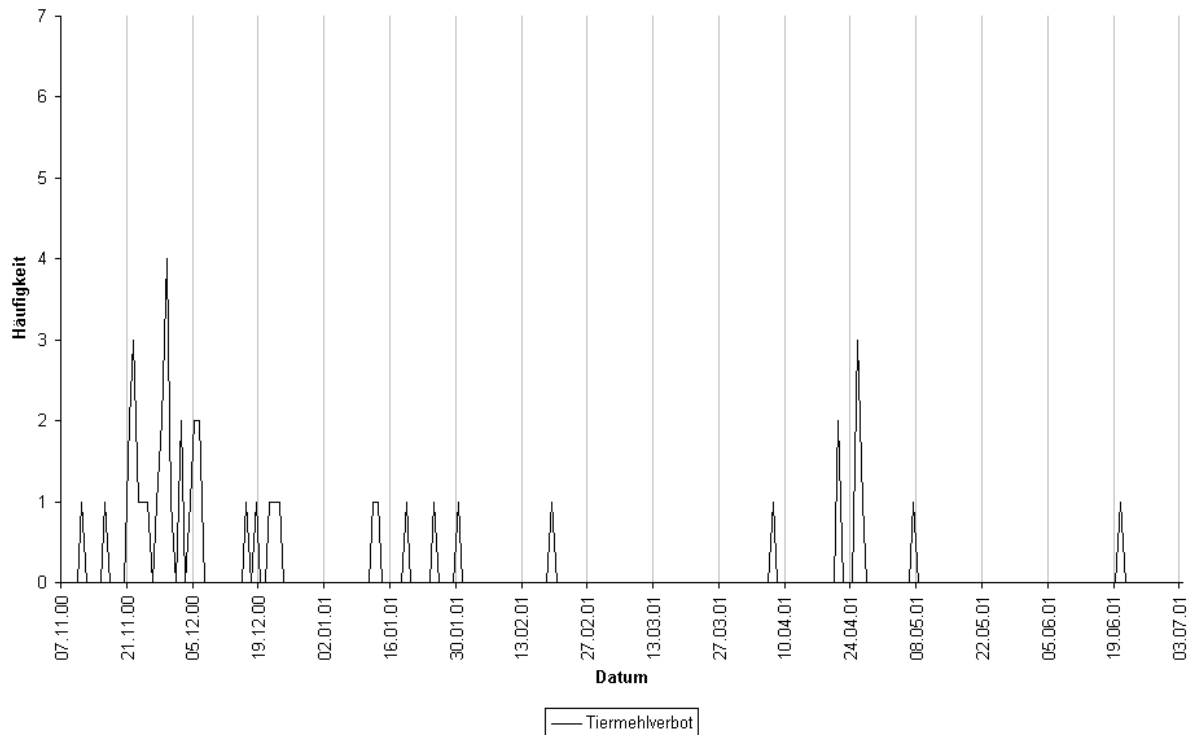


Abbildung 34: Themenkarriere Tiermehlverbot

Die Ursachen- und Maßnahmendiskussion zu Tiermehl stehen in zeitlichem Zusammenhang. Die Diskussion um ein Tiermehlverbot beginnt mit der Forderung, den Beweis der allgemeinen Gefährlichkeit von Tiermehl anzutreten. Ein EU-weites Verbot von Tiermehlfutter fordert die schleswig-

holsteinische Landwirtschaftsministerin Ingrid Franzen (SZ 11.11.2000). In einer gemeinsamen Resolution sprach sich außerdem die Mehrheit des Europaparlaments dafür aus, die Verfütterung von Tiermehl generell zu untersagen. Einige Abgeordnete warnten jedoch vor „Panikmache“. Reimer Böge, der ehemalige Vorsitzende des BSE-Untersuchungsausschusses, sprach von einem „Dunstkreis von Spekulationen, Behauptungen und falschen Beschuldigungen“. Die BSE-Expertin der Sozialisten Dagmar Roth-Behrendt hingegen meinte

- *die EU-Gesetzgebung zu BSE biete bereits heute „hohen Schutz“. Doch der sei zu häufig „das Papier nicht wert, auf dem er steht, weil die Mitgliedstaaten es versäumt haben, die Regelungen umzusetzen und zu befolgen“.* (SZ 16.11.2000)

Seit 1994 ist es zwar in der gesamten Europäischen Union verboten, Tiermehl an Rinder zu verfüttern, Schweine und Geflügel dürfen diese aber weiter bekommen.

Die französische Regierung hatte angekündigt, bis auf Weiteres kein Tiermehl mehr an Geflügel und Schweine verfüttern zu lassen. Zuvor hatte die EU-Kommission vorgeschlagen, dass „für die menschliche Ernährung geeignete“ Tiere zu Futter verarbeitet werden dürfen aber nicht mehr kranke Tiere oder Haustiere. (SZ 16.11.2000)

Bundeslandwirtschaftsminister Karl-Heinz Funke hat sich auf einer Tagung der EU-Agrarminister erneut gegen ein generelles Verbot von Tiermehl ausgesprochen (SZ 21.11.2000), während Gesundheitsministerin Andrea Fischer (Grüne) zum Schutz der Verbraucher ein Verbot der Tiermehl-Verfütterung in Deutschland forderte (SZ 22.11.2000). Sigrun Neuwerth, Sprecherin des Landwirtschaftsministeriums erklärte zum Import von Tiermehlen

- *das Tiermehl wird <...> nur in geringen Mengen importiert – aus Frankreich komme keines mehr nach Deutschland –, die deutsche Produktion übersteige den Bedarf. <...> Deutsches Tiermehl, das unter Hochdruck sterilisiert werde, sei sehr hochwertig, es zu verbieten, sei eine „hundertprozentige Vernichtung von Werten“, auch im finanziellen Sinn. Jede Tiermehlproduktion werde von den Veterinärbehörden in den Ländern kontrolliert. „Man kann sich keine Fehler erlauben. Unter diesen Bedingungen ist keine Gefahr im Verzuge.“* (SZ 22.11.2000, Neuwerth)

Diese Einschätzung steht im Widerspruch zu den vom BMVEL im Untersuchungszeitraum verbreiteten Zahlen zum Importvolumen von Tiermehlen (vgl. Bätza, SZ 06.03.2001, Kapitel 5.1.1.1, S. 26 ff).

Bundeskanzler Gerhard Schröder (SPD) hatte sich angesichts der BSE- Krise für ein generelles Verfütterungs-Verbot von Tiermehl ausgesprochen.

- *„Dass das Verfüttern von Tiermehl an Nutztiere, die sich normalerweise von Pflanzen ernähren, Probleme mit sich bringt, kann man auch als interessierter Laie begreifen. Ich bin durchaus dafür, eine solche Verfütterung zu verbieten“, sagte Schröder am Mittwoch nach einem Besuch der EU-Kommission in Brüssel. Der Schutz der Verbraucher vor der Rinderseuche müsse absolute Priorität haben.* (SZ 23.11.2000)

Aufgrund des Drucks von Kanzler Schröder lenkt Funke schließlich ein: Martin Wille, Staatssekretär unter Funke kündigte einen Maßnahmenkatalog an, der einen schnellen Ausstieg aus der Tiermehl-Verfütterung vorsehe. Funke ließ schriftlich erklären, wenn die Verfütterung von Tiermehl nicht erwünscht sei, müsse ein systematischer Ausstieg sorgfältig vorbereitet werden. Die SPD-Fraktion plädierte ferner dafür ein Importverbot von Rindfleisch aus Großbritannien, Frankreich, Irland und der

Schweiz zu prüfen (SZ 24.11.2000). Am 02.12.2000 wird die Verfütterung von Tiermehl in Deutschland generell untersagt. Damit wird das Fütterungsverbot von Tiermehl auf Schweine und Geflügel ausgeweitet. Franz Fischler befürwortete ein EU-Tiermehl-Verbot:

- *Mit Deutschland, Frankreich und Großbritannien hätten jetzt die „größten Tierhalter“ ein generelles Verbot der Verfütterung von Tiermehl erlassen. Wenn in einigen EU-Staaten dieses Verbot bestehe, in anderen aber nicht, sieht Fischler neue „Kontrollprobleme“, die man schwer in den Griff bekommen könne. Jetzt schon müssten einige Regierungen zugeben, dass sie die Umsetzung der bestehenden Vorschriften nicht ausreichend überwachen könnten. (SZ 29.11.2000)*

Eine Woche nach Bekanntwerden des ersten BSE-Falles in Schleswig-Holstein hat der Bundestag das erforderliche Eilgesetz einstimmig verabschiedet. Durch das Verbot soll ausgeschlossen werden, dass Tiermehl weiter in Rinderfutter gelangt. Allerdings dürfen die Bauern Restbestände noch verbrauchen. Der Bundesrat forderte die Bundesregierung auf, sich in Brüssel für ein europaweites Tiermehlverbot einzusetzen sowie unverzüglich im nationalen Alleingang ein Importverbot für britisches Rindfleisch zu verhängen. (SZ 02.12.2000)

Die EU-Agrarminister einigten sich bei einem BSE-Sondertreffen in Brüssel darauf, die Verfütterung von Tiermehl für mindestens sechs Monate zu verbieten (SZ 05.12.2000). Der Beschluss bleibt hinter dem deutschen Gesetz zurück. Bundeslandwirtschaftsminister Funke (SPD) hält das von den europäischen Agrarministern beschlossene europaweite Tiermehlverbot für „unzureichend“. Funke begründete seine Ablehnung damit, dass

- *als Ersatz für das Tiermehl, das als Übertragungsweg für BSE gilt, ... jetzt der Anbau von eiweißhaltigen Futterpflanzen wie Ackerbohnen und Futtererbsen verstärkt werden < müsse>. Dieser Umstieg in der Ernährung der Tiere müsse aber auf Dauer angelegt sein, damit die Produzenten eine Perspektive hätten. Wegen der Befristung des Tiermehlverbots hat der deutsche Landwirtschaftsminister deshalb gegen den Beschluss seiner europäischen Kollegen gestimmt. (SZ 06.12.2000)*

Am 16.12.2000 wird berichtet, dass das Verbot der Tiermehlverfütterung mehrfach unterlaufen wurde. In Sachsen-Anhalt hat sich bei verschärften Kontrollen des Tierfutters herausgestellt, dass sich in jeder fünften Probe Spuren von Tiermehl befanden. „Von 435 Proben enthielten 88 Tiermehlbestandteile“, sagte Sachsen-Anhalts Landwirtschaftsminister Keller (SPD) im Landtag. In Mecklenburg-Vorpommern wurden bei Kontrollen in 285 Betrieben 65 Proben beanstandet. Darauf reagierte Bundeslandwirtschaftsminister Funke (SPD) mit der Aufforderung

- *„Die Bundesländer sind aufgefordert, ihrer Verpflichtung nach schärfsten Futtermittelkontrollen nachzukommen. Es darf nicht sein, dass gesetzliche Regelungen zum Schutz der Verbraucher durch Handel und Wirtschaft unterlaufen werden. Bei Verstößen müssen alle Sanktionsmöglichkeiten sofort ergriffen werden.“ (SZ 16.12.2000)*

Landwirtschaftsminister Keller, Sachsen Anhalt kritisierte

- *es gebe eine Gesetzeslücke in diesem Bereich: „Wir müssen feststellen, dass der Gesetzgeber das Herstellen von tiermehlhaltigen Futtermitteln nicht verboten hat. Das macht uns die Ahndung bei Futtermittelherstellern und Händlern schwer.“ (SZ 16.12.2000)*

Die Bundesregierung kündigte durch das Bundeslandwirtschaftsministeriums an, dass in Deutschland zum 1. Januar 2001 auch die Herstellung von tiermehlhaltigem Viehfutter verboten wird. (SZ

18.12.2000)

Ende Januar 2001 wird eine sehr begrenzte Debatte zu Milchaustauschern geführt, der Zusatz von tierischen Fetten in Milchaustauschern wird schließlich mit Inkrafttreten des Verfütterungsverbotsgesetz<sup>29</sup> am 25. März 2001 verboten.

Im April 2001 hat die deutsche Verbraucherschutzministerin Renate Künast den EU-Agrarrat in Luxemburg nicht von einem unbefristeten Tiermehlverbot überzeugen können (SZ 25.04.2001). Im Mai kündigt sie daher einen Alleingang Deutschlands für ein unbegrenztes Verfütterungsverbot von Tiermehl an (SZ 07.05.2001). Im Juni wird das europaweite Verfütterungsverbot für Tiermehl verlängert. Mit ihrer Forderung nach einem generellen und unbefristeten Verbot konnte sich Ministerin Künast beim EU-Agrarrat erneut nicht durchsetzen. (SZ 20.06.2001)

#### 4.3.1.2 Herden- und Kohortentötung

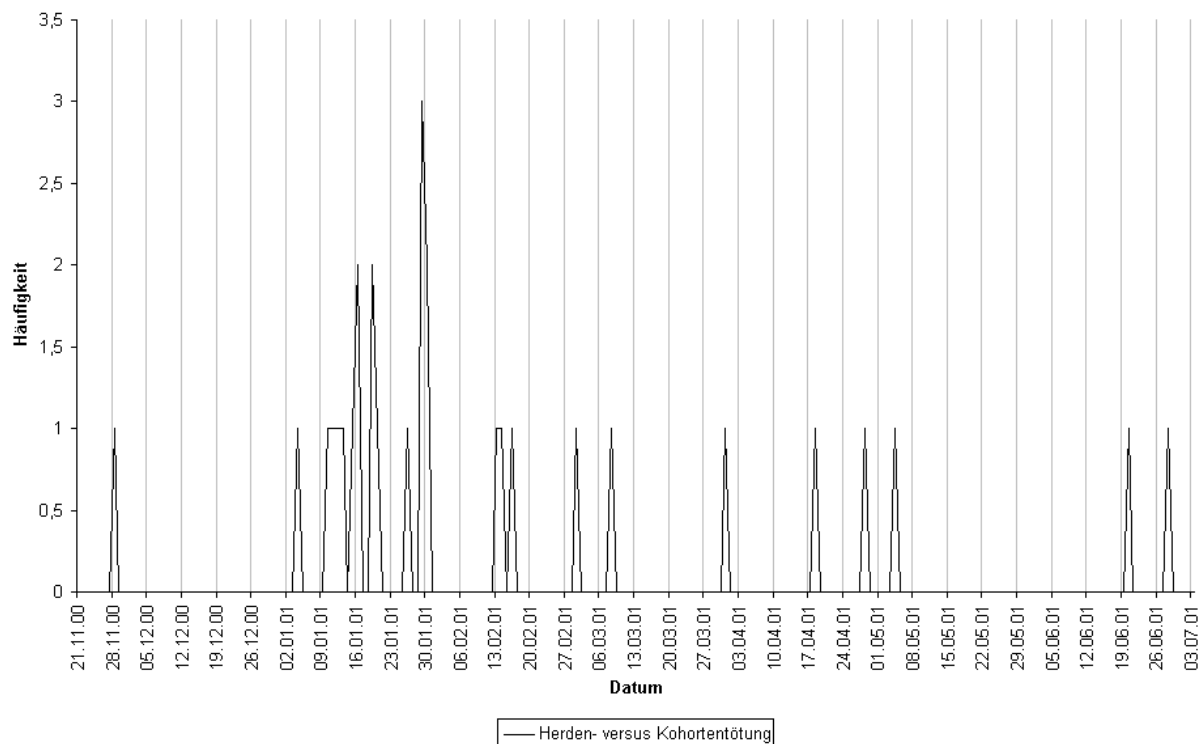


Abbildung 35: Themenkarriere Herden- versus Kohortentötung

Die Berichterstattung über Herden- versus Kohortentötung setzt mit dem ersten BSE Fall ein. Das Thema Herden- und Kohortentötung wird schwerpunktmäßig bei der Diskussion um die Versäumnisse staatlicher Steuerung abgehandelt. Es hat einen starken Zusammenhang mit ethischen Fragen. Zum Ausbruch der Krise erschien die Herdentötung (das heißt die Tötung aller Tiere der Herde, in welcher

<sup>29</sup> Gesetz über das Verbot des Verfütterns, des innergemeinschaftlichen Verbringens und der Ausfuhr bestimmter Futtermittel

das infizierte Tier entdeckt wurde) als einzig geeignete Maßnahme zum Umgang mit infizierten Rindern. Über lange Zeit schien der Politik eine andere Vorgehensweise nicht denkbar, trotz zunehmender Kritik von Wissenschaftlern, Landwirten und Tierschützern. Ein Grund für die Rigidität des Risikoumgangs in der Phase nach dem ersten BSE-Fall mag darin liegen, dass die Politik - nachdem die langjährigen Fehlinterpretationen (Deutschland ist BSE-frei) offenbart wurden -, meinte Exempel statuieren zu müssen.

Erst im April 2001 wird es möglich, eine Öffnung gegenüber anderen Maßnahmen in Erwägung zu ziehen. Eine wichtige Rolle spielt neben der gesellschaftlichen Diskussion (vgl. Kap. 4.1.2.2 Forschungspolitische Vorsorge, S. 31) auch das mit der Zeit nachlassende öffentliche Interesse am Thema BSE. Mit der im April vorgelegten und im Juli 2001 verabschiedeten BSE-Vorsorgeverordnung bekommt die Kohortentötung eine rechtliche Grundlage.

#### 4.3.1.3 BSE-Tests

BSE Tests werden in spezialisierten Labors durchgeführt, die Probenahme erfolgt im Schlachthof. Die öffentliche Risikozuweisung ist jedoch an den Ort der Herkunft gebunden (Tierhaltungsbetrieb). Der Ort an dem das Risikomaterial freigelegt wird (Schlachtstätte / Schlachthof), wird nicht als Infektionsrisiko gesehen. Möglicherweise liegt in der öffentlich vermittelten Symbolik des Testurteils eine Schlüsselstelle für die Schwierigkeiten, ein kooperatives Vorgehen mit der Landwirtschaft beim Aufdecken der Krankheit zu entwickeln.

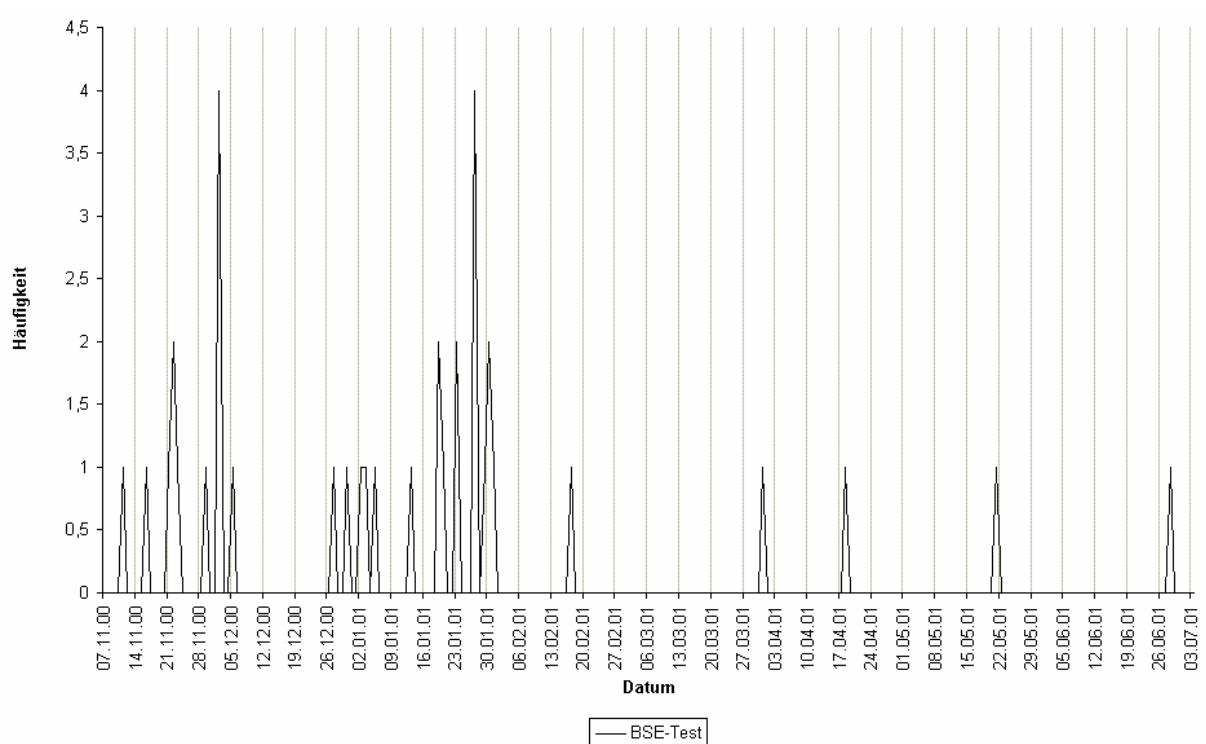


Abbildung 36: Themenkarriere BSE-Test

Das Thema BSE-Test ist in der Berichterstattung ab 7. November mit zwei Peaks im November und im Januar präsent. Es handelt sich um ein Thema, das aus der Krise kommt und keine Anknüpfung an

Diskussionen vor dem ersten BSE-Fall hat. Die Diskussion über das Problem der BSE-Diagnose folgt dem typischen Verlauf öffentlicher Auseinandersetzung. Mit dem ersten BSE-Fall stellt sich das Problem, wie man BSE erkennen (BSE-Diagnose) kann. In diesem Zusammenhang werden auch die damit verbundenen Fragen der wissenschaftlichen Einschätzung der Zuverlässigkeit von BSE-Tests thematisiert. Die BSE-Testung wird innerhalb kurzer Zeit auf den Weg gebracht und bis Mitte Februar flächendeckend umgesetzt. Mit der Implementierung der Lösung verschwindet auch die wissenschaftliche Diskussion über die BSE-Tests aus der Berichterstattung, obwohl die Sicherheit der BSE-Tests weiterhin ein relevantes Thema der Expertendiskussion ist.

Landwirtschaftsminister Funke schließt sich in seinen beiden Statements zum BSE-Test den Positionen der EU-Kommissare Byrne und Fischler an.

- *Funke sprach sich dafür aus, ab 1. Juli 2001 alle Tiere in der EU zu testen, die zur Schlachtung anstehen. Er unterstützte damit einen Plan der beiden EU-Kommissare David Byrne und Franz Fischler, die ebenfalls flächendeckende BSE-Tests vorgeschlagen haben. (SZ 21.11.2000)*

Der Essener Schlachthof führt als erster Betrieb in Deutschland freiwillige BSE-Tests ein.

- *Der Essener Schlachthof testet seit Mittwoch alle Rinder auf die Rinderseuche BSE und nimmt damit nach eigenen Angaben eine Vorreiterrolle ein. Mit der Einführung der BSE-Schnelltests auf freiwilliger Basis komme der Schlachthof den Wünschen der Metzger und Fleischgroßhändler entgegen, teilte Geschäftsführer Heinz Bramsiepe mit. (SZ 23.11.2000).*

Am 2.12.2002 ergreift Gesundheitsministerin Fischer die Initiative zu einer Dringlichkeitsverordnung BSE-Schnelltest für alle Schlachtrinder über 30 Monate, die ab dem 6.12.2000 gelten soll. Die nordrhein-westfälische Landwirtschaftsministerin Höhn initiiert eine Bundesratsinitiative zur altersunabhängigen BSE-Testung.

- *Das Land habe eine Vereinbarung mit Fleischwirtschaft, Landwirtschaftsverbänden, den Erzeugern von Rindern und der Verbraucherzentrale über flächendeckende Tests geschlossen, sagte Höhn. Bis Ende Januar 2001 solle die Testkapazität auf 200.000 Untersuchungen pro Jahr gesteigert werden. Dies reiche angesichts der deutlich zurückgegangenen Schlachtzahlen zunächst aus. (SZ 2.12.2000)*

Acht Tage nach dem ersten BSE-Fall profiliert sich das Umweltministerium NRW mit strategischen Absprachen. Mit den wirtschaftlichen Akteuren wurde eine altersunabhängige BSE-Testung vereinbart. Den Versuch der Wirtschaft aus BSE-Tests einen Marktvorteil zu ziehen, indem sie Rindfleisch mit dem Etikett „BSE getestet“ auszeichnet, hält die Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung als irreführende Werbung.

- *Die vorgeschriebenen BSE-Schnelltests bei Rindern über 30 Monate könnten nämlich nach derzeitigem Stand der Wissenschaft nicht eindeutig nachweisen, ob ein Tier mit der Rinderseuche infiziert sei. BSE-Tests können nur feststellen, ob ein Tier bereits erkrankt ist oder die Erkrankung kurz vor dem Ausbruch steht“. Man dürfe den Verbraucher nicht in falscher Sicherheit wiegen. (SZ 13.12.2000)*

Die Forderungen der Wissenschaft nach BSE-Tests für Ziegen und Schafe

- *Das Robert-Koch-Institut in Berlin hat die Ausweitung der BSE-Tests auf alle geschlachteten Schafe gefordert. (SZ 27.12.2000)*

wurden von politischen Akteuren aufgenommen<sup>30</sup>, es kommt allerdings nicht zu einer Umsetzung, zum Einen da der Test teurer ist als das Tier, zum Anderen, weil es bis dahin keine signifikante Erhöhung von Scrapie-Fällen<sup>31</sup> gegeben hat.

Die Berichterstattung veröffentlicht immer wieder Expertenpositionen zu den Problemen und Grenzen der BSE-Tests. Angesichts der langen Inkubationszeit können Organe infektiös, aber die Krankheit im Gehirn noch nicht angekommen sein, so dass der BSE-Test möglicherweise keine korrekte Aussage erlaube. Ist die Krankheit ausgebrochen erübrigen die Symptome eine Diagnose mit Hilfe des BSE-Tests. Weitere Probleme seien die Qualität der Hirnproben, fehlende Ringversuche der untersuchenden Labors und Fehler in der Handhabung der Tests.

#### 4.3.1.4 Gendatenbank für Rinder

Sachsen-Anhalt führt als erstes Bundesland eine Gen-Datenbank für Rinder ein. Die Herkunft eines Tieres kann jederzeit verlässlich festgestellt werden. Mit Hilfe eines neuen Ohrmarken-Systems und einer Gewebeprobe, die beim Anbringen der Marke aus dem Ohr eines Rindes entnommen wird, kann die Identität zweifelsfrei festgestellt werden (SZ 30.12.2000). Auch Sachsen prüft die Einrichtung einer Gendatenbank und hat im vergangenen Jahr bereits ein entsprechendes Pilotprojekt eingerichtet. Der Bauernverband unterstützt Initiativen zur Schaffung einer Gendatenbank für Rinder in ganz Deutschland. (SZ12.01.2001)

---

<sup>30</sup> Die GRÜNEN beschlossen auf ihrer Fraktionsklausur in Wörlitz einen Maßnahmenkatalog, um den Kampf gegen BSE voranzutreiben. Darin werden unter anderem BSE-Tests für alle Schlachttiere, also auch an Wild- und Haustiere und ein generelles Verfütterungsverbot von Tiermehl gefordert. Zudem wollen die Grünen flächendeckende Kontrollen der Lebensmittelkennzeichnung sicherstellen und auch Ziegen und Schafe in die BSE-Überprüfung einbeziehen. (SZ 13.1.2001) Der Bundesrat unterstützte das Anliegen der Bundesregierung, BSE- Tests für Schafe, Ziegen und Wildwiederkäuer, die zum menschlichen Verkehr bestimmt sind, einzuführen. (SZ 31.03.2001)

<sup>31</sup> Scrapie wurde in Deutschland erstmals 1759 ausführlich beschrieben. Nachdem die Traberkrankheit früher hohe Verluste bei Schafhaltern verursachte, sind seit 1963 in Deutschland nur neun Fälle gemeldet worden (anzeigepflichtig ist Scrapie in Deutschland erst seit 1991, ab 1990 bestand Meldepflicht). Nach Angaben des BMVEL steigt die Zahl der Scrapiefälle seit 2001 deutlich an. 2004 wurden 41 Erkrankungen gemeldet, 2003 waren in Deutschland 23 Scrapie-Fälle verzeichnet worden, 2002 waren es erst 16 Erkrankungen.

#### 4.3.1.5 Verbot Risikomaterial und Auflagen für Schlachtbetriebe

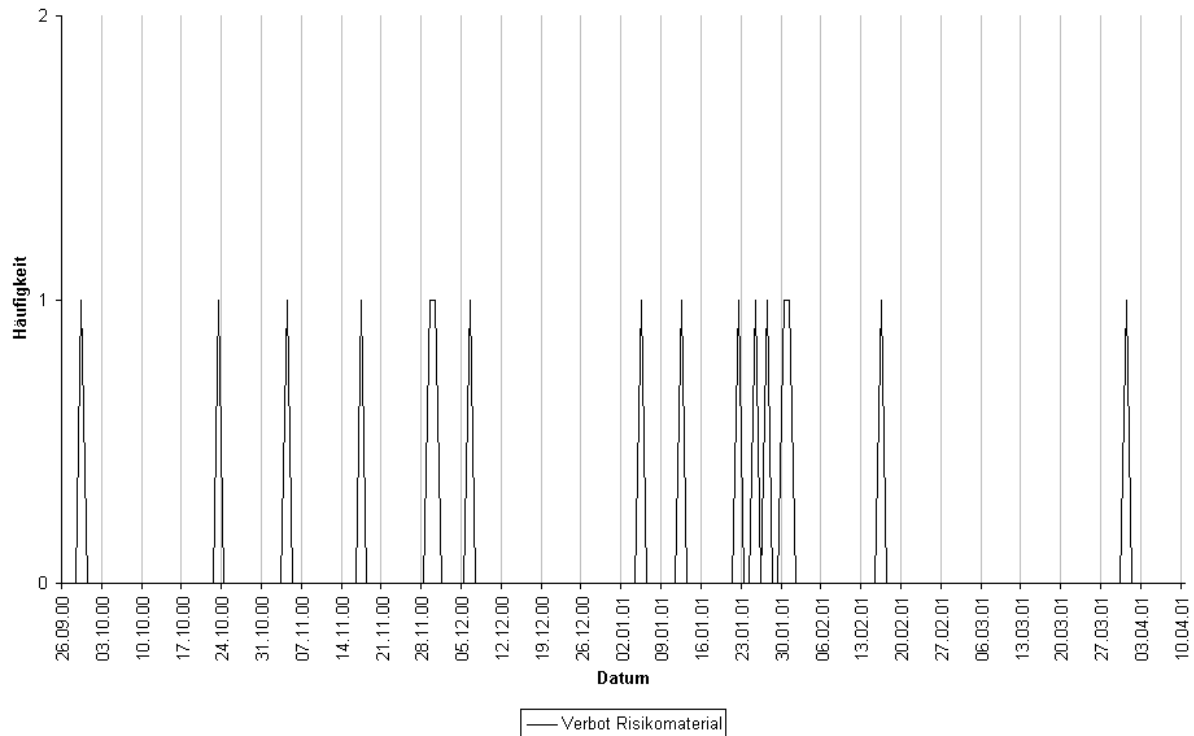


Abbildung 37: Themenkarriere Verbot von Risikomaterial

Das Verbot von Risikomaterial wird mit 4 von 17 Textstellen mit großem Vorlauf (29.9. – 14.11.) zum ersten BSE Fall Thema. Die weiteren 13 Textstellen zum Verbot von Risikomaterial verteilen sich gleichmäßig über den Zeitraum November bis Mitte Februar. Die erste Phase der Diskussion um Risikomaterial bezieht sich auf das EU-weite Verbot von Risikomaterialien, das am 1.10.2000 in Kraft tritt. Eine Maßnahme, die nach Auffassung der Wissenschaft im Sinne eines vorsorgenden Gesundheitsschutzes längst überfällig war.

- „Auch die nun EU-weite Praxis, Risikogewebe bei Rindern zu entfernen, hätte man in Deutschland schon früher einführen sollen“ Hans Kretzschmar vom Nationalen Referenzzentrum in München (SZ 23.10.2000)

Auch nach dem ersten deutschen BSE-Fall bleibt die Berichterstattung auf die Diskussion auf europäischer Ebene bezogen. Im Zentrum steht die Neubewertung von Risikomaterial.

- Verbraucherkommissar David Byrne kündigte den Parlamentariern eine Verschärfung der Bestimmungen zur Bekämpfung von BSE an. In nächster Zeit werde die Kommission eine neue Einschätzung des „Risikomaterials“ in geschlachteten Tieren abgeben. Der wissenschaftliche Lenkungsausschuss der Kommission hatte kürzlich dazu geraten, neben dem schon länger verbotenen Gehirn und Rückenmark auch Separatorenfleisch, das vom Rinderknochen abgeschabt wird, in die Liste der riskanten Materialien aufzunehmen. Auch an eine komplette Entfernung der Wirbelsäule bei Rindern über 12 Monate wird jetzt gedacht. Das hätte große Konsequenzen für die Schlachtbetriebe. (SZ 25.01.2001)

Die Diskussion wird am 31.1.2001 mit dem Beschluss einer am 1.4. in Kraft tretenden Verschärfung

des Verbots von Risikomaterial beendet.

- *Die EU-Agrarminister hatten sich am Montagabend auf weitere Schutzmaßnahmen gegen BSE geeinigt. Künftig soll bei der Schlachtung von Rindern auch die Wirbelsäule entfernt werden. Es wird also kein T-Bone-Steak mehr geben, es sei denn in Ländern, die garantieren, dass sie diese Steaks nicht ausführen. Die technische Umsetzung, das heißt die Frage, wo die Tiere zerlegt werden sollen, prüft nun der EU-Veterinärausschuss. Auch Fleisch, das maschinell von Rinder- oder Schafknochen entfernt wird, soll nicht mehr zu Nahrung verarbeitet werden. Rinderfette müssen unter Druck erhitzt werden, bevor sie in den Milchaustauscher für Kälber kommen. (SZ 31.01.2001)*

Die offen geäußerte Skepsis von Agrarkommissar Fischler

- *Doch offenbar haben einzelne Staaten Probleme mit der Kontrolle, auch Deutschland. (SZ 29.11.2000)*

löst keine selbstkritische Debatte über die Sicherheitslage in Deutschland aus. Selbst als in Großbritannien im März/April 2001 mit Risikomaterial kontaminiertes deutsches Rindfleisch gefunden wurde, wird die Kontrolle des Verbots von Risikomaterial von Politikern oder Journalisten nicht zum Thema gemacht. (4.1.1.2 Umgang mit Risikomaterial - Praktiken der Schlachthöfe, S. 28).

Vorsorgeorientierte Maßnahmen hinsichtlich der angewendeten Methoden bei Tötung, Schlachtung und Zerlegung von infizierten Rindern, die das Risiko der Verteilung von Risikomaterial und Prionen über den Schlachtkörper minimieren<sup>32</sup>, als auch bezüglich der Entfernung von Risikomaterialien aus der Nahrungskette, wurden erst sehr spät umgesetzt.<sup>33</sup> So entwickelt die Bundesforschungsanstalt für

---

<sup>32</sup> Seit 1996 hat es immer wieder Hinweise in der wissenschaftlichen Literatur gegeben (z.B. in: Lancet 1996 September 14; Vol 348(9029):749 oder auf [europa.eu.int/comm/dg24/health/sc/scv/out02\\_en.html](http://europa.eu.int/comm/dg24/health/sc/scv/out02_en.html) vom 17. Februar 1998), dass Bolzenschussapparate und Rückenmarkzerstörer, wie sie auch in deutschen Schlachthöfen zur Tötung von Rindern eingesetzt wurden; eine Verteilung von Gehirn- und Rückenmark im Körper der Schlachttiere verursacht und damit auch Rindfleisch in relevanten Mengen mit Prionen kontaminieren konnte. Eine rechtzeitige Änderung der deutschen Tierschutz-Schlachtverordnung hätte frühzeitig zu einer sach- und fachgerechten Schlachtung in Zeiten von BSE führen können. Das Schlachten und Zerlegen von Schlachtkörpern mit Bandsägen und Rückenmarksfräsen kann zur Zerstörung der Wirbelsäule führen und damit ebenfalls zur Kontaminationen der Schlachtkörper führen. Die Rückenmarksfräse ist ein Gerät zur Entfernung von Rückenmarksresten und der Dura mater aus dem Wirbelkanal nach der Spaltung der Schlachtkörper. Das Gerät besteht aus einem Handstück mit in der Vertikalen rotierendem Fräskopf, der auch die innerste Knochenschicht des Wirbelkanals ausfräst und dabei freigesetzte Späne und Fräsabrieb weitgehend über einen vakuumierten Schlauch absaugt, jedoch auch geringe Reste im/auf dem Schlachtkörper belässt. Eine weitere Quelle der Kontamination stellt die Herstellung von Separatorenfleisch dar, bei dem Fleisch von den Knochen geschabt wird, wobei diese auch teilweise zerstört werden, so dass Knochenmark auf/in das Fleisch gelangen kann.

<sup>33</sup> Zwar wurde mit der *Ersten Verordnung zur Änderung fleisch- und lebensmittelhygienischer Vorschriften* vom 3. Dezember 1997 in der deutschen Fleischhygiene-Verordnung festgelegt, dass die spezifizierten Risikomaterialien im Rahmen der amtlichen Fleischuntersuchung für untauglich erklärt werden müssten. Die neu eingefügten SRM-Regelungen der Fleischhygiene-Verordnung kamen aber nicht zur Anwendung. Eine Regelung über Kontaminationen aus dem Schlacht- und Zerlegevorgang wurden für Deutschland damit erst mit der Entscheidung 2000/418/EG in die Rechtspraxis umgesetzt, mit der die EU europaweit einheitliche und ausgeweitete SRM-Regelungen verbindlich regelte. Deutschland erließ am gleichen Tag (29. Juni 2000) die *Fünfte Verordnung zur Änderung von Vorschriften zum Schutz der Verbraucher vor der bovinen spongiformen Enzephalopathie*. Rund 2,5 Jahre zögerte Deutschland diese Maßnahmen (Separierung von Risikomaterial, Anpassung der Schlacht- und Zerlegemethoden) des vorbeugenden Gesundheitsschutzes aus wirtschaftli-

Fleischforschung in Kulmbach erst Ende 2000 ein neues Verfahren zur Herstellung von Separatrenfleisch mit niedrigem Druck, bei dem keine Knochen brechen. (SZ 21.12.2000)

Nach Auffassung der EU bestehen Mängel in Bezug auf tierhygienische Kontrollen und den Umgang mit Risikomaterial. Britische Lebensmittelkontrolleure hatten wiederholt verbotenes Risikomaterial (Reste von Rückenmark) in Importfleisch entdeckt. EU-Gesundheitskommissar Byrne hat die Bundesregierung aufgefordert, gegen die Schlachtbetriebe vorzugehen und deren Exportlizenzen auszusetzen. Die deutschen Kontrollstellen sollen wegen ihrer Nachlässigkeit „gerügt“ werden. Byrne zeigte sich tief besorgt über die mangelhaften Kontrollen und teilt Bundesverbraucherministerin Künast mit, dass sich die Bundesregierung nicht ihrer Verantwortung entziehen könne. Sie müsse dafür sorgen, dass die EU-Gesetze in den Ländern beachtet und die Konsumenten keinem unakzeptablen Risiko ausgesetzt werden. Byrne sagte, Deutschland und Spanien seien bei der Einschätzung der BSE-Risiken zu selbst gefällig gewesen und hätten wichtige Gesetzentwürfe der EU behindert. So hätte Brüssel bereits 1997 geplant, risikoreiche Tierprodukte wie Hirn oder Augen aus der Nahrungs- und Futterkette herauszunehmen. (SZ 10.02.2001)

Mit strengeren Auflagen für die Schlachtbetriebe in NRW und Baden Württemberg haben die deutschen Behörden auf die Rückstände von Risikomaterial (Rückenmark) reagiert, das nach Großbritannien exportiert worden war:

- *Zwei Schlachthöfe in Nordrhein-Westfalen und Baden-Württemberg müssten ihre Schlachttechnik modernisieren, zusätzliches Personal einstellen und eine Endkontrolle einführen. (SZ 09.03.2001)*

Die EU-Kommission hatte ein härteres Vorgehen verlangt. Notfalls müsse ein Exportverbot für deutsches Rindfleisch verhängt werden, wenn sich die Kontrollen in deutschen Schlachthöfen nicht verbesserten. Das baden-württembergische Agrarministerium hielt der EU-Kommission entgegen, dass man ohne gerichtsverwertbare Tatsachen einen Betrieb nicht einfach schließen könne:

- *Zu diesen Tatsachen zähle nicht unbedingt das reklamierte Fleisch, das die britischen Stellen leider vernichtet hätte. Dokumente und eidesstattliche Versicherungen der britischen Kontrolleure würden ausreichen; doch die Informationen aus London seien sehr spärlich gewesen. (SZ 09.03.2001)*

Der Bundesrat sprach sich für die Definition von Schlachtchargen und die zwingende Reinigung und Desinfektion der zur Schlachtung verwendeten Gerätschaften nach jeder Schlachtcharge aus. Zum Verkauf sollten nur Tierkörper und Nebenprodukte aus Schlachtchargen gelangen, die negativ auf BSE getestet worden seien (SZ 09.03.2001). Die Antwort des Bundesrates liegt nicht auf einer Ebene mit dem identifizierten Problem, denn die Einführung von Schlachtchargen stellt keine geeignete Maßnahme dar, um zu gewährleisten, dass Risikomaterial nicht in Schlachtkörper gelangt.

---

chen Gründen hinaus. Erst am 6.10.2000 wird mit der *Sechsten Verordnung zur Änderung von Vorschriften zum Schutz der Verbraucher vor der bovinen spongiformen Enzephalopathie*, die aus der deutschen Fassung der Entscheidung 2000/418 übernommene Bezeichnung "elastischer konischer Stahlstab" für den Rückenmarkszerstörer im Wortlaut der bei der Einfuhr erforderlichen Zusatzbescheinigung durch "Rückenmarkszerstörer" ersetzt. Damit wurde in Übereinstimmung mit der englischen Fassung der Entscheidung 2000/418/EG klar gestellt, dass Rückenmarkzerstörer *grundsätzlich verboten* waren, nicht nur solche aus einem bestimmten Material.

#### 4.3.1.6 Rückrufaktionen

Trotz der steigenden Zahl von BSE-Fällen zeichnet sich Ende 2000 noch keine Eilverordnung ab, die Rückrufaktionen von kontaminierten Fleisch- und Wurstwaren ermöglicht. Bundes-Gesundheitsministerin Andrea Fischer (Grüne) hatte an die Hersteller appelliert, Wurst mit Separatorenfleisch zurückzunehmen:

- *eine Prüfung in ihrem Ministerium habe ergeben, dass die erforderliche „Gefahr im Verzug“ fehle. Sie appellierte an die Geschäftsinhaber, die entsprechenden Produkte aus ihrem Sortiment zu streichen. „Das liegt doch auch im Interesse der Händler, Unsicherheiten auszuräumen“. (SZ 21.12.2000)*

Die Verwendung von Separatoren-Rindfleisch ist seit dem 1. Oktober 2000 verboten, doch es liegen noch große Mengen Wurst, die Risikofleisch enthält, auf Lager (SZ 21.12.2000). Die EU-Kommission forderte die Bundesregierung auf, diese Produkte weltweit vom Markt zu nehmen. Belgiens Regierung wies den Handel an, alle deutschen Rindfleischprodukte aus den Regalen zu nehmen:

- *Die deutschen Behörden scheinen nicht in der Lage, die notwendigen besonderen „Gesundheits-hinweise“ geben zu können. (SZ 23.12.2000)*

In den Niederlanden dürfen deutsche Rindfleischprodukte, die vor Oktober 2000 produziert wurden, nicht mehr verkauft werden. In einer Blitzaktion hatte das niederländische Gesundheitsministerium angeordnet, diese Produkte aus dem Verkehr zu ziehen. (SZ 27.12.2000)

Der Bundesverband der Deutschen Fleischwarenindustrie will dafür sorgen, dass alle vor dem 1. Oktober hergestellten Wurstwaren vom Markt genommen werden. Er sprach von „chaotischem Krisenmanagement“. (SZ 23.12.2000)

Mitte Januar wird berichtet, dass BSE-gefährdetes Fleisch, das vor dem 1. Oktober 2000 hergestellt wurde, mittlerweile aus den Supermärkten verschwunden sei. Eine entsprechende Rückrufaktion, die kurz vor Weihnachten zwischen dem Gesundheitsministerium und den Handelsketten vereinbart worden war, sei abgeschlossen. Staatssekretär Erwin Jordan resümierte:

- *Es habe ein Produkt gegeben, das wahrscheinlich so genanntes Separatorenfleisch enthalten habe. Es handelt sich dabei um Bockwürstchen der Firma ‚Hofmark‘. Das Produkt sei inzwischen vom Markt genommen. (SZ 15.01.2001)*

Auch die Bundeswehr beschließt alle Wurst- und Fleisch-Konserven sowie Dosensuppen und Teigwaren mit Fleisch, die vor dem 1. Oktober 2000 hergestellt worden waren, aus den Lagerbeständen zu nehmen und zu vernichten. (SZ 15.01.2001)

In der Berichterstattung wird immer wieder das Verbraucherverhalten für den starken Rückgang des Rindfleischverbrauchs und den Einbruch der Umsätze verantwortlich gemacht. Berichtet wird über das Verkaufsverbot von Rindfleisch und -Produkten in Belgien (23.12.2000) und den Niederlanden (27.12.2000), sowie die Warnung der EU-Kommission vor deutschen Rindfleischprodukten. Die wirtschaftlichen Auswirkungen, wie etwa der Absatzrückgang im Export von deutschen Rundfleisch und Produkten wird dagegen nicht thematisiert.

#### 4.3.1.7 Ausweitung der Veterinärüberwachung

Ende November 2000 wird die Ausweitung der Veterinärüberwachung von beiden EU-Kommissaren thematisiert. Fischler fordert:

- *Wir brauchen klare Verbesserungen im Kontrollsystem. Bisher können die EU-Kontrolleure zwar Schlachthöfe besuchen. Aber es ist nicht möglich, dass sie direkt in ein Mischfutterwerk hineingehen. Das dürfen sie nur zusammen mit einem nationalen Kontrolleur und nach vorheriger Anmeldung. Ich halte es aber für unbedingt nötig, dass die EU-Kontrollen ohne Anmeldung und direkt vorgenommen werden. (SZ 29.11.2001)*

Byrne fordert die Mitgliedstaaten auf künftig einmal im Monat über die BSE-Entwicklung Auskunft zu geben und spricht Probleme bei der Umsetzung von Maßnahmen an:

- *So müsse noch geklärt werden, ob die Wirbelsäule von Rindern künftig im Schlachthof oder erst beim Metzger entfernt werde. Die beste Kontrolle gebe es im Schlachthof. Allerdings müsse der Betrieb erheblich umstrukturiert werden. Offen sei auch, ob BSE-freie Staaten ebenfalls die Wirbelsäule von Rindern entfernen müssten. (SZ 02.02.2001)*

Auf Grund von Hinweisen zu Reststoffen in Futtermitteln hat das Bundeslandwirtschaftsministerium die Länder zu scharfen Kontrollen angehalten. In Bayern seien 17 Probenehmer der Landwirtschaftsämter mit der Kontrolle der bayerischen Mischfutterhersteller betraut, die noch 5000 Tonnen Tiermehl und tiermehlhaltige Ware gelagert haben (SZ 21.12.2000). Bei einer Inspektion in Bayern haben EU-Experten im September 2000 Tiermehl in drei Vierteln aller Futterproben für Rinder gefunden. (SZ 5.1.2001)

#### 4.3.1.8 Ex-/Importverbot Rindfleisch

Die Diskussion über Ex-/Importverbot Rindfleisch beginnt bereits im August 2000 und steht nicht in Zusammenhang mit der deutschen BSE-Krise – nur zwei Artikel finden sich nach dem ersten deutschen BSE-Fall. Der Schwerpunkt der Diskussion liegt zwischen dem 4. und 20.11.2000.

Nach Veröffentlichung eines EU-Expertenberichts über die Verbreitung von BSE fordert der nordrhein-westfälische Umwelt-Staatssekretär Thomas Griese ein erneutes Exportverbot

- *„Wir halten ein Exportverbot nach wie vor für richtig.“ Die Erhöhung des BSE-Risikos werde maßgeblich durch die Aufhebung des Exportverbots verursacht. Zudem sei in Großbritannien eine drastische Zunahme der neuen Variante der Creutzfeldt-Jakob-Krankheit festgestellt worden. (SZ 07.08.2000)*

Auch Bayerns Gesundheitsministerin Barbara Stamm (CSU) tritt für ein erneutes Exportverbot für britisches Rindfleisch ein.

- *Die neueste Entwicklung in Großbritannien – der Tod eines jungen Mädchens an der Creutzfeldt-Jakob-Krankheit sowie das Schindluder, der dort offensichtlich mit Studien und Forschungen zum Thema BSE getrieben wurde – macht es für mich unumgänglich, sofort wieder ein europäisches Exportverbot einzuführen. (SZ 04.11.2000)*

Nach Meinung von Höhn (Grüne) Umweltministerin NRW sei das Exportverbot zu früh aufgehoben worden (SZ 27.10.2000). Sie fordert sogar ein Importverbot für Rindfleisch aus Frankreich und Irland.

- *in Abwägung mit dem Schutz der Verbraucher müsse ein solcher Verstoß gegen europäisches*

*Recht hingenommen werden. (SZ 06.11.2000)*

- *der Verbraucherschutz müsse eine höhere Priorität haben als das politische Verhältnis zu Nachbarstaaten. Der Bund solle sich deshalb auf EU-Ebene stärker für ein Rindfleisch-Exportverbot gegen jene Staaten einsetzen. „Gelingt das nicht, muss Berlin einen nationalen Alleingang wagen.“ (SZ 07.11.2000)*

Der BSE-Skandal in Frankreich und zwei nCJK-Tote in Großbritannien haben den innerdeutschen Streit über ein Exportverbot für Rindfleisch weiter forciert. Baden-Württemberg, Bayern, Brandenburg, Bremen, Hessen, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, das Saarland, Schleswig-Holstein und Thüringen wollen die Bundesregierung im Bundesrat auffordern, ein erneutes Exportverbot für britisches Rindfleisch durchzusetzen. Damit kann der Bundesrat die Bundesregierung zu einem nationalen Alleingang auffordern. Berlin, Hamburg, Mecklenburg-Vorpommern, Rheinland-Pfalz, Sachsen und Sachsen-Anhalt halten die EU-Auflagen für Großbritannien dagegen für ausreichend.

Die Bundesminister für Gesundheit und Landwirtschaft lehnen einen deutschen Alleingang jedoch ab:

- *Agrarminister Karl-Heinz Funke (SPD) hält trotz der neuen BSE-Fälle in Frankreich nichts von einem Exportverbot für Rindfleisch aus dem Nachbarland. Solche Forderungen „schießen über das Ziel hinaus“ (...) Frankreich führe zusätzlich zu den EU-Schutzmaßnahmen etwa 45 000 Stichproben mit BSE-Schnelltests durch. „Man kann also nicht von einer Gefahr sprechen.“ Aus Großbritannien komme derzeit kein Rindfleisch nach Deutschland. (SZ 04.11.2000)*

Nach Bekanntwerden neuer BSE-Fälle in Frankreich erwägt Gesundheitsministerin Andrea Fischer (Grüne) Importverbote gegen Rindfleisch aus EU-Staaten zu verhängen (SZ 08.11.2000).

In der Bundesratsdebatte forderte die saarländische Sozialministerin Regina Görner (CDU)

- *Angesichts der neuen BSE-Fälle in Frankreich sei der Schutz der Verbraucher wichtiger als der Gehorsam gegenüber der EU. Das Problem dürfe nicht länger auf die lange Bank geschoben werden. (SZ 11.11.2000)*

Der Bundesrat konnte sich nicht auf Schutzmaßnahmen gegen BSE einigen, die Anträge zum Exportverbot wurden an die Fachausschüsse verwiesen. Bayerns Gesundheitsministerin Barbara Stamm machte der Bundesregierung schwere Vorwürfe, weil diese das früher bestehende Importverbot gegen den Widerstand der Länder Bayern und Nordrhein-Westfalen vorzeitig aufgehoben habe. (SZ 20.11.2000)

Die Bundesregierung hatte für den 22. November, also zehn Tage nach der Bundesratsdebatte, ein Expertengespräch mit Wissenschaftlern, Bundesländern und Abgeordneten aller Fraktionen angekündigt, um die Risiken von BSE zu analysieren und zu bewerten.

Den Bundesländern Baden-Württemberg, Bayern, Hessen, Saarland und Thüringen geht ein Exportverbot für Länder mit einem massiven BSE-Problem nicht weit genug. Sie verlangen in einem gemeinsamen Antrag ein Exportverbot für Rindfleisch aus allen Staaten, die dem Kennzeichnungsgebot nicht nachkommen.

- *Hintergrund für diese Forderung ist die im März vorgebrachte Zusage der Bundesregierung, britisches Rindfleisch werde für den deutschen Verbraucher mit einem sechseckigen „XEL“-Aufdruck gekennzeichnet – und zwar auch dann, wenn es über Drittländer wie Holland importiert würde. Diese Zusage hat sich jedoch als unzutreffend erwiesen. Bismarck kennzeichnen nur Belgien,*

*Luxemburg und Frankreich Rindfleisch aus Großbritannien, das weiter exportiert wird. (01.12.2000)*

Zurückhaltend äußerte sich Landwirtschaftsminister Funke:

- *„Wir werden die Kommission als Hüterin der Verträge fragen, was sie von solchen nationalen Alleingängen hält“. „Die Kommission muss klar dazu Stellung nehmen“. Bismang haben Österreich, Italien und Spanien Importverbote ausgesprochen, aber nicht gegen britisches, sondern gegen französisches Rindfleisch. (05.12.2000)*

Nach Einschätzung des wissenschaftlichen Lenkungsausschusses, der die Kommission berät, ist allein der Anstieg

- *„der entdeckten BSE-Fälle in Frankreich ... jedoch kein ausreichender Grund für ein Importverbot <sei>. Die Experten forderten kein europaweites Verbot der Tiermehl-Verfütterung. Stattdessen sagten sie, es sei sinnvoll, dass die Mitgliedstaaten nationale Verbote aussprechen, wenn sie eine Tiermehl-freie Ernährung ihrer Rinder nicht garantieren könnten. (SZ 05.12.2000)*

#### **4.3.1.9 Qualitätssicherungssystem Landwirtschaft**

Der Deutsche Bauernverband hat als eine Konsequenz aus der BSE-Krise ein umfassendes Kontrollsystem für die Landwirtschaft vorgeschlagen. Präsident Gerd Sonnleitner erklärte

- *auch die Landwirtschaft sei zu einer weit reichenden Selbstverpflichtung bereit. Er richtete aber auch Forderungen an Futtermittelindustrie, Vieh- und Einzelhandel und die Bürokratie. In dem neunseitigen Papier erklärt der Verband seine Unterstützung für eine „rückhaltlose Aufklärung des BSE-Geschehens in Deutschland. (SZ 12.01.2001)*

Ziel sei ein „durchgängiges Qualitätssicherungssystem“ in jedem Tierhaltungsbetrieb, das alle Futtermittel, Rohstoffe, Arzneimittel und Tierarztbetreuungen dokumentiert. Das vorgeschlagene Konzept scheint jedoch außer der Meldung Mitte Januar keine weiteren Konsequenzen ausgelöst zu haben, es war nicht mehr Thema der Berichterstattung.

Auf Ebene der Bundesländer gab es zwei Monate später eine entsprechende Initiative: Schleswig-Holstein will die Land- und Ernährungswirtschaft auf die Vergabe von Zertifikaten verpflichten, welche die Sicherheit und Qualität der hergestellten Fleischprodukte von der Aufzucht und Schlachtung über die Verarbeitung bis zum Handel garantieren sollen. Ministerpräsidentin Simonis fordert:

- *Zertifizierte Lebensmittel sollten durch ein Gütesiegel gekennzeichnet werden. Dem Verbraucher müsse ermöglicht werden, „Qualität zu erkennen“ (SZ 23.03.2001)*

Weiterhin soll eine staatlich überwachte, lückenlose Selbstkontrolle der Land- und Ernährungswirtschaft installiert werden.

### 4.3.2 Maßnahmen Marktsteuerung und Entschädigung

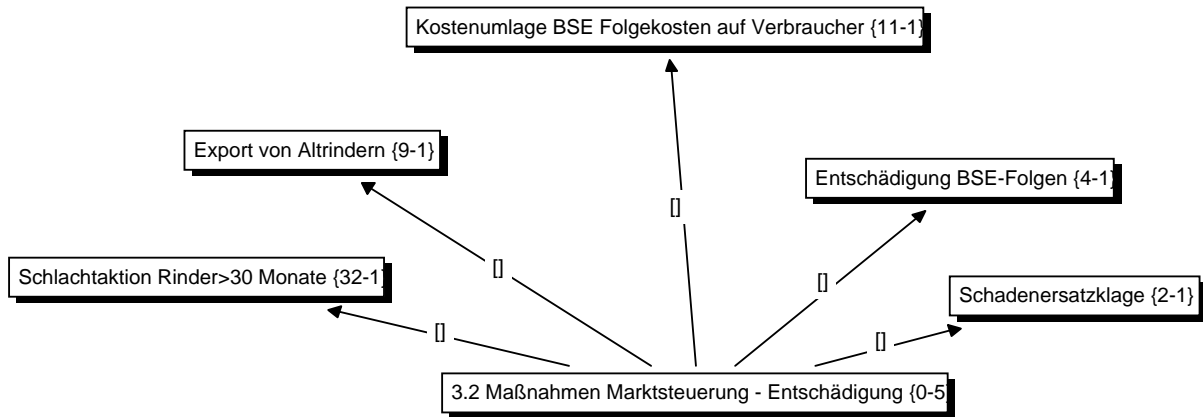


Abbildung 38: Themenfamilie Maßnahmen 3.2 Marktsteuerung – Entschädigung

#### 4.3.2.1 Schlachtaktion zur Marktentlastung

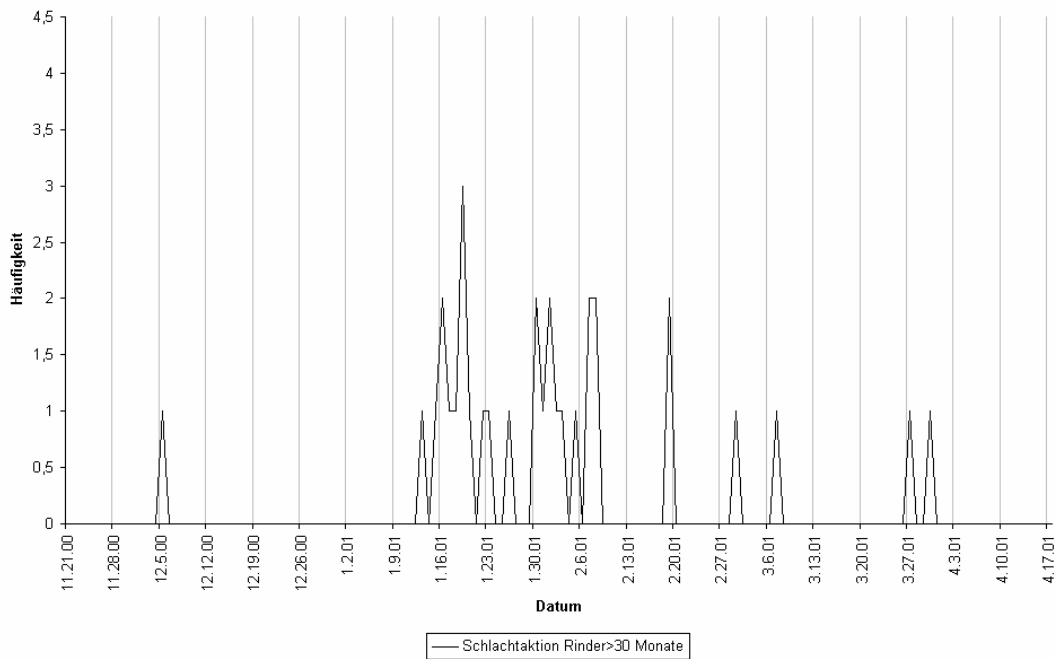


Abbildung 39: Themenkarriere Schlachtaktion zur Marktentlastung

Politiker schenken im Rahmen der Debatte über die Schlachtaktion zur Marktentlastung<sup>34</sup> ethischen

<sup>34</sup> Die EU sah anfänglich die marktbedingte Schlachtung von Rindern, die älter 30 Monate für den 1. Juli 2001 vor. (6.12.2000) Die Teilnahme am Schlachtprogramm ist freiwillig. Kein Bauer werde gezwungen, seine Kühe zu vernichten. Beim Aufkauf soll der Bauer den marktüblichen Preis bekommen. (SZ 13.01.2001)

Aspekten große Aufmerksamkeit. Bei der Massentötung handelt es sich um ein Thema mit hohem Emotionalisierungs- und Skandalisierungspotenzial. Die hohe Sensibilität der Öffentlichkeit gegenüber tierethischen Fragen, wie sie beispielsweise in der Ablehnung von Tiertransporten, Käfighaltung und Schlachtverfahren zum Ausdruck kommt, kommt hier noch viel stärker zum Tragen. Im Zentrum der Kritik steht, dass die Schlachtkörper nicht verwertet, sondern vernichtet werden. Damit entfällt ein „vernünftiger Grund zur Tötung“.

Angesichts der Brisanz der ethischen Bedenken ziehen Politiker eine Konsultation von Experten in Erwägung (Legitimation von Entscheidungen). Während sich die Politik zu den BSE-Problemen in den letzten Jahren kaum des Expertenwissens bedient hat (4.1.2.3 Wissensmanagement, S. 33), wird unter dem Argumentationsdruck ethischer Bedenken die Beratungs- und Fundierungskompetenz durch die Wissenschaft gesucht.

- *Die neue Agrarministerin Renate Künast will sich vor einer Entscheidung über eine Massenschlachtung in Deutschland zunächst mit Experten beraten <...> Mit ihren offensichtlichen Vorbehalten trägt sie Bedenken des bayerischen Ministerpräsidenten Stoiber zumindest teilweise mit. Der CSU-Politiker lehnt die von Brüssel geplante Verbrennung von 400 000 Rindern aus „ethischen Gründen“ ab. Stattdessen sollten die Tiere von der EU gekauft, geschlachtet und auf BSE untersucht werden. Einwandfreies Fleisch sollte gelagert werden. <...> CDU-Chefin Angela Merkel äußerte sich zurückhaltend zu der umstrittenen Aktion. Man solle auf die Empfehlung der Experten hören und so wenig Tiere wie möglich aber so verantwortungsvoll wie nötig schlachten lassen. (SZ 15.01.2001)*

Die Schlachtaktion wird seitens der EU-Kommission mit dem gesunkenen Verbrauchervertrauen begründet, das sie sich durch diese Maßnahme wiederherzustellen hofft.

- *um das „Vertrauen der Verbraucher wiederherzustellen“, haben die EU-Agrarminister am 4. Dezember auf Vorschlag der Kommission ein Krisenprogramm beschlossen. (SZ 13.1.2001)*

Eine Diskussion über die Angemessenheit der Schlachtaktion auf ökonomischer Ebene findet nicht statt<sup>35</sup>. Die Schlachtaktion wird zwar unter ethischen Gesichtspunkten als bedenklich gekennzeichnet, aber als ökonomisch unumgänglich hingenommen. Die politische Diskussion beschränkt sich auf die Frage, was man mit den Schlachtprodukten machen soll. Die negativen Prognosen über den Rindfleischmarkt traten jedoch nicht ein, die Nachfrage zog wieder an und die Schlachtaktion wurde kurz nach Beginn ausgesetzt. So wurde am 7.3.2001 die Schlachtaktion beschlossen und am 30.3.2001 wird die Durchführung im geplanten Umfang schon in Frage gestellt:

- *Das ZDF-Wirtschaftsmagazin WISO berichtete am Montag auch von mangelndem Interesse der Bauern. Der für die Rinder angebotene Aufkaufpreis von 3,30 Mark pro Kilo liege unter dem in-zwischen erzielbaren Marktpreis. Außerdem müssten die Bauern den Transport selbst bezahlen. Die Ankaufmeldungen bei bundesweit 18 an dem Programm beteiligten Schlachthöfen liegen demnach nur bei wenigen hundert Rindern. Von dem ersten Programm sollen bis zu 400 000 Rinder betroffen sein. Künast und der Bauernverband rechnen aber damit, dass nur etwa 100 000 auf BSE getestete Rinder geschlachtet und vernichtet werden. (SZ 27.3.2001)*

---

<sup>35</sup> Bei anderen EU-Vorgaben gab es durchaus kontroverse und vielfach auch von Deutschland ausgehende Debatten.

Das Thema Schlachtprogramm bietet eine Chance, die vielfältigen Positionen unterschiedlicher politischer Akteure nebeneinander zu stellen.

### **Positionen Regierung**

Rezzo Schlauch (GRÜNEN) hält Massenschlachtungen ohne BSE-Test für „schwer zu vertreten“. Das „Problem in den Verbrennungsofen zu schicken“, sei nicht hilfreich. (SZ 16.1.2001)

Ministerin Künast stellt das Dilemma heraus, dass es trotz „schwerer ethischer Bedenken“ angesichts des „Restbestands der alten Landwirtschaft“ wenig Alternativen zur Schlachtaktion gebe (SZ 30. und 31.1.2001).

Eine weitere Argumentationsfigur sind die vollen Ställe, mit denen man die Bauern nicht alleine lassen könne. Dennoch lehnt Ministerin Künast wenige Wochen später das von Fischler geplante Schlachtprogramm aus ethischen Gründen ab (SZ 19.2.2000).

SPD-Generalsekretär Franz Müntefering kritisierte die Pläne der EU, wegen der BSE-Krise zwei Millionen Rinder zu vernichten, um die Preise zu stützen. Er finde es „hochproblematisch, Tiere wie Steine zu behandeln“, „Erst wird Geld gegeben, um den Bestand aufzubauen. Dann werden Tiere geschlachtet, damit die Preise nicht kaputt gehen (SZ 22.01.2001). Auch die GRÜNEN teilen die Einwände und ethischen Bedenken, Tiere zu schlachten und einen Großteil anschließend vernichten zu müssen. Es sei für die Grünen besonders bitter, dass ausgerechnet eine Grüne Ministerin die Folgen einer verfehlten Politik ausbaden müsse, die man immer bekämpft habe. „Dass sinnlose Schlachtungen in Zukunft nicht mehr vorkommen, ist ein weiterer wichtiger Grund für die neue Landwirtschaft“ (SZ 7.3.2001).

### **Positionen Opposition**

Merkel positioniert sich nicht: „Die CDU-Spitze hat noch keine Position zur geplanten Massenverbrennung (SZ 13.1.2001). Stoiber plädiert dafür, zu schlachten, auf BSE zu untersuchen und negativ getestetes Fleisch zu lagern. (SZ 15.01.2001)

Der bayerische Verbraucherschutzminister Eberhard Sinner (CSU) hält die Schlachtung zur Marktberreinigung für sinnvoll. Das Fleisch müsse aber auf BSE getestet und mit Verbilligungsaktionen auf den Markt gebracht werden. (SZ 3.2.2001)

### **Positionen Zivilgesellschaft**

Der Vorsitzende der *Arbeitsgemeinschaft bäuerliche Landwirtschaft, Friedrich Wilhelm Graefe zu Baringdorf*, unterstützt die Schlachtaktion. Die Tiere müssten jedoch zuvor auf BSE getestet werden; das Fleisch könne dann in die Hungergebiete der Welt exportiert werden. (SZ 16.1.2001)

Der deutsche Tierschutzbund (DTB) will gegen die Massenschlachtung klagen<sup>36</sup>.

---

<sup>36</sup> Nach Auskunft des DTB vom 2.12.2004 wurden die Anzeigen des Deutschen Tierschutzbundes eingestellt, bzw. die Einleitung von Ermittlungsverfahren abgelehnt, da das übergeordnete EU-Recht deutsches Recht (Tierschutzgesetz) außer Kraft gesetzt hat. Die Tötungsanordnung war aufgrund einer EU-Anordnung rechtmäßig.

- *Unterdessen hat der Deutsche Tierschutzbund nach eigenen Angaben „ein Team von hoch qualifizierten Juristen“ beauftragt, eine Klageschrift gegen die geplante Massenschlachtung zu erarbeiten. Präsident Wolfgang Apel sagte, für die Tötung fehle die Rechtsgrundlage. Das Tierschutzgesetz ließe das Töten von Tieren nicht ohne „vernünftigen Grund“ zu. Dieser vernünftige Grund liege aber nicht vor, weil die Rinder „trotz BSE-Test nicht zum Verzehr verwendet werden sollen“, kritisierte Apel. (SZ 2.2.2001)*
- *Angesichts des dramatischen Absatzrückgangs rufen EU und Naturschützer zum Verzehr von mehr Rindfleisch auf. <...> Natur- und Tierschützer forderten in Bonn, in einer Sonderaktion solle das Kilo Rindfleisch für zehn Mark verkauft werden. Im Zusammenhang mit den wegen BSE eingeführten Kontrollen sprachen sie vom „sichersten Fleisch, das in Deutschland jemals auf den Markt kam“. Damit könne die Vernichtung von Hunderttausenden Rindern umgangen werden, argumentierten der Deutsche Naturschutzring und der Deutsche Tierschutzbund. (SZ 08.02.2001, DNR, DTB)*

Der deutsche Bauernverband unterstützt diese Maßnahme seiner Mitglieder

- *Der Präsident des Deutschen Bauernverbandes Gerd Sonnleitner appellierte an Bund und Länder, sich an der von der EU geplanten Vernichtung von zwei Millionen Rindern zu beteiligen. Sonnleitner sagte anlässlich der Agrarmesse Grüne Woche in Berlin laut Redetext, die Aufkaufaktion der Europäischen Union für Rinder im Alter über 30 Monate müsse von Deutschland mit Blick auf die wirtschaftliche Situation der Bauern umgesetzt werden. Im Gegensatz zu den europäischen Nachbarländern müssten aber die Kadaver aller Tiere auf BSE getestet werden, um Klarheit über das Krankheitsbild in den Herden zu schaffen. (SZ 18.1.2001)*

Anfänglich stehen zwei Konzepte von Schlachtaktion unverbunden nebeneinander: „nicht testen und töten“<sup>37</sup> gegenüber „testen und vermarkten“<sup>38</sup>. Im Verlauf der Diskussion setzt sich ab Mitte Januar die obligatorische Testung der zu entsorgenden Rinder durch, ein Bedeutungswandel dem keine konträre Diskussion vorhergeht.

Bis Ende März haben sich bundesweit erst 18 Schlachthöfe am Schlachtprogramm beteiligt, und es wurden nur einige wenige 100 Rinder geschlachtet. Künast und Bauernverband rechnen nur noch mit rund 100.000 geschlachteten Rindern. (SZ 27.03.2001)

#### **4.3.2.2 Export von Altrindern**

Nach Meinung des Grünen-Europaabgeordneten und Vorsitzenden der Arbeitsgemeinschaft bäuerliche Landwirtschaft, Graefe zu Baringdorf kann das Fleisch aus der Schlachtaktion in die Hungergebiete der Welt exportiert werden, ähnlich argumentierte der CSU-Landesgruppenchef Michael Glos (SZ 16.01.2001).

Laut Ministerin Künast sind die Gatt-Obergrenzen beim Fleischexport ausgeschöpft (SZ 26.01.2001), ein Export in Entwicklungsländer sei keine Lösung, weil er die Märkte in diesen Ländern durcheinan-

---

<sup>37</sup> 5x (6.12. + Funke, 16.1. - Rezzo Schlauch, 19.1.2001 Beck lagern; 2.2. – Landestierärzte Hessen, Deutscher Tierschutzbund

<sup>38</sup> 6x (15.1.2001 + Stoiber lagern, 16.1.2001 + Baringdorf exportieren; 2.2. + NGG gegen Lagerbestände austauschen, 3.2./5.2. Sinner mit Verbilligungsaktion auf den Markt bringen; 7.2. Höhn gegen Lagerbestände austauschen)

der bringen würde. (SZ 30.01.2001)

- *„Die Menschen in den Ländern können damit kaum etwas anfangen. Die einzige Folge wäre, dass man dort den lokalen Markt zerstört. (SZ 05.02.2001)*

Die deutsche Fleischwirtschaft appelliert dagegen an die Bundesregierung, das Fleisch der Hilfsorganisation Cap Anamur zur Verteilung an die Not leidende Bevölkerung Nordkoreas zu überlassen. Die Regierung Nordkoreas hatte bereits ihr Interesse geäußert.

- *Es sei zwar richtig, lokale Märkte insbesondere in afrikanischen Entwicklungsländern nicht durch Billig-Importe oder gar Geschenke zu stören. Es dürften aber nicht alle armen Länder mit dem gleichen Maßstab gemessen werden. (Rupert Neudeck 15.02.2001)*

In Südkorea haben Abgeordnete aller Parteien an die Regierung appelliert, Rindfleischlieferungen aus Deutschland und der Schweiz nach Nordkorea zu verhindern.

- *Es sei unmoralisch, die nordkoreanische Bevölkerung mit Rindfleisch zu versorgen, das sie nicht essen könne, sagte ein Abgeordneter der Oppositionspartei GNP mit Anspielung auf die Rinderseuche BSE. (SZ 21.02.2001)*

Skeptisch reagiert die Deutsche Welthungerhilfe auf die Ankündigung von Regierungssprecher Heye

- *dass die Bundesregierung bereit sei, einen Teil des Fleisches der 400 000 Rinder <...>, unter strengen Auflagen Nordkorea zur Verfügung zu stellen. Zu den Bedingungen, die das streng abgeschirmte kommunistische Land erfüllen muss, gehört vor allem die ungehinderte Verteilung des Fleisches unter internationaler Kontrolle. Außerdem soll ein Experten-Team zuvor sicherstellen, dass die notwendige Infrastruktur vorhanden ist. Die Federführung der Hilfsaktion liegt beim Verbraucherschutz- und Landwirtschaftsministerium, obwohl Ministerin Renate Künast (Grüne) weiterhin skeptisch bleibt. (SZ 23.02.2001)*

Die Bundesregierung will Nordkorea als Hungerhilfe 18.000 Tonnen auf BSE getestetes Rindfleisch liefern. Vertreter des Landwirtschafts- und des Entwicklungsministeriums habe sich in der vergangenen Woche in Nordkorea davon überzeugt, dass ausreichend Kühlkapazitäten für das Fleisch von insgesamt 50.000 geschlachteten Tieren vorhanden seien. Die Hilfsmaßnahmen der Bundesregierung werden von der deutsch-koreanischen Parlamentariergruppe im Bundestag unterstützt:

- *das Fleisch müsse jedoch allen Bürgern Koreas zugute kommen und nicht nur der Armee. (SZ 04.04.2001)*

#### **4.3.2.3 Kostenumlage BSE Folgekosten auf Verbraucher**

Grünen-Politiker haben sich zur Finanzierung der BSE-Krise für eine Sonderabgabe auf Fleisch- und Wurstwaren ausgesprochen. So auch die agrarpolitische Sprecherin der Grünen im Bundestag, Höfken

- *„Wir brauchen eine neue Abgabe, mit der Handel, Produzenten und Verbraucher an den enormen Folgekosten von BSE beteiligt werden. Es sei absehbar, dass Bund, Länder und Kommunen die Milliarden-Kosten nicht allein würden tragen können. Nach den Vorstellungen der Politikerin soll der Staat „direkt an den Schlachtstätten“ einen „Qualitätspfennig“ erheben. <...> für die Verbraucher summierten sich die Belastungen „höchstens auf ein paar Pfennige pro Woche“. (SZ 03.02.2001)*

Auch der Vorsitzende des Agrarausschusses im EU-Parlament, Graefe zu Baringdorf (Grüne) schloss sich dieser Meinung an.

- *„Eine Abgabe auf Fleisch wäre sinnvoll, um den Verbraucher an den Kosten zu beteiligen, die durch BSE entstehen.“ Er wandte sich gegen den Begriff „Fleischsteuer“. Vielmehr sollte mit den Einnahmen eine Wende in der Agrarpolitik finanziert werden. (SZ 03.02.2001)*

Die nordrhein-westfälische Agrarministerin Höhn (Grüne) plädierte nachdrücklich für eine solche Abgabe.

- *„Die Bauern dürfen mit den BSE-Folgen nicht allein gelassen werden“, sagte sie. Mit der Abgabe sollte die Entsorgung des Tiermehls finanziert werden. (SZ 05.02.2001)*

Der Präsident des Westfälisch-Lippischen Landwirtschaftsverbandes Möllers, schloss sich dieser Ansicht an und schlug eine Abgabe von 30 Pfennig pro Kilogramm Rindfleisch vor. (SZ 07.02.2001)

Brandenburgs Landwirtschaftsminister Birthler (SPD) sprach sich für eine „Fleischsteuer“ aus.

- *Damit sollten die Verbraucher an den BSE-Kosten beteiligt werden. „Es ist eben etwas teurer, kontrolliertes Rindfleisch haben zu wollen“. (SZ 05.02.2001)*

Bundesverbraucherministerin Künast schloss jedoch eine BSE- Sonderabgabe oder einen „Qualitäts-Pfennig“ auf Fleisch- und Wurstwaren aus

- *„Eine einseitige Belastung der Verbraucherinnen und Verbraucher ist mit mir nicht zu machen.“ (SZ 05.02.2001)*

Künast lehnt einen „Wurstpfennig“ entschieden ab (SZ 08.02.2001), Grünen-Chef Kuhn unterstützt ihre Einschätzung

- *die BSE-Folgekosten müssten entweder durch die Verursacher oder die öffentliche Hand getragen werden. „Es wäre absurd, wenn jetzt die Verbraucher auch noch eine Strafgebühr zahlen müssten.“ (SZ 05.02.2001)*

Sonnleitner, Präsident des DBV regt an die BSE-Folgekosten einen höheren Mehrwertsteuersatz auf Lebensmittel zu finanzieren.

- *„Eine Erhöhung der Mehrwertsteuer um einen Prozentpunkt würde sicher niemanden überfordern, würde aber ausreichen, um alle BSE-Folgekosten abzudecken“. Wenn in den vergangenen zehn Jahren der Preis für Nahrungsmittel genauso gestiegen wäre wie die Inflationsrate, müssten die Verbraucher heute jährlich 30 Milliarden Mark mehr ausgeben, „Ich denke, es ist zumutbar, dass die Verbraucher einen kleinen Teil dieser Einsparungen zurückgeben, damit wir die schlimmen Folgen von BSE für die Bauern überwinden können.“ (SZ 12.02.2001)*

Künast hat eine Erhöhung der Mehrwertsteuer mehrmals zurückgewiesen (SZ 12.02.2001), auch ihr Staatssekretär Berninger lehnt diesen Vorschlag ab

- *„Den <Vorschlag> unterstützen wir ausdrücklich nicht“. Die Ablehnung wurde vielfach damit begründet, dass Verbraucher wegen der Umstellung auf artgerechte Tierhaltung künftig ohnehin höhere Preise zahlen müssten. (SZ 13.02.2001)*

So warnte auch der SPD-Finanzexperte Poß

- *ein höherer Steuersatz würde die Belastung verdoppeln und die schwierige Wende in der Agrarpolitik „alles andere als populär machen“. Überdies seien die Kosten noch nicht endgültig ermittelt. Die Mehrkosten müssten durch Umschichtungen in Bundes- und Länderetats finanziert werden. (SZ 13.02.2001)*

Die Verbraucherinitiative kritisiert Sonnleitners Vorschlag als Ausdruck alter Subventionsmentalität.

- *Wenn ein Hersteller in der Produktion Fehler mache, komme ja auch nicht die Allgemeinheit dafür auf. Die Verbraucher müssten künftig für bessere Qualität mehr zahlen, dazu dürfe nicht auch noch eine Steuererhöhung kommen. (SZ 13.02.2001)*

Die Grünen sind bezüglich der Kostenumlage auf den Verbraucher gespalten, es entscheiden jedoch letztlich die Politiker in der Leitungsebene. Unter marktwirtschaftlichen Gesichtspunkten scheint es fragwürdig, ein Produkt, dessen Preis bereits unter den Einstandskosten liegt, zusätzlich mit einer Abgabe oder Steuer zu belasten. Eine solche Maßnahme könnte den Umstieg auf andere Produkte noch weiter forcieren.

#### **4.3.2.4 Entschädigung BSE-Folgen und Schadenersatzklage**

Bundesfinanzminister Eichel schließt nationale Entschädigungen aus.

- *„Extramittel“ für die Kosten der Abfallbeseitigung oder die Entschädigung betroffener Bauern werde es nicht geben. <...> Die Verbesserung der Rindfleisch-Qualität sei nur über den Preis zu regeln und der Verbraucher müsste dann mehr für Rindfleisch ausgeben. (SZ 19.01.2001)*

Graefe zu Baringdorf fordert EU-Entschädigungen für die Landwirte

- *Also hier muss die öffentliche Hand einspringen. Alle Finanzminister seien zwar erfahrungsgemäß zunächst dagegen, aber er sei sicher, „dass es auch zu einem Nachtragshaushalt auf europäischer Ebene zur Finanzierung dieser Schäden kommt.“ (SZ 20.01.2001)*

EU-Haushaltskommissarin Schreyer (Grüne) kündigt aufgrund der BSE-Kosten einen Nachtragshaushalt in der EU an.

- *Darin sollen die Kosten für BSE-Schnelltests, die Interventionskäufe in den Mitgliedstaaten sowie der Wertausgleich für die Bauern enthalten sein. Allein für die Vernichtung des derzeit unverkäuflichen Rindfleisches müssten eine Milliarde Euro, knapp zwei Milliarden Mark, zusätzlich einkalkuliert werden. (SZ 23.01.2001)*

Rechtsanwalt Wittl will die Bundesrepublik, die Europäische Union und Unternehmen der internationalen Futtermittelindustrie auf Schadenersatz für BSE-geschädigte Landwirte verklagen. Er bereite für Bauern aus Deutschland, Österreich, Polen und der Schweiz eine Klage vor, bei der es um Milliardenbeträge gehe. Auch der Deutsche Bauernverband erwägt Schadenersatzklagen. (SZ 23.02.2001)

Bundesverbraucherministerin Künast sagt den Bauern finanzielle Hilfen zur Bewältigung der Folgen der BSE-Krise zu. Sonnleitner zufolge werde die BSE-Krise die Bauern mindestens eine halbe Milliarde Euro kosten. Diese Last könnten die Landwirte nicht allein schultern, staatliche Hilfen seien daher notwendig. Künast relativiert

- *Zweifelloos müsse es Hilfen vom Staat geben. Gleichzeitig aber hätten auch die Bauernschaft und vor allem die Länder ihren Beitrag zu leisten. Einige Bundesländer wie Baden-Württemberg versuchten sich schon jetzt aus ihrer Verantwortung für die BSE-Krise zu stehlen. Das sei aber mit ihr nicht zu machen. Es werde keineswegs so sein, dass der Bund allein die Kosten aus der Rinderseuche übernehmen werde. (SZ 26.01.2001)*

### 4.3.3 Maßnahmen der Kommunikation und Kennzeichnung

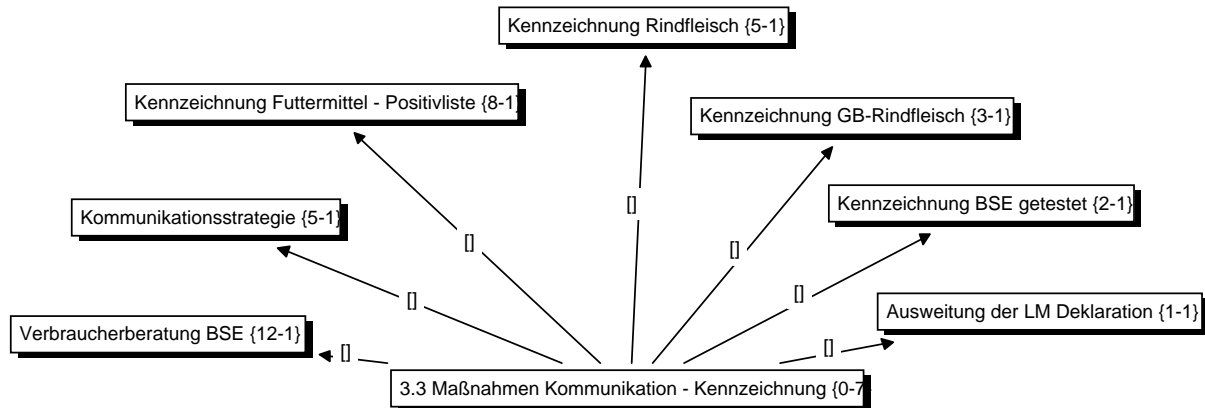


Abbildung 40: Themenfamilie Maßnahmen 3.3 Kommunikation – Kennzeichnung

#### 4.3.3.1 Verbraucherberatung BSE

Die Arbeitsgemeinschaft der Verbraucherverbände (AgV) wendet sich auch vor dem ersten deutschen BSE-Fall schon mit Ratschlägen an die KonsumentInnen:

- *Trotz der verschärften EU-Bestimmungen zum Schutz vor der Rinderkrankheit BSE haben Verbraucherschützer weiter zur Vorsicht bei Fleisch- und Wurstwaren unbekannter Herkunft geraten. Das am 1. Oktober in Kraft tretende Verbot von Risikomaterialien wie Hirn, Rückenmark, Augen und Mandeln von Rindern, Schafen und Ziegen mache Fleischerzeugnisse aus der EU zwar sicherer, einen hundertprozentigen Schutz vor BSE könne es jedoch in ganz Europa nicht mehr geben, erklärte die Arbeitsgemeinschaft der Verbraucherverbände (AgV) in Bonn. (SZ 29.09.2000)*

Kurz nach dem ersten BSE-Fall häufen sich Verbraucherempfehlungen in der SZ. Unter der Überschrift „Gummibärchen statt T-Bone-Steak. Was man guten Gewissens essen kann, was man lieber meiden sollte: Die wichtigsten Fragen für Verbraucher“ werden am 28.11.2000 u.a. folgende Empfehlungen abgegeben:

- Schieres Muskelfleisch vom Rind gilt als ungefährlich – selbst wenn es von einem infizierten Tier stammt.
- Kalbfleisch gilt generell als weniger problematisch, weil der Erreger bei Jungtieren vermutlich erst in geringeren Mengen vorhanden ist.
- Risikoreich sind Rinderhirn oder Knochen, die mit Nervengewebe durchsetzt sind beziehungsweise Rückenmark enthalten, also auch das T-Bone-Steak. Leber und Milz gelten allgemein als unbedenklich – doch könnte die Milz bei der Erkrankung eine Rolle spielen.
- Erst Temperaturen von mehr als 133 Grad und Überdruck töten meist den Erreger.
- Wer große Angst hat, sollte Schweine- oder Geflügelfleisch essen.
- Englisches Schaffleisch sollte man meiden.
- Wenn ein Bauer Rinder über mehrere Generationen hinweg gezüchtet hat und das Futter vom eigenen Hof stammt kann das Rindfleisch als sicher gelten.
- Eine Gefahr von Milch und Milchprodukten wird ausgeschlossen.

- Gummibärchen, Joghurt, Torten enthalten ungefährliche Gelatine aus Schweinen. Einen Tag später wird von der Deutschen Gesellschaft für Ernährung (DGE) Misstrauen gegenüber Rindfleisch sowie Fleisch- und Wurstwaren angeraten.
- *Ernährungsberater sagten, es gebe für Verbraucher keinen garantierten Schutz vor BSE. Rindfleisch könne auch in Suppen, Würstchen, Pasteten, Fertigsoußen oder Hackfleisch enthalten sein, erklärte die Deutsche Gesellschaft für Ernährung (DGE) in Frankfurt. Allerdings seien Schweine- und Geflügelfleisch sowie Milch und Milchprodukte laut DGE „nach derzeitigen Erkenntnissen“ sicher. Die Ernährungsberater empfahlen Verbrauchern, beim Kauf von Rindfleisch sowie Fleisch- und Wurstwaren „misstrauisch zu sein“. (SZ 29.11.2000)*

Am 05.12.200 gibt der Virologe Diring in einem Interview eine Einschätzung über die Sicherheit von Rindfleisch ab.

- *SZ: Wie soll sich der Verbraucher Ihrer Meinung nach schützen? Diring: Obwohl auch in Deutschland ein krankes Rind gefunden wurde, ist das nichts gegen immer noch 100 Fälle pro Monat in England. Das damalige Bundesgesundheitsamt hat in den 90er Jahren empfohlen: Wenn Sie unsicher sind, essen Sie deutsches Rindfleisch. In Relation zu anderen Ländern gilt das bis heute. Weiterhin: Essen Sie kein rohes Rindfleisch, sondern braten oder kochen sie es. Dass der Erreger bei 100 Grad nicht abgetötet wird, wie es immer heißt, ist so nicht ganz richtig. Über 99 Prozent können dadurch inaktiviert werden. Ohnehin scheint die Konzentration im Fleisch sehr klein zu sein; durch das Erhitzen wird sie weiter gesenkt. Daher halte ich das Risiko durch Fleisch, vor allem in Deutschland, für sehr gering.*

Steffens von der Arbeitsgemeinschaft der Verbraucherverbände fordert einen generellen Verzicht von Fleisch

- *Momentan sind wir deshalb nahe dran den Vegetarismus zu empfehlen. (SZ 13.01.2001)*

Am 27.1.2001 gibt die SZ unter den Titeln *Wie sicher ist die Baby-Nahrung?* und *Nie mehr T-Bone-Steak* widersprüchliche Einschätzungen über die Sicherheit von Rindfleisch wieder

- *Ob es heute sicherer sei als vor einem Jahr, dem Rindfleisch zuzusprechen, löste ebenfalls ein gewisses Improvisieren auf dem Podium aus. „Nun ja“, begann Professor Kaaden, „Tiermehl ist ja inzwischen verboten, es gibt die Schnelltests <...> also möglicherweise ist es schon sicherer. Aber vielleicht sollte doch der Ernährungswissenschaftler <...> Ich bin mir nicht sicher, ob wir da schon über den Berg sind.“ (SZ 27.01.2001, S.13)*
- *Von Professor Wolfram kam schließlich das wohl entschiedenste Nein auf die Frage der größeren Sicherheit. „Rindfleisch ist noch nicht sicher!“ (SZ 27.01.2001) „Wer ganz sicher gehen will, ernährt sich ovo-lacto-vegetabil“ mit anderen Worten: ohne Fleisch. Als Alternativen setzte er auf die Essens-Hitliste Geflügelfleisch und Fisch sowie Muskelfleisch vom Schwein <...> Als unbedenklich bezeichnete er Milch, Milchprodukte und Ei sowie Gelatineprodukte. Nicht risikofrei nannte er Muskelfleisch vom Rind, vom Schaf, von der Ziege und vom Wild, weil all diese Tiere mit Tiermehl gefüttert worden seien. <...> „BSE überträgt sich sehr wohl auf den Menschen.“ Eindeutiges Risikomaterial ist für den Ernährungswissenschaftler Hirn, Rückenmark, Augen, Mandeln, Darm, Milz und Lymphknoten vom Rind und Kalb – „ohne Alterseinschränkung“, <...> „Dazu gehört auch das T-Bone-Steak, da es zu nahe an der Wirbelsäule geschnitten wird.“ Völlig indiskutabel sei natürlich das Separatorenfleisch, auch das vom Schwein, das seiner Meinung nach nicht mehr in Lebensmittel gelangen dürfe. Weil die Gefahr besteht, dass solches Fleisch für Wurst verarbeitet wird, rät Professor Wolfram auch von dieser ab – und nennt Schweineschinken als Alternative. (SZ 27.01.2001)*

Auf die Frage „Wie sicher ist argentinisches Rindfleisch?“ wurde versichert,

- *dass noch kein argentinisches Rind positiv getestet worden sei. Doch musste auch eingeräumt werden, dass erst bei 100 Tieren überhaupt ein Test gemacht wurde. (SZ 27.01.2001)*

Weise vom Bundesinstitut für gesundheitlichen Verbraucherschutz und Veterinärmedizin gibt eine Einschätzung zur Sicherheit tierischer Fette in Lebensmitteln ab.

- *BSE-Risikomaterial wie Hirn und Rückenmark seien möglicherweise zu Speisefetten verarbeitet worden <...> Derartige Fette sind im Christstollen, in Glasuren von Backwaren und in nicht rein pflanzlicher Margarine.“ Das BgVV habe inzwischen Anfragen an die Fettschmelzen mehrerer Bundesländer gerichtet, die klären sollen, ob Gehirn und Rückenmark von Rindern zu Fett verarbeitet worden sind. Dies sei jedoch nur im Rahmen einer „Schwachstellenanalyse“ geschehen, ohne dass ein Verdacht bestehe. Denn zur Herstellung von Tierfetten dürften ausschließlich Fettgewebe verwendet werden, kein Gehirn. (SZ 30.01.2000)*

Kretzschmar von der Universität München gibt am 13.2 und 16.2 Einschätzungen zur Sicherheit von Schweinefleisch und Wurst ab

- *Nur wer sich ausschließlich von pflanzlicher Nahrung ernährt, kann jegliche Gefahr ausschließen. Doch auch Fleisch- und Fischesser können sich schützen: Als völlig unbedenklich gelten nach wie vor Geflügel und Fisch, da es bisher keine Anzeichen dafür gibt, dass der BSE-Erreger auf diese Tiere übergelassen ist. Beim Schweinefleisch gehen allerdings die Meinungen auseinander: Während manche Forscher das Borstenvieh generell für unbedenklich halten, fordern andere, sein Separatorenfleisch nicht mehr zu verwenden. Ob Prionen auf Schweine übertragen werden, sei bisher nur unzureichend untersucht worden. (SZ 13.02.2001)*
- *[warnt vor] „undefinierten Wursterzeugnissen, weil man über die Herkunft des Fleisches und darin enthaltene Rinderteeile zu wenig weiß“. (SZ 16.02.2001)*

Die SZ schlussfolgert zur Sicherheit von Wurstwaren

- *In jedem Fall geht der Konsument ein geringeres Risiko ein, wenn er auf Wursterzeugnisse verzichtet, die Anteile vom Rind enthalten. Aber selbst das ausführliche Studium von Aufdrucken auf der Verpackung geben dem Käufer dafür keine hundertprozentige Garantie. Erstens ist zum Beispiel bei Wursthäuten aus Naturdarm nicht immer das Herkunftstier angegeben. Zweitens wurden bereits mehrmals falsch etikettierte Wurstwaren entdeckt. Die Namen der betreffenden Unternehmen werden jedoch nach einem Beschluss der Bundesländer nicht mehr genannt. Die Begründung: Es ist schwer nachzuweisen, dass Hersteller ihre Ware vorsätzlich falsch deklariert haben. Eine wirkliche Kontrollmöglichkeit hat der Käufer also nicht. Mehr Sicherheit als abgepackte Wurstwaren bieten Produkte von ausgezeichneten Biobetrieben, die Auskunft über verwendete Bestandteile geben. Eine weitere Alternative sind vegetarische Wursterzeugnisse aus Tofu oder anderen Sojaprodukten. (SZ 16.02.2001)*

#### **4.3.3.2 Kennzeichnungspflicht Futtermittel - Positivliste**

Eine Maßnahme zur Qualitätsverbesserung des Tierfutters ist eine Positivliste, die regelt welche Bestandteile Tierfutter enthalten darf. Die EU-Kommission will die Sicherheitsvorschriften für Viehfutter weiter verschärfen.

- *Auf mittlere Sicht hat David Byrne auch eine „Positivliste“ versprochen: Dann darf nur noch zu Tierfutter verarbeitet werden, was auf dieser Liste steht. (SZ 4.11.200)*

Auch NRW-Umweltministerin Höhn forderte eine europaweite Positivliste für Futtermittelzusätze (SZ 10.01.2001). Ministerin Künast kündigt die Einführung einer Positivliste mit erlaubten Zutaten in Futtermitteln an. Sie will sich in der EU für ein unbegrenztes Tiermehl-Verbot einsetzen (SZ 19.01.2001). Die Arbeitsgemeinschaft bäuerliche Landwirtschaft (AbL) fordert:

- *Nicht nur die landwirtschaftliche Erzeugung selbst, sondern auch der vorgelagerte Sektor (Futtermittel-, Dünger- und Pflanzenschutzindustrie) müssten in das kritische Blickfeld rücken. Die vollständige offene Deklaration der Futtermittel müsse selbstverständlich sein. An Futtermittel müssten dieselben strengen Anforderungen gestellt werden wie an Lebensmittel. (SZ 19.01.2001)*

Der bayerische Verbraucherschutzminister Herrmann kündigte eine Bundesratsinitiative für die Einführung einer Positivliste für erlaubte Futtermittel und einer offenen Deklaration auf der Verpackung an (SZ 22.01.2001). Die GRÜNEN plädieren für ein Verbot der Verwendung von Antibiotika in der Tiermast sowie eine Kennzeichnungspflicht für alle Futtermittel (SZ 07.03.2001). Künast spitzte die Forderung nach einer Positivliste zu

- *Bei den Futtermitteln müsse es eine vollständige Deklarationspflicht geben. Es sei Bringschuld der Futtermittelindustrie, alle Inhaltsstoffe anzugeben. (SZ 07.05.2001)*

Bis heute ist es nicht gelungen Positivliste und offene Deklaration einzuführen.

#### **4.3.3.3 Kennzeichnung Rindfleisch**

Am 01.09.2000 tritt in der EU die erste Stufe der Verordnung zur Etikettierung von Rindfleisch in Kraft. Die Pflicht zum Nachweis des Geburts- und Mastorts wird erst von 2002 an bestehen. Pläne der Bundesregierung, im nationalen Alleingang eine solche verschärfte Kennzeichnungspflicht vorzeitig einzuführen, scheiterten an der fehlenden Zustimmung des Bundesrates. (SZ 01.09.2000)

- *EU-Kommissar Byrne hat eine strikte Umsetzung der Kennzeichnungspflicht für Rindfleischprodukte versprochen. Vom 1. Januar des kommenden Jahres an müssten die Verbraucher in der EU erkennen können, wo ein Rind geschlachtet und zerlegt wurde. Angaben über den Geburtsort der Tiere sollen ein Jahr später folgen. Byrne reagierte damit auf Bundesgesundheitsministerin Fischer, die mit einem Importverbot für Rindfleisch aus Großbritannien und anderen EU-Ländern gedroht hatte, weil nur drei Staaten die eingeführte Kennzeichnungspflicht erfüllt hätten. (SZ 09.11.2000)*

Fischer und Funke setzen sich dafür ein, dass die Etikettierung von Schlachtvieh mit Geburts-, Aufzucht- und Schlacht-Ort noch vor dem Jahr 2002 eingeführt wird (SZ 22.11.2000). Später will Bundesverbraucherministerin Künast erreichen, dass bei Rindfleischimporten aus Nicht-EU-Staaten früher als Anfang 2002 die Angabe des Herkunftslandes vorgeschrieben wird.

- *„Für den vorsorgenden Verbraucherschutz wäre es wünschenswert, wenn Importe den gleichen Regeln unterlägen wie die eigenen Produkte, und zwar EU-weit.“ Weil dies aber schwer zu kontrollieren sei, müsse die Etikettierung vorgezogen werden. (SZ 12.02.2001)*

Die Kennzeichnungspflicht ist zwar umgesetzt, allerdings nicht in verbraucheradäquater Form. Die Kennzeichnungen sind nur mit einem gewissen Hintergrundwissen und damit für Laien kaum interpretierbar.

Eine Unterdiskussion betrifft die Kennzeichnung von Rindfleisch aus Großbritannien. Gesundheitsmi-

nisterin Fischer schließt Anfang November nicht aus, dassinesisches Fleisch ungekennzeichnet über Drittstaaten in deutsche Supermärkte gelangt sei und stellt Einfuhrverbote in Aussicht.

- *„Es ist alarmierend, dass bislang nur drei Staaten die Kennzeichnungsregeln fürinesisches Rindfleisch umgesetzt haben“. Nur wegen dieser Kennzeichnungsbestimmungen sei das Importverbot gegen Großbritannien gelockert worden. Sollte die EU bis Ende des Jahres nicht dafür sorgen, dass die Mitgliedstaaten ihren Pflichten nachkommen, müssten „Einfuhrverbote eingeführt“ werden. Dabei will sie nicht nur die Importe aus Großbritannien stoppen, sondern auch aus anderen EU-Staaten. (SZ 08.11.2000)*

Ein erneutes Importverbot könne deshalb nicht gegen EU-Recht verstoßen. Die Ministerin Fischer räumt den EU-Ländern eine Übergangsfrist von etwa sechs Wochen ein, für diesen Zeitraum schließt sie einen nationalen Alleingang aus. Byrne will auf die Länder einwirken, die Kennzeichnungspflicht voninesischem Rindfleisch einzuhalten. (SZ 11.11.2000)

Niedersachsen will die Kennzeichnungspflicht fürinesisches Rindfleisch in Nahrungsmitteln über eine Klage gegen die EU-Kommission durchsetzen. Landwirtschaftsminister Bartels drohte mit Konsequenzen

- *Die Landesregierung werde den Bund auffordern, wegen der sehr unvollständig umgesetzten Kennzeichnungspflicht gegen die EU-Kommission ein Vertragsverletzungsverfahren vor dem Europäischen Gerichtshof einzuleiten. Außerdem werde das Land selbst BSE-Schnelltests für über 30 Monate alte Rinder einführen. Bei der Kennzeichnungspflicht fürinesisches Rindfleisch in Lebensmitteln habe die EU-Kommission eigene Zusagen nicht eingehalten und „einen Vertrauensbruch in allerschlimmster Form begangen“. (SZ 23.11.2000)*

#### **4.3.3.4 Kennzeichnung BSE-getestet**

Nach Auffassung des Bundeslandwirtschaftsministeriums dürfen Metzgereien und Supermärkte Rindfleisch nicht mit dem Etikett „BSE getestet“ auszeichnen.

- *Dabei handele es sich im Prinzip um „irreführende Werbung“. Die vorgeschriebenen BSE-Schnelltests bei Rindern über 30 Monate könnten nämlich nach derzeitigem Stand der Wissenschaft nicht eindeutig nachweisen, ob ein Tier mit der Rinderseuche infiziert sei. „BSE-Tests können nur feststellen, ob ein Tier bereits erkrankt ist oder die Erkrankung kurz vor dem Ausbruch steht“. Man dürfe den Verbraucher nicht in falscher Sicherheit wiegen. (SZ 13.12.2000)*

Die Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung hat deshalb der Supermarktkette Edeka Nord untersagt, das Rindfleisch mit dem Etikett „BSE getestet“ zu kennzeichnen. (SZ 13.12.2000)

Der agrarpolitische Sprecher Ronsöhr (CDU) kritisiert das Verbot der Werbung für Rindfleisch mit dem Etikett „BSE-getestet“.

- *Die Bundesregierung mache damit die Bemühungen von Handelsunternehmen zunichte, die Informationen der Verbraucher beim Fleischkauf zu verbessern. Ronsöhr zufolge ist der Öffentlichkeit bekannt, dass der BSE-Test keine absolute BSE-Freiheit bedeuten kann. Ein negativer BSE-Test biete dem Verbraucher aber erheblich mehr Sicherheit als wenn das Fleisch überhaupt nicht auf BSE getestet sei. „Wenn Unternehmen mehr zur Sicherheit für den Verbraucher leisten wollen, sollte das auch von der Bundesregierung honoriert werden.“ (SZ 16.12.2000)*

#### 4.3.3.5 Ausweitung der Lebensmittel-Deklaration

Die SPD fordert in einem Positionspapier eine Volldeklaration für Lebensmittel, die sämtliche Inhaltsstoffe verständlich auf den Etiketten ausweist.

- *So müsse künftig bei pflanzlichen Produkten auch die Behandlung mit Dünge- und Pflanzenschutzmitteln deklariert werden <...> Auch eine umfassende Auskunft über das Saatgut und mögliche gentechnische Veränderungen sei unverzichtbar. Beim Kauf von Fleisch müsse der Verbraucher neben einer lückenlosen Nachverfolgbarkeit der Schlachttiere über eine Gen-Datenbank auch Informationen über die Art der Fütterung und die artgerechte Halterung sowie über Transport und Schlachtung erhalten. (SZ 07.05.2001)*

#### 4.3.4 Diskussion um Forschungsmaßnahmen

Die Kategorie *Diskussion um Forschungsmaßnahmen* betrifft die Diskussion um Maßnahmen zur BSE-Forschung; bildet aber gleichzeitig die Versäumnisse von politischen Akteuren zur BSE-Forschung im nationalen Kontext ab. (11 Quotations). Auch nach der Umstrukturierung des Bundeslandwirtschaftsministeriums dauert es Monate bis konkrete BSE-Forschungsmaßnahmen ergriffen werden und in der Berichterstattung (SZ 21.07.2001) einen Niederschlag finden.

Durch die geltenden tierseuchenrechtlichen Regelungen war eine BSE-Forschung mit infizierten Tieren in Deutschland nicht möglich. Eine epidemiologische Forschung hätte Änderungen des deutschen Tierseuchenrechts erfordert. Dies ist möglicherweise nicht in Angriff genommen worden, weil die Tötung der gesamten Herde die „Handlungsfähigkeit der Behörden <...> unter Beweis stellen“ (SZ 28.11.2000) konnte.

Die verantwortlichen Politiker (Landwirtschaftsminister Borchert, Funke) hatten es versäumt, der BSE-Forschung frühzeitig entsprechende Spielräume zu verschaffen. Die jeweiligen Bundesregierungen erklärten Deutschland für BSE-frei. Aus dieser Einstellung heraus wurde keine politische Notwendigkeit gesehen, eine BSE-Forschung mit infizierten Tieren in die Wege zu leiten. Obwohl seit Auftreten der BSE-Krankheit (1986) in Großbritannien große Wissenslücken existieren:

- *Man wüsste gern mehr über Infektionswege, Resistenzen, Vererblichkeit, Inkubationszeiten, Artenspezifität, spontane Entstehung oder den Übergang von Mutterkühen auf ihre Kälber. (SZ 28.11.2000)*

Wissenschaftler hatten immer wieder darauf hingewiesen, dass eine ständige Beobachtung BSE-infizierter Tiere unabdingbar für epidemiologische Erkenntnisse ist (SZ 29.12.2000, Kretzschmar; SZ 16.01.2001; Mettenleitner; SZ 30.01.2001, Eigen).

- *Einerseits eine Herde mit BSE zu infizieren, andererseits einige Herden, in denen jetzt BSE-Fälle aufgetreten sind, unter Quarantäne zu stellen und so herauszubekommen, wie die Infektion unter realistischen Bedingungen verläuft.“ Die Kombination beider Vorgehensweisen wäre die teuerste, aber aussichtsreichste Strategie. „Das wird nur möglich sein,“ so Kretzschmar, „wenn wir in der Bevölkerung einen Konsens finden.“ (SZ 29.12.2000, Kretzschmar)*

Das Bundesinstitut für gesundheitlichen Verbraucherschutz und Veterinärmedizin hält die Einleitung dieser Forschungsmaßnahmen aufgrund einer verunsicherten Öffentlichkeit für unmöglich.

- *“Das Bundesinstitut für Gesundheitlichen Verbraucherschutz und Veterinärmedizin (BgVV) in*

*Berlin dagegen hält solche Versuche <mit infizierten Tieren> für ausgeschlossen. Angesichts der sensibilisierten Öffentlichkeit gebe es keine Alternative zur Schlachtung aller Rinder aus BSE-Herden“.* (SZ 29.12.2000)

Erst acht Monate nach dem ersten deutschen BSE-Fall wird ein politischer Auftrag für eine Ausweitung der BSE-Forschung erteilt und eine Forschungsplattform zur Koordination der Aktivitäten gegründet.

- *Im Mai kündigte auch das Bundesforschungsministerium bei der Vorstellung des nationalen TSE Forschungskonzepts Mittel von jährlich bis zu 27 Millionen Mark für „brennende Projekte“ an. Alle Forschungsaktivitäten, gleichgültig ob sie von Bund, Ländern oder der EU gefördert werden, werden nun auf einer nationalen TSE-Forschungsplattform gebündelt. Sie hat ihren Sitz am Neuropathologischen Institut der Universität München. <...> Sie läuft vorerst fünf Jahre, wird von Berlin mit jährlich einer Million Mark finanziert, jedoch von der Forschung selbst organisiert. <...> Die Plattform dient zum Austausch der Wissenschaftler untereinander. Von Herbst an sind alle nationalen Forschungsprojekte mit dem Intranet verbunden. Darüber können dann auch Wissenschaftler Probenmaterial ordern, das die Bundesforschungsanstalt für Viruserkrankungen auf der Ostsee-Insel Riems zur Verfügung stellt. Die Forschungsanstalt wird dort zudem Ende des Jahres 50 Kälber in Quarantäne nehmen und mit dem BSE-Erreger infizieren, um erstmals die Pathogenese der Rinderseuche am lebenden Tier genau zu verfolgen. Zur Auftaktveranstaltung der nationalen TSE-Plattform gab das Bundesforschungsministerium 17 neue Forschungsprojekte bekannt, die in den kommenden drei Jahren mit Bundesmitteln finanziert werden. Sie dienen ausschließlich der Grundlagenforschung. So sollen möglichst neue Therapien sowie verbesserte Nachweisverfahren für BSE und Creutzfeld-Jakob entwickelt werden. Alle Projekte wurden von einem internationalen Experten-Gremium ausgewählt. Die Bundesregierung stellt dafür pro Jahr etwa 23 Millionen Mark bereit.* (SZ 21.07.2001)

Schwerpunkte der neuen BSE-Forschung sind Infektionswege, Vorbeugung und Diagnoseverfahren, Forschungsfelder, die bereits nach der Ausbreitung von BSE auf dem Kontinent, spätestens aber Ende der neunziger Jahre hätten ergriffen werden können.

### 4.3.5 Maßnahmen Politikwechsel

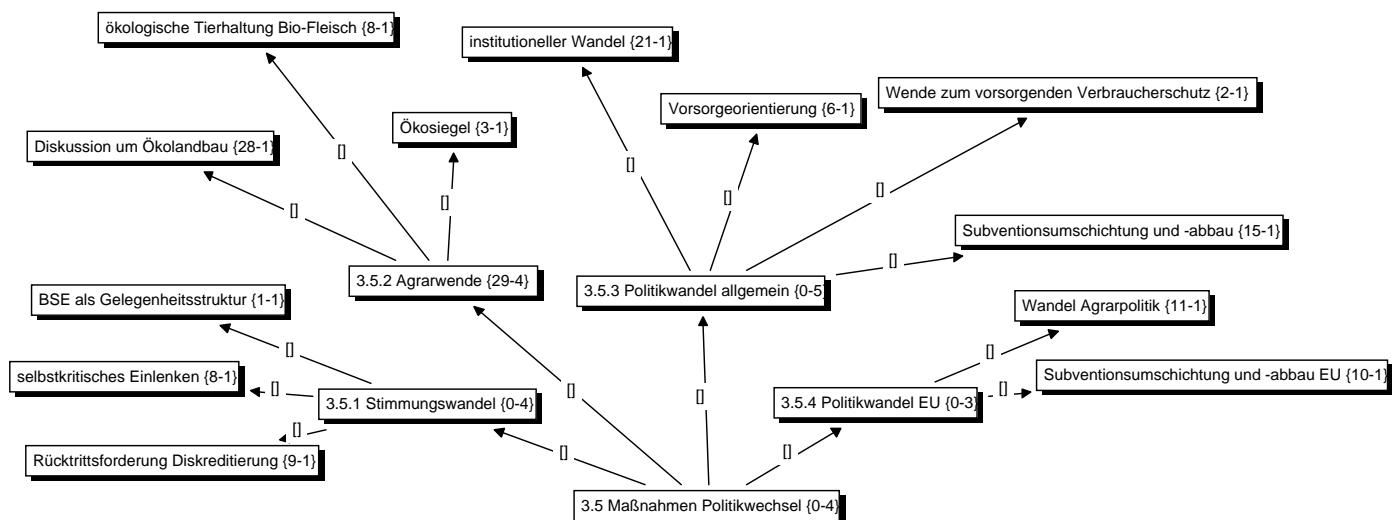


Abbildung 41: Themenfamilie Maßnahmen 3.5 Politikwechsel

### 4.3.5.1 Agrarwende

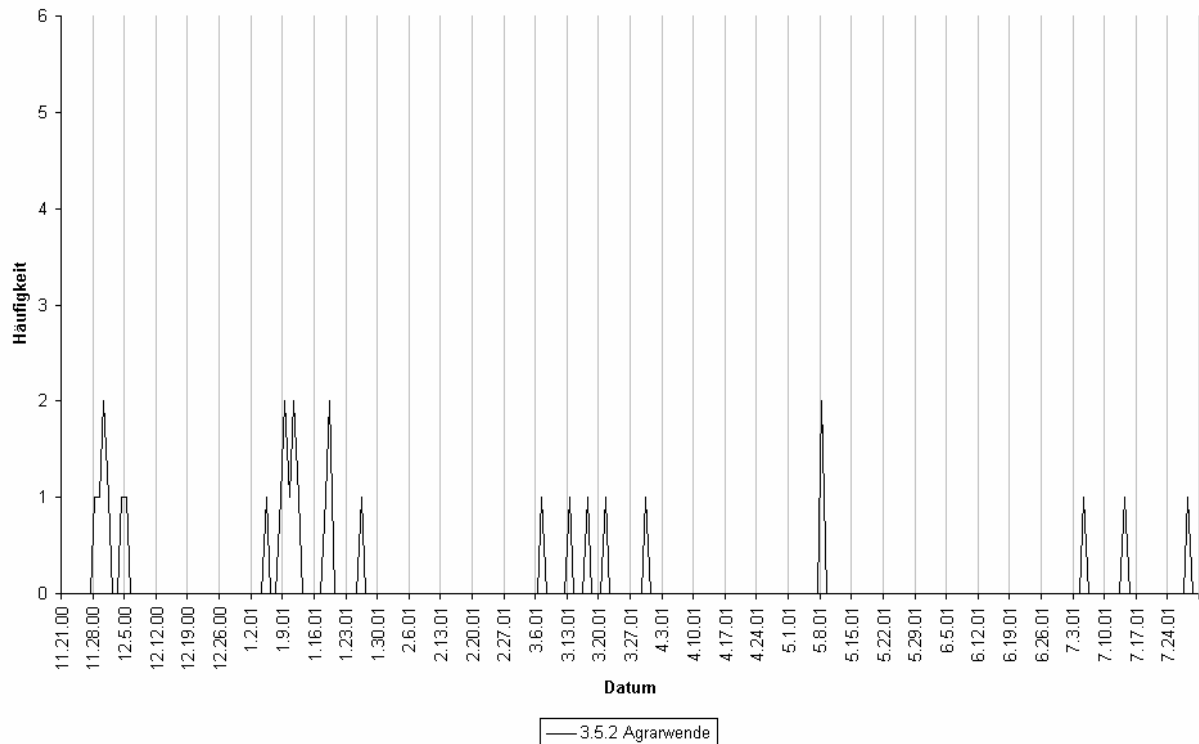


Abbildung 42: Themenkarriere Agrarwende

Zum Amtsantritt von Künast im Januar 2001 hält die Agrarwende - als programmatisches Markenzeichen eines verbraucherfreundlichen Gegenmodells zu den diskreditierten Agrarfabriken - Einzug in die öffentliche Diskussion. Das Thema Agrarwende wird ab dem 11.1.2001 in der Berichterstattung aufgegriffen. Hinter der Lancierung der Agrarwende steht wohl die Einsicht, dass man in Zeiten kollektiver Verunsicherung nur mit einer positiven Botschaft und einer zukunftsfähigen Vision eine Vertrauensbasis wiederherstellen kann. Thematisch stellt die Agrarwende jedoch einen Bruch dar, denn der ökologische Landbau ist keine angemessene Reaktion auf ein Risikomanagementproblem. Die BSE-Krise entstand im Kontext mit der Ausweitung kostengünstiger Tierhaltungs- und Fütterungsverfahren und damit verbundener nicht-artgerechter Tierhaltung. Lösungspotenziale bietet die Agrarwende nur insofern, als die Verbindung von Viehhaltung mit eigener Futtererzeugung in der ökologischen Landwirtschaft stärker ausgeprägt ist.

Neben Kritik an diesem strukturellen Problem der Themenverschiebung werden auch grundsätzliche Bedenken gegen die Agrarwende angeführt. Eine Bevorzugung des ökologischen Landbaus führe mit Blick auf Wirtschaftlichkeitserfordernisse und Marktgesetze ins Abseits.

- *Der Bauernverband habe stets den ökologischen Landbau gefördert. Von Seiten der Politik sei den Landwirten aber mit dem Hinweis auf den globalisierten Wettbewerb oft vorgehalten worden, sie produzierten nicht effizient genug und seien auf Subventionen angewiesen. Als „Knackpunkt“ be-*

*schrieb Sonnleitner, dass eine vollständig an den Verbraucherwünschen orientierte Produktion derzeit nicht wirtschaftlich sei. Ein rein an wirtschaftlichen Kriterien ausgerichteter Betrieb werde hingegen in Zukunft nicht mehr die nötige Akzeptanz der Verbraucher finden. Bis zur BSE-Krise seien Produkte des Ökolandbaus jedenfalls nicht auf eine entsprechende Nachfrage gestoßen und nicht über einen Marktanteil von zehn Prozent hinausgekommen. Die einseitige Bevorzugung der Ökolandwirtschaft führt nach Ansicht Sonnleitners ins Abseits. (SZ 11.1.2001)*

Eine bemerkenswerte rhetorische Figur ist die mit der Agrarwende angeblich verbundene „Bevormundung der Verbraucher“, aufgrund deren Entscheidung Bio-Produkte nicht in stärkerem Maße gekauft würden. Die Politik setze sich mit der Agrarwende über die Wünsche der KonsumentInnen hinweg, insofern sie den ökologischen Landbau ausweite, ohne dass eine ausreichende Nachfrage vorhanden sei und schlage einen marktwirtschaftlich nicht akzeptablen Dirigismus ein.

- *BVE-Hauptgeschäftsführer Matthias Horst <kritisiert> den Plan des Kanzleramts zur Neuausrichtung der Agrarpolitik. Es sei fragwürdig, ob der Verbraucher eine Umsteuerung weg von quantitativer Produktion hin zu qualitativeren Produkten überhaupt wolle; dies bedeute nämlich automatisch Preissteigerungen. ... „Der Staat soll Gesetze machen und sie kontrollieren – aber nicht mehr.“ In dem Konzept des Kanzleramtes wird ein „großes, mehrjähriges Werbe- und PR-Programm zur Verhaltensänderung der Konsumenten“ angeregt. So solle die Vermarktung von Ökoprodukten gefördert werden. Diese Kampagne bedeute eine „Bevormundung der Konsumenten“, kritisierte Horst. „Der Staat hat den Verbraucher nicht zu erziehen.“ (SZ 13.03.2001)*

Die marktwirtschaftliche Argumentationsfigur spiegelt eine grundsätzliche Konfliktlinie zwischen Marktwirtschaft – Verbraucher- und Umweltschutz wider.

Zur Angemessenheit der Agrarwende als Reaktion auf die BSE-Krise wird im agrarökonomischen Appell vom 14.1.2001 [Erklärung von AgrarökonomInnen 2001] ausgeführt, dass eine „Politik gegen den Verbraucherwillen“ nur dann gerechtfertigt sei, wenn die Ursachen der BSE-Krise ausgeschlossen werden könnten. Es gebe keine Garantie dafür, dass BSE nicht auch in ökologisch wirtschaftenden Betrieben auftreten könne<sup>39</sup> und keinen Nachweis, dass Öko-Lebensmittel für die Gesundheit besser seien, als Produkte aus konventionell wirtschaftenden Höfen. Eine staatlich forcierte Ausweitung des ökologischen Landbaus lasse sich weder mit Argumenten des Verbraucher- noch des Umweltschutzes begründen. Laut Knickel ist die Einschätzung des Umweltschutzbeitrags nicht haltbar, da sich der ökologische Landbau vom konventionellen gerade durch Umweltauflagen und durch eine umweltgerechtere Produktion deutlich unterscheidet. [Knickel 2001]

Grundsätzlich scheint die Kritik berechtigt, dass ökologischer Landbau keine angemessene Reaktion auf das in Frage stehende Risiko ist. Im Vordergrund eines angemessenen Risikoumgangs müssen zumindest auf kurz- und mittelfristige Sicht geeignete Strategien des Risikomanagements stehen. Wie Knickel in seinem Statement zur Erklärung der AgrarökonomInnen ausführt, steht die BSE-Krise im Kontext mit möglichst kostengünstigen Tierhaltungs- und Fütterungsverfahren und damit nicht-

---

<sup>39</sup> Im Ökologischen Landbau ist Tiermehl grundsätzlich verboten. Jedoch kann es keine Garantie dafür geben, dass BSE nicht auch in Öko-Betrieben auftaucht. Grund dafür ist, dass es dem ökologischen Landbau noch gelungen ist sein gesamtes Produktionssystem von der konventionellen Landwirtschaft abzukoppeln [Kasseler Institut für Ländliche Entwicklung e.V. Universität Gesamthochschule Kassel, AG Land- und Regionalentwicklung 2001]

artgerechter Tierhaltung und hat somit auch mit einer Wertekrise zu tun. Die ökologische Landwirtschaft ist insofern eine Alternative, da die Verbindung von Viehhaltung und eigener Futtererzeugung viel stärker ausgeprägt ist. Eine Umstellung der deutschen Landwirtschaft ist mittelfristig nicht realisierbar. Die Ausweitung des ökologischen Landbaus stellt zwar ein wichtiges Ziel dar, ist aber ohne Risiko minimierende Maßnahmen für die konventionelle Landwirtschaft keine Antwort auf BSE und andere Krisen.

#### 4.3.5.2 Diskussion um Ökolandbau

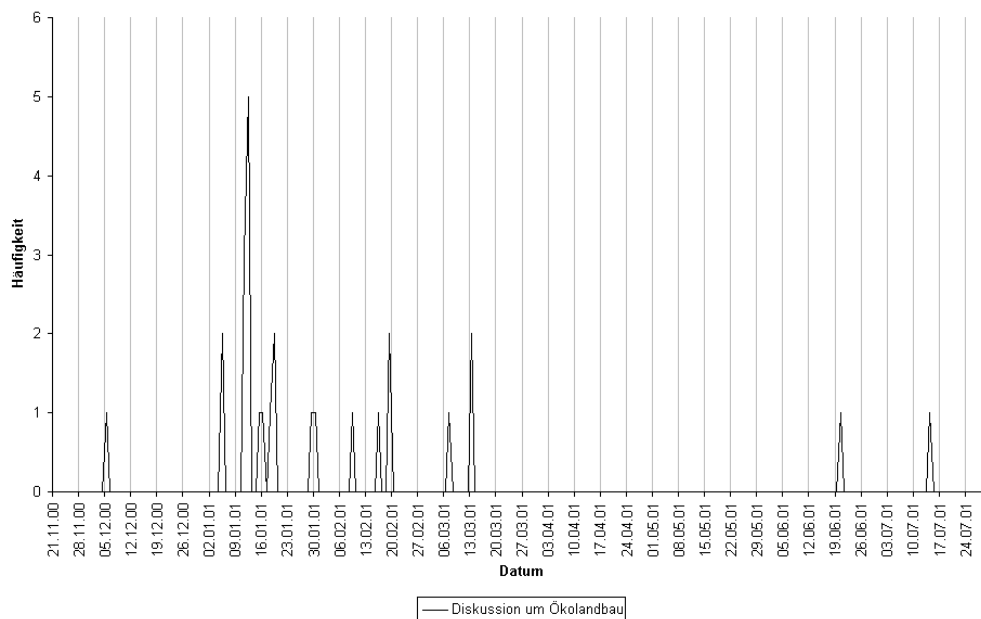


Abbildung 43: Themenkarriere Ökolandbau

Die Kategorie *Diskussion um Ökolandbau* betrifft den Meinungs Austausch um die Ausweitung des ökologischen Landbaus in Deutschland auf zunächst 10, dann 20 Prozent der landwirtschaftlich genutzten Fläche. Die Diskussion beginnt (abgesehen von einer Textstelle am 5.12.) erst im Januar 2001 und hat ihre Hochphase zwischen Januar und März mit einem Höhepunkt zum Amtsantritt der neuen Ministerin Renate Künast. Zu dieser Kategorie gibt es 28 Quotations.

Die Diskussion um den Ökolandbau wird Anfang Dezember durch ein Grundsatzpapier der Grünen zum Umsteuern in der Landwirtschaftspolitik vom 4.12. 2000 [vgl. German News 4.12.2000 [www.germnews.de/archive/gn/2000/12/04.html](http://www.germnews.de/archive/gn/2000/12/04.html)] eröffnet, die verbraucherorientiert, umweltfreundlich und tiergerecht gestaltet werden müsse. Zur Verbesserung des Verbraucherschutzes sollen neue Qualitätssiegel für Produkte aus dem ökologischen Landbau eingeführt werden (SZ 05.12.2000). Nach Ansicht von Künast habe sich das bereits 1999 entwickelte Ökoprüfzeichen bisher am Markt nicht durchsetzen können, da es nur von wenigen Anbietern genutzt wird und nur wenigen KonsumentInnen bekannt ist. Etwa 70 Prozent der KonsumentInnen würden Öko-Produkte kaufen, wenn sie klarer gekennzeichnet wären. Sie kündigte daher ein staatliches Siegel für Öko-Erzeugnisse an, mit dem Transparenz und Sicherheit bei Ökoprodukten verbessert werde. (SZ 16.01.2001)

Auch der Anteil der Öko-Lebensmittel am Lebensmittelabsatz soll massiv erhöht werden. Um den

Anteil auf zehn Prozent der landwirtschaftlichen Fläche anzuheben, sollen über einen Zeitraum von fünf Jahren 250 Millionen Euro im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe GAK (Gemeinschaftsaufgabe Agrarstruktur und Küstenschutz) zur Verfügung gestellt werden. Dazu sollen die Subventionen für die Massentierhaltung gekürzt und an Biobauern umgeleitet werden (SZ 05.01.2001). Die Organisation „Agrarbündnis“ wies darauf hin, dass neue Arbeitsplätze im ökologischen Landbau entstehen. Nach Aussagen der AbL werde die Ausweitung des Ökolandbaus aber nicht einfach durch mehr Geld erreicht, da durch eine Erhöhung der Flächenförderung der Markt für Bioprodukte zusammenbrechen würde. Die Förderung müsse daher in der Vermarktung, Verbraucheraufklärung und Forschung ansetzen und ein ausreichendes Einkommen sicherstellen (SZ 19.01.2001). Thomas Dosch, Vorstand des Bioland-Verbandes berichtet, dass rund eintausend Bauern auf ökologischen Landbau umstellen wollen. Da die Umstellung zwei Jahre beansprucht, müssten die politischen Weichen jetzt gestellt werden. Dazu gehöre auch der Bau von regionalen Bio-Schlachthöfen, da kein Bioland-Tier weiter als 200 Kilometer zum Schlachten transportiert werden darf. (SZ 19.02.2001)

Bauernverbandspräsident Sonnleitner wehrte sich gegen den Vorwurf, die Bauern produzierten an den Interessen der KonsumentInnen vorbei, der Verband habe stets den ökologischen Landbau gefördert. Sonnleitner wies darauf hin, dass bis zur BSE-Krise die Produkte des Ökolandbaus nicht auf eine entsprechende Nachfrage gestoßen seien. Eine einseitige Bevorzugung der Ökolandwirtschaft führe nach seiner Ansicht ins Abseits (SZ 11.01.2001), die Regierung müsse für den Ökolandbau zudem in der Welthandelsorganisation (WTO) und in der Europäischen Union eintreten. In den Verhandlungen über die Agenda 2000 und in der jüngsten GATT-Runde sei dies nicht der Fall gewesen.

EU-Agrarkommissar Fischler weist darauf hin, dass Deutschland seine Möglichkeiten und finanziellen Mittel zur Förderung der ökologischen Landwirtschaft bisher nicht ausschöpfe.

- *Nach EU-Recht könnten die deutschen Länder mehr Geld als bisher vorgesehen für den Biolandbau verwenden. Frankreich und Großbritannien seien auf diesem Feld schon weiter. (SZ 12.1.2001)*

Er sieht in der EU für den Ökolandbau ein Marktpotenzial von deutlich über zehn Prozent. Es sei Sache der Mitgliedstaaten, welche Priorität sie dem Öko-Landbau einräumen wollen. (SZ 30.07.2001)

- *Die Centrale Marketing-Gesellschaft der Deutschen Agrarwirtschaft (CMA) hat den von der künftigen Agrarministerin Renate Künast angestrebten Ausbau des ökologischen Landbaus als machbar bezeichnet. Der von Künast vorgeschlagene Anteil des Ökolandbaus von zehn Prozent sei eine realistische Größe, die etwa in Österreich bereits überschritten sei, sagte der CMA-Aufsichtsratsvorsitzende Wendelin Ruf. „Den Ökolandbau wird uns Frau Künast aber nicht ohne weiteres verordnen können. Die Entscheidung findet an der Ladentheke statt.“ (SZ 12.1.2001)*

Höhn warnte davor, jetzt bedingungslos auf den Öko-Landbau zu setzen, denn der Bürger kann nicht seinen ganzen Bedarf im Bioladen decken, weil das zu teuer wäre (SZ 15.01.2001). Nach Einschätzung von Höhn kann die Ökoproduktion 20 Prozent erreichen, wenn eine flächendeckende Vermarktung der Produkte auch über größere Handelsketten und Supermärkte erreicht wird. (SZ 09.02.2001)

Michael Müller und Ulrike Mehl (SPD) begrüßten die Absicht der Bundesregierung, ein umfassendes Reformkonzept unter das Leitbild der Nachhaltigkeit zu stellen. Die Landwirtschaft der Zukunft müsse der ökologische Landbau sein, die Fraktion erarbeite derzeit Vorschläge zu seiner Förderung (SZ

30.01.2001). Heinrich-Wilhelm Ronsöhr (CDU) sieht in der Agrarwende eine Gefahr. Wenn die Zahl der Ökohöfe (3 %) schneller wachse als das Angebot, gehe der Markt kaputt. Künast dagegen hofft, dass die Verbraucher mitziehen. (SZ 14.07.2001)

BVE-Hauptgeschäftsführer Horst hält es für fragwürdig, ob der Verbraucher eine Umsteuerung zu qualitativere Produkten überhaupt wolle; dies bedeute automatisch Preissteigerungen. Heftig kritisierte er das geplante Werbeprogramm für Ökoprodukte. Eine Kampagne, die aus Steuergeldern finanziert wird, gehe weit über die Staatsaufgaben hinaus. (SZ 13.03.2001)

### **Risiken Ökologische Tierhaltung Biofleisch**

Laut Ralf Alsfeld, Sprecher des Bioland-Bundesverbandes gibt es auch für Öko-Fleisch keine hundertprozentige Sicherheit, da Umstellbetriebe ihre konventionellen Tiere behalten können (SZ 28.11.2000). Der Ökolandbau ist nach Auffassung von Klaus-Peter Willbois, Geschäftsführer der Arbeitsgemeinschaft ökologischer Landbau (Agöl) zu klein, um autark von der konventionellen Landwirtschaft und ihren Zulieferern produzieren zu können. Es gebe noch Schnittstellen zur konventionellen Landwirtschaft, beispielsweise etwa beim Zukauf von Zuchtvieh (SZ 13.01.2001). Dennoch kann man laut Wolfram (Expertendiskussion der Süddeutschen Zeitung mit Kaaden, Kretzschmar, Wolfram) annehmen, dass die Gefahr bei der ökologischen Tierhaltung geringer sei (SZ 27.01.2001).

Das Vertrauen der Verbraucher spiegle sich im Öko-Fleischabsatz, so berichtet ein Landwirt, dass er die Menge Biofleisch, die früher für eine Woche ausreichte, jetzt an drei Tagen verkauft. Das Interesse halte jetzt schon drei Monate an, der Hofladen werde zu einem Naturkost-Fachgeschäft mit eigener Fleischtheke ausgebaut und die Schweineherde um 150 Schweine vergrößert

- *Diese Menge Biofleisch, die früher für eine Woche ausreichte, ist im Wulksfelder Hofladen neuerdings bereits mittwochs ausverkauft. Schon oft hat das biologisch geführte Gut am nördlichen Stadtrand Hamburgs plötzlichen Zulauf erlebt, wenn wieder einmal ein Nahrungsmittel-Skandal publik wurde. Aber seit BSE ist alles anders, stellt Landwirt Rolf Winter fest: Das Interesse hält an, jetzt schon seit drei Monaten. (SZ 07.02.2001)*

### 4.3.5.3 Subventionsumschichtung und -abbau

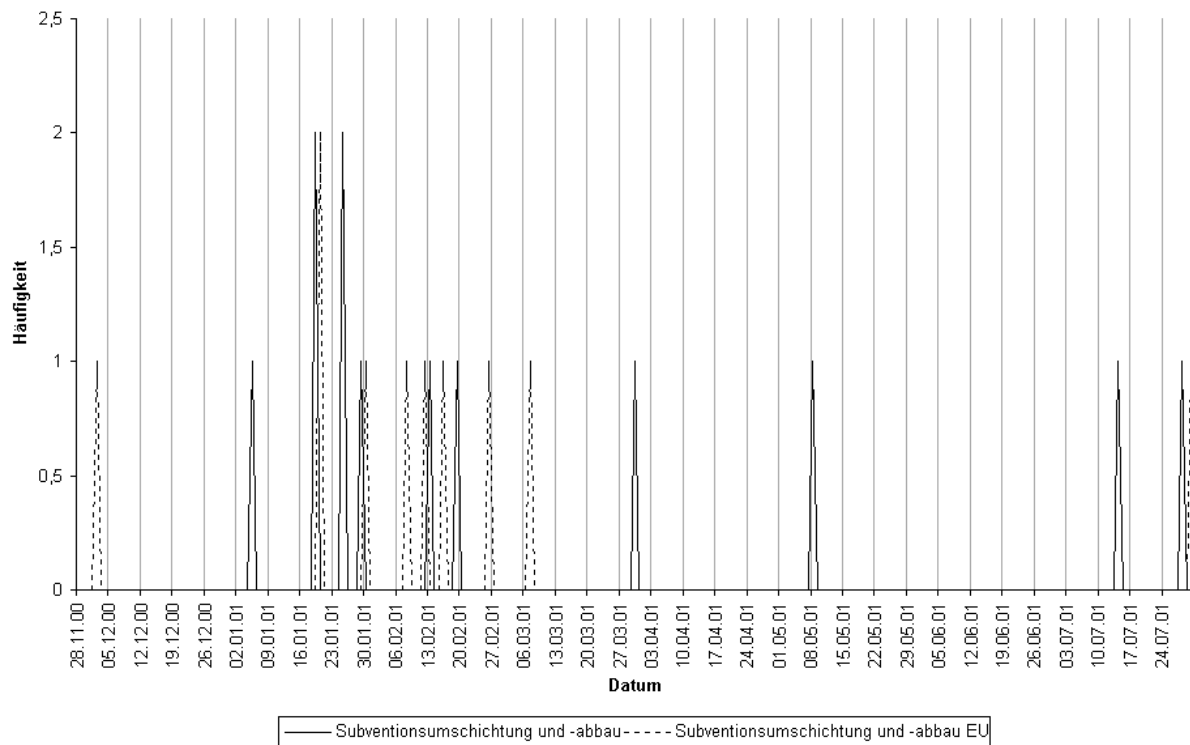


Abbildung 44: Themenkarriere Subventionsumschichtung

Die Kategorie *Subventionsumschichtung und -abbau* betrifft die Diskussion um grundsätzliche Änderungen der Subventionspolitik, die durch die BSE-Krise angestoßen wurde und die damit in Zusammenhang stehenden Umwelt- und Sozialstandards. Sie werden sowohl auf europäischer Ebene (15 Quotations), als auch auf bundesdeutscher Ebene (12 Quotations) erst mit Verzögerung nach dem ersten deutschen BSE-Fall thematisiert. Die Textstellen zu Subventionsumschichtung und -abbau werden trotz vielfacher Überschneidungen (gleiche Forderungen und Operationalisierungen) nach nationaler und europäischer Ebene getrennt ausgewertet, da sie in unterschiedlichen Politik- und Diskussionskontexten stehen.

Auf bundesdeutscher Ebene werden Änderungen der Subventionspolitik erst zum Amtsantritt der neuen Ministerin zum Thema. Gesucht wird nach Möglichkeiten, die geltende Subventionspraxis der Tier- und Flächenprämien entsprechend der Größe der Betriebe zu modifizieren. Die Förderung landwirtschaftlicher Betriebe soll „ab einer bestimmten Größe“ gekappt und an Umwelt- und Sozialstandards gebunden werden. Graefe zu Baringdorf geht weit darüber hinaus; agrarindustrielle Betriebe sollten wie Gewerbebetriebe behandelt werden und in Zukunft keinerlei Subventionen erhalten, Prämien und Ausgleichszahlungen an soziale und ökologische Kriterien gebunden werden. Auch von Homeyer, Agrarbündnis, fordert Subventionen künftig nicht mehr nach der Zahl der Tiere, sondern an der Zahl der Arbeitskräfte sowie an Umweltkriterien auszurichten. (SZ 19.1.2001). Künast will Subventionsmittel für die großen Betriebe zugunsten der Förderung des Ökolandbaus umschichten und Betriebe nicht mehr nur nach Fläche und Viehzahl fördern. Höhn fordert seit Jahren, die Förderung daran zu

binden, dass die Zahl der Tiere der Größe des Betriebes angepasst ist, damit möglichst wenig Futter zugekauft werden muss und genug Land vorhanden ist, um die Gülle auszubringen.

- *„Je mehr Gewinn ein Betrieb erwirtschaftet, desto geringer soll sein Anteil an den Fördermitteln ausfallen“ (SZ 25.1.2001)*

Künasts Ansinnen, die Förderung landwirtschaftlicher Betriebe von einer bestimmten Größe an um mindestens 20 Prozent zu kappen und die Agrarsubventionen zu Lasten der großen Betriebe zu verändern, führt zu einer Konfliktlinie mit den ostdeutschen Landwirtschaft.

- *Die ostdeutschen Landwirtschaftsminister lehnen daher einhellig einseitige Veränderung der Agrarsubventionen zu Lasten der großen Betriebe strikt ab. Stattdessen wollen sie die Hilfe künftig stärker an Umweltkriterien gebunden sehen. (SZ 29.1.2001)*

Berninger fordert die Subventionierung der Umstellung auf Ökolandbau, da die Landwirte in der Umstellungsphase ein enormes Einkommensproblem hätten (SZ 13.2.2001). Ende März präsentiert Künast erste Vorschläge zur Neuausrichtung der Förderpolitik: durch eine Mittelumschichtung der Gemeinschaftsaufgabe sollen Prämien für die Umstellung auf ökologischen Landbau erhöht und die Verarbeitung und Vermarktung ökologisch und regional erzeugter landwirtschaftlicher Produkte gefördert werden. Die Förderung von Investitionen soll an eine artgerechte und flächengebundene Tierhaltung geknüpft werden (SZ 30.3.2001). Mitte Juli wird die Gemeinschaftsaufgabe Agrarstruktur und Küstenschutz um 100 Millionen auf 1,85 Milliarden Mark Bundesmittel aufgestockt, die veränderten Förderkriterien und die Möglichkeit, bis zu 20 Prozent der in der Agenda 2000 vorgesehenen Agrarsubventionen gegen Bedingungen an die Bauern weiterzugeben, verankert. Damit werden zwei Prozent der Subventionen ab 2003 nicht mehr pauschal vergeben, sondern an ökologische Kriterien gebunden. (14.7.2001)

#### 4.3.5.4 Umwelt- und Sozialstandards

Im Zusammenhang mit der Änderung der Subventionspolitik wird von unterschiedlichen Akteuren die Bindung an Umwelt- und Sozialstandards gefordert.

- *Agrarstaatssekretär Martin Wille sagte die Subventionen würden womöglich auch an soziale Standards, wie die Zahl der Beschäftigten gebunden. „Wir können nach BSE der Diskussion über Umwelt- und Sozialstandards nicht mehr ausweichen.“ (SZ 05.01.2001)*

Die „Arbeitsgemeinschaft bäuerliche Landwirtschaft“ forderte die Ministerin Künast auf, sich künftig bei der Verteilung von Fördermitteln stärker für „soziale Gerechtigkeit“ einzusetzen (SZ 22.01.2001), kurz zuvor hatte sie eine Bindung an soziale und ökologische Kriterien gefordert.

- *In Zukunft müssten alle Prämien und Ausgleichszahlungen an soziale und ökologische Kriterien gebunden werden. Die Agenda 2000 gebe den EU-Staaten erste Möglichkeiten zur Umsetzung, zum Beispiel durch 20-prozentige Kürzung der Prämien bei rationalisierten, arbeitsarmen Großbetrieben und Verteilung an die Betriebe, die arbeitsintensiv und besonders umweltverträglich wirtschafteten. Alle Prämienzahlungen müssten degressiv verlaufen, um die bäuerlichen Betriebe aus den Zwängen des „Wachsens oder Weichens“ herauszuholen. (SZ 19.01.2001, AbL)*

Der stellvertretende Vorsitzende der SPD-Bundestagsfraktion Müller und die umweltpolitische Sprecherin Mehl erklärten

- *Man brauche bessere soziale und ökologische Rahmenbedingungen in Produktion, Absatz und Vermarktung. Das System der Beihilfen und Subventionen habe die gravierenden Fehlentwicklungen in der Landwirtschaft verfestigt. Nachhaltige Agrarpolitik mache daher nicht nur eine Reform der Produktionsmethoden auf den Bauernhöfen nötig, sondern eine Neuorganisation der gesamten Agrar- und Ernährungswirtschaft. Eine Neuordnung in Verbindung mit Umwelt und Verbraucherschutz gefährde nicht die Zukunft der Landwirtschaft, sondern sei die Voraussetzung für ein neues Vertrauen der Verbraucher. Ökologie, Verbraucherschutz und Landwirtschaft müsse als Einheit betrachtet werden. Die Abgeordneten begrüßten die Absicht der Bundesregierung, ein umfassendes Reformkonzept unter das Leitbild der Nachhaltigkeit zu stellen. (SZ 30.01.2001)*

#### **4.3.5.5 Wende zum vorsorgenden Verbraucherschutz**

Kanzler Schröder ist nach Auffassung von Wolfgang Lingk, stellvertretender Leiter des Bundesinstituts für gesundheitlichen Verbraucherschutz und Veterinärmedizin als oberster Verbraucherschützer, wenig glaubwürdig. Die rot-grüne Regierung habe sich bis zur BSE-Krise nie sonderlich um die Interessen der Konsumenten gekümmert, so sei das BgVV über zwei Jahre nicht gehört worden.

- *„In Deutschland gibt es immer noch keinen einheitlichen Verbraucherschutz“, kritisiert BgVV-Vize Lingk, dessen Institut ebenfalls sparen muss. Es reiche nicht, ein Verbraucherministerium einzurichten. Vielmehr müssten all die nachgeordneten Behörden, Aufsichtsämter und Institute zusammengefasst werden. „Dafür fehlte bisher der politische Mut“, stellt Lingk fest. (SZ 11.01.2001)*

Laut Edda Müller, Vorsitzende der Arbeitsgemeinschaft der Verbraucherzentralen (AgV) sei die notwendige Wende in der Verbraucherpolitik trotz Regierungswechsel ausgeblieben. Sie kennzeichnet das Engagement angesichts von BSE und anderen Gesundheitsgefahren als eher kontraproduktiv. Wirtschaftsminister Müller habe sich in der Vergangenheit durch Kürzungspläne für AgV und Stiftung Warentest hervorgetan. (SZ 11.01.2001)

- *Jetzt gelte es, „weg vom Reparaturbetrieb hin zum vorsorgenden Verbraucherschutz“ zu kommen. Es genüge aber nicht, allein die ministeriellen Zuständigkeiten umzustrukturieren und eine Wende in der Agrarpolitik anzukündigen. Die Verbraucher erwarten vielmehr wirksamen Schutz gegen gesundheitliche Gefährdungen und Risiken, Schutz vor wirtschaftlichen Nachteilen und die schonungslose Darstellung der Bedenken, Vorbehalte und Restrisiken. <...> Konkret zum BSE-Problem sagte Frau Müller, dessen Dimension sei überhaupt noch nicht abzuschätzen. Deutschland habe bei der Intensivierung der Forschung und den übrigen Maßnahmen gegen die Ausbreitung der Krankheit leichtfertig zehn Jahre Zeit verspielt. Die Verbraucherschützer haben so genannte Prüfsteine erarbeitet, an denen der neue Verbraucherschutz gemessen werden soll. (SZ 18.01.2001)*

Der bayerische Umweltminister Schnappauf fordert, eine Wende vom Denken in Belastbarkeiten, wie es in „Grenzwerten“ zum Ausdruck kommt, zu einem vorsorgenden Denken. (SZ 17.02.2001)

#### **4.3.5.6 Rücktrittsforderung und Selbstkritisches Einlenken**

Rücktrittsforderungen werden zwischen November und Januar zum Thema, sie betreffen die Minister Funke (verschiedene grüne Politiker) und Fischer (CDU, FDP) aber auch den Präsidenten des Deutschen Bauernverbandes (BUND).

Die Kategorie Selbstkritisches Einlenken umfasst Mechanismen der Neupositionierung wie auch der

Distanzierung von der ehemaligen Devise „Deutschland ist BSE-frei“, die zwischen November und April zum Thema werden. Interessanterweise gibt es schon Einlenkungsversuche vor dem ersten deutschen BSE-Fall:

- *Schröder sagte, Deutschland unterstütze die in der EU beschlossene Ausweitung der BSE-Tests. Würden dabei auch neue BSE-Fälle in Deutschland entdeckt, werde die Bundesregierung reagieren müssen. (SZ 23.11.2000)*
- *CSU-Politiker räumten ein, dass auch in Bayern ein BSE-Risiko bestehe. Landtagsfraktionschef Alois Glück sagte, bisher sei im Freistaat zwar noch kein Fall von Rinderwahnsinn aufgetreten. Niemand könne jedoch ausschließen, dass dies „morgen oder übermorgen“ geschehe. Auch Landwirtschaftsminister Josef Miller ließ erklären, er habe nie behauptet, Bayern sei BSE-frei. Er habe lediglich erklärt, dass im Freistaat bisher kein Fall festgestellt wurde. (SZ 29.11.2000)*

Rückblickend wird die Vertrauensseligkeit und die mangelnde Sensibilität von Politikern im Umgang mit öffentlichen Positionsnahmen kritisiert.

- *„Wir alle, ob als Politiker oder als Verbraucher, waren vielleicht zu gutgläubig“, heißt es in Schröders Neujahrsansprache, deren Text am Freitag verbreitet wurde. Dies gelte auch „für viele rechtschaffene Bauern“. Es sei zu lange darauf vertraut worden, dass Deutschland BSE-frei sei. (SZ 30.12.2000)*
- *Angesichts der Mahnungen der Experten über die BSE-Gefahren hätte Funke öffentlich zurückhaltender sein müssen und nicht bis zum Bekannt werden des ersten BSE-Falles Ende November Deutschland als BSE-frei bezeichnen dürfen, hieß es in Regierungskreisen. (SZ 30.12.2000)*
- *Zur Rolle seiner Organisation räumte der Präsident des Bauernverbandes ein, „wir haben uns bei den Kontrollen zu sehr auf den Staat verlassen“. Weiter gehende Versäumnisse seines Verbandes sehe er aber nicht. (SZ 03.01.2001)*
- *In Deutschland jedenfalls ist er schon mehrmals als Meister der Verdrängung und als Populist aufgefallen. So hat der deutsche Bauernverband heftig die Existenz von BSE in Deutschland bestritten, hat sich gegen die von der EU-Kommission geforderte Entfernung von Risikomaterial gewehrt und keinerlei Problembewusstsein bei der Verfütterung von Tiermehl gezeigt. Inzwischen propagiert Sonnleitner: „Tiermehl raus“ und „Nullkommanull Toleranz“ gegenüber belastetem Tierfutter. (SZ 07.04.2001)*

### 4.3.5.7 Institutioneller Wandel

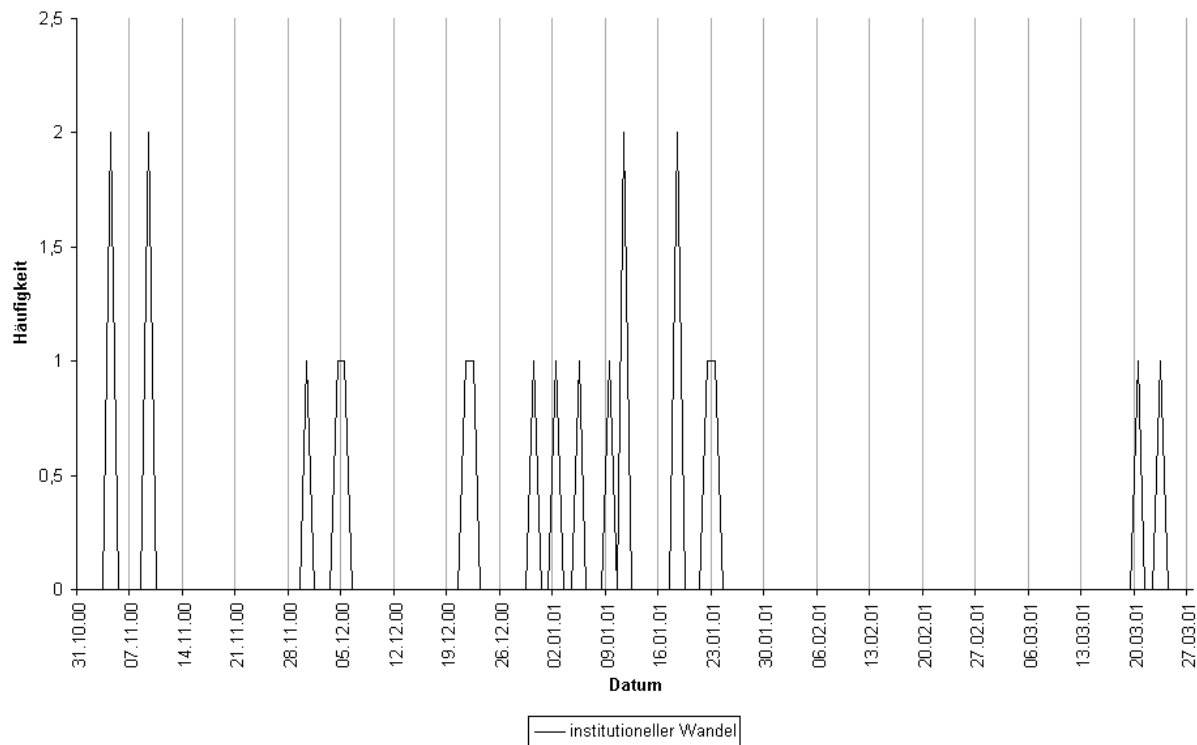


Abbildung 45: Themenkarriere Institutioneller Wandel

Die Kategorie *institutioneller Wandel* steht für die Diskussion um grundsätzliche Änderungen auf institutionellem Niveau, die durch die BSE-Krise angestoßen wurden und zwar sowohl auf europäischer Ebene (die vier Quotations vor dem ersten deutschen BSE-Fall betreffen diese Ebene), als auch auf bundesdeutscher Ebene (17 Quotations).

Auf europäischer Ebene geht es um die geplante Europäische Lebensmittelbehörde als Antwort „auf den bisher größten Nahrungsmittelskandal in Europa: die Verbreitung der Rinderkrankheit BSE“. Die neue Behörde soll Transparenz herstellen, Fragen der Öffentlichkeit schnell und zuverlässig beantworten und zu einer sichtbaren ratgebenden „Autorität“ in allen Lebensmittelfragen werden (SZ 4.11.2000), für alle Mitgliedsländer Risikobewertungen vornehmen und als Frühwarnsystem dienen (SZ 9.11.2000) sowie um die Idee eine europäische Nahrungsmittelagentur <...> schaffen. In diesem Zusammenhang wird die Forderung nach einer von der Regierung unabhängigen deutschen Instanz nach dem Vorbild der amerikanischen Food and Drug Administration (FDA) aufgestellt. Diese soll nach amerikanischem Vorbild aus dem politischen Tagesgeschäft herausgelöst Produkte und Verfahren prüfen (SZ 30.11.2000, Tangermann). Diese Forderung wurde in der deutschen Diskussion nicht rezipiert.

In Deutschland steht im Folgenden nicht eine bestimmte Institution, sondern die institutionelle Anbindung und Stärkung des Verbraucherschutzes im Mittelpunkt. Im Anfang dominiert der Vorschlag diese Kompetenz dem Gesundheitsministerium zuzuweisen (SZ 5.12.2000, Parteivorsitzender Fritz Kuhn, Die GRÜNEN; 21.12.2000 Andrea Fischer; 5.1.2000 Agrarexpertin Ulrike Höfken, Die GRÜ-

NEN) auch unter der Perspektive Kompetenzen zu bündeln - die Zuständigkeit für den Verbraucherschutz war bislang im Gesundheits- und Landwirtschaftsministerium angesiedelt - (SZ 2.1.2001 Funkes Staatssekretär Martin Wille, 5.1.2001 Agrarexpertin Ulrike Höfken, Die GRÜNEN). In dieser ersten Phase wird von unterschiedlichen Akteuren sogar die Auflösung des Bundeslandwirtschaftsministeriums gefordert (SZ 4.12.2000, Präsident der Arbeitsgemeinschaft der Verbraucher, Heiko Steffens; 21.12.2000 Fraktionschefin Kerstin Müller, Die GRÜNEN) bzw. die Einrichtung eines eigenen Verbraucherschutz-Ministeriums (SZ 21.12.2000, Fraktionschefin Kerstin Müller, Die GRÜNEN; 9.1.2001 BSE-Bundesbeauftragte Hedda von Wedel, CDU). Auf diese sehr weitgehenden Forderungen reagierte das Landwirtschaftsministerium mit der Ankündigung einer Umorganisation, die „eine eigene Abteilung für Verbraucherschutz, Lebensmittelsicherheit und Veterinärfragen“, einen neuen Auftrag für Ökologie, Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit an den Wissenschaftlichen Beirat und die Stärkung der Bundesforschungsanstalt für Viruskrankheiten vorsieht (SZ 4.12.2000, Wille). Ein Vorschlag der selbst nach Ansicht des Kanzlers keinen wirklichen Reformwillen erkennen lässt. Staatssekretär Wille ergreift im Januar die Initiative gemeinsam mit den GRÜNEN ein radikales Konzept zu entwickeln, das u.a. Subventionen an Umweltaforderungen koppelt (SZ 8.1.2001). Diese Meldung nimmt Bezug auf ein gemeinsam mit Staatssekretär Baake entwickeltes agrarpolitisches Papier, das die Konsequenzen aus BSE in einem Siebenpunkteprogramm darlegt, eine Agrarwende zur Grundlage der zukünftigen Landwirtschaftspolitik macht und am 3.1.2001 als Beschlussvorlage zur Agrarministerkonferenz vorgelegt worden war. Es scheint, dass nicht nur der Begriff Agrarwende, sondern auch die späteren zentralen Punkte der Agrarwende wie die Umwidmung in der GAK, 250 Millionen Euro für Vermarktung ökologischer Erzeugnisse, 20% Ökolandbau in diesem Kontext geprägt wurden. Auch wenn seine Details in die Diskussion eingeflossen sind wurde das Papier als solches nach der kurz darauf vollzogenen Kabinettsumbildung in der öffentlichen Kommunikation jedoch nicht weiter kommentiert. Der Kanzler unterstreicht seinen Reformwillen mit dem öffentlichen Zugeständnis von Fehlern in der Agrarpolitik (9.1.2001 und der Ankündigung, dass das bisherige Landwirtschaftsministerium zu einem Ministerium für Verbraucherschutz, für Ernährung mit dem Schwerpunkt Lebensmittelsicherheit und für Landwirtschaft umgebaut werde (11.1.2001).

Mitte Januar kommt der Vorschlag auf, den Verbraucherschutz dem Landwirtschaftsministerium zuzuschlagen, der Kritik seitens der Deutschen Landwirtschafts-Gesellschaft und der Verbraucherverbände (SZ 11.1.2001) hervorruft und eine neue Bundesbehörde für Verbraucherschutz und Lebensmittel einzurichten (SZ 22.1.2001 neue Agrar- und Verbraucherministerin Renate Künast, CDU-Vorsitzende Angela Merkel), auch bezeichnet als Behörde für Lebensmittelsicherheit (SZ 23.1.2001 neue Verbraucherschutzministerin Renate Künast). Seitens der Verbrauchervertreter wird die Stärkung der Verbraucherpolitik gefordert. Dies solle mit Hilfe eines Bundestagsausschusses für Verbraucherfragen, die Einräumung wirksamer Einfluss- und Kontrollrechte für das Verbraucherschutzministerium und ein suspensives Vetorecht des Verbraucherschutzministeriums im Kabinett erfolgen. Gleichzeitig wird auch Lobbyismus für die eigene institutionelle Absicherung betrieben und die Forderung nach Sicherstellung ausreichender Finanzmittel für eine unabhängige Verbraucherarbeit erhoben, die über einen Verbraucherfonds über Abgaben aus den kommerziellen Werbeetats gespeist werden könnte. (SZ 18.1.2001, Müller, Steffens)

#### 4.3.5.8 Politischer Wandel auf EU-Ebene

„Unter dem Dach der neuen Einrichtung sollen jene Wissenschaftler angesiedelt werden, die bislang eher im Verborgenen in verschiedenen Ausschüssen der Kommission zuarbeiten und auf deren Rat die Politiker angewiesen sind, bevor sie Gesetze machen. <...> Die neue Behörde soll Transparenz auf dem verschachtelten europäischen Nahrungsmittelsektor herstellen. Sie soll Fragen der Öffentlichkeit schnell und zuverlässig beantworten und zu einer sichtbaren ratgebenden „Autorität“ in allen Lebensmittelfragen werden. ... Die Einrichtung einer Behörde für Lebensmittelsicherheit ist eine von vielen Antworten aus Brüssel auf den bisher größten Nahrungsmittelskandal in Europa: die Verbreitung der Rinderkrankheit BSE.“ (SZ 4.11.2000)

- *Doch auch in anderen EU-Ländern hat die BSE-Krise politische Fronten aufgelockert und die Bereitschaft erhöht, über Agrarreformen nachzudenken. Die Chancen stehen nicht schlecht, dass Renate Künast im Kreis ihrer neuen Agrarkollegen in Brüssel mehr als nur „positive Diskussionen“ anstoßen kann. Grüne Positionen haben inzwischen auch den Agrarrat erobert, dieses „Urgestein“ der EU-Politik, den ältesten Fachrat in der Gemeinschaft. (SZ 30.1.2001)*

Auch die Diskussion um eine grundsätzliche Veränderung der europäischen Agrarpolitik (10 Quotations *Wandel Agrarpolitik*) setzt nach dem ersten deutschen BSE-Fall ein, hat jedoch eine kürzere Spanne, der letzte Beitrag dazu findet sich Mitte Februar 2002, während die Diskussion um die Veränderung der deutschen Agrarpolitik bis zum Ende des Untersuchungszeitraums andauert.

Bei der europäischen Diskussion geht es um eine multifunktionale Landwirtschaft, die neue Einkommensquellen in der Landwirtschaft erschließt und perspektivisch anschlussfähig ist an die Agrarwende.

#### 4.3.5.9 Subventionsumschichtung und -abbau EU

Die Kategorie *Subventionsumschichtung und -abbau* steht für die Diskussion um grundsätzliche Änderungen der Subventionspolitik, die durch die BSE-Krise angestoßen wurden sowie die damit in Zusammenhang stehende Einführung von Umwelt- und Sozialstandards. Sie werden sowohl auf europäischer Ebene (11 Quotations), als auch auf bundesdeutscher Ebene (12 Quotations) erst mit Verzögerung nach dem ersten deutschen BSE-Fall (Mitte Januar 2001) thematisiert. Die Textstellen zu Subventionsumschichtung und -abbau werden trotz vielfacher Überschneidungen (gleiche Forderungen und Operationalisierungen) nach nationaler und europäischer Ebene getrennt ausgewertet, da sie in unterschiedlichen Politik- und Diskussions-Kontexten stehen.

Die BSE-Krise konnte als Gelegenheitsstruktur wirken, obwohl Themen aufgegriffen wurden, die früher schon im Zusammenhang mit der inhaltlichen Ausgestaltung der Agenda 2000 diskutiert worden waren. Im Zentrum der Diskussion auf europäischer Ebene stehen die Agenda 2000 und ihre bis dato nicht genutzten Spielräume zum Umsteuern, wie bspw. die Modulation<sup>40</sup>. Ein weiteres Motiv ist

---

<sup>40</sup> Zunehmende Verlagerung der Förderschwerpunkte von der Produktion (erste Säule der Gemeinsamen Agrarpolitik) auf die ländliche Entwicklung (zweite Säule). Direktzahlungen (beispielsweise für Eiweiß-, Energiepflanzen und Schalenfrüchte) werden zu Gunsten von Agrarumweltmaßnahmen gekürzt.

eine vorausschauende Förderpolitik angesichts der anstehenden Erweiterung der EU.

- *„Die Debatte über eine Agrarreform wird freilich noch in anderer Hinsicht politisch brisant: Denn auch die osteuropäischen EU-Bewerber richten ihre Blicke auf den Gemeinschaftsetat. <...> Die EU wird sich also rechtzeitig überlegen müssen, wie sie die Begehrlichkeiten unter einen Hut bringen will.“ (SZ 16.2.2001)*

Es zeichnete sich bezüglich des Wandels der Agrarpolitik und der damit verbundenen Umschichtung von Subventionen ein Gleichklang<sup>41</sup> zwischen nationalen und europäischen Überlegungen ab. Im Mittelpunkt steht ein Abbau der Preisstützung hin zu einer qualitativen Förderung, d.h. beispielsweise

- an ökologische und soziale Kriterien gebundene Direktzahlungen,
- Anreize für die Umstellung auf ökologischen Anbau und flächengebundene Tierhaltung,
- Prämienbegrenzung für Großbetriebe in der Rinderzucht sowie
- Einbezug anderer Einkommensquellen in die Landwirtschaft.

Fischler begrüßt die Debatte über eine weitergehende EU-Agrarreform,

- *nur zehn Prozent der EU-Agrarmittel <werden> für die Entwicklung des ländlichen Raums, aber etwa 45 Prozent der Gelder unter anderem für den profitablen Getreidesektor ausgegeben. (SZ 20.1.2001)*

Mit dem deutschen Politikwandel ist endlich eine Debatte über eine weitergehende EU-Agrarreform in Gang gekommen (SZ 30.1.2001). Weitergehende Reformvorschläge der EU- Kommission waren auf dem Berliner EU-Gipfel 1999 vor allem am Widerstand Frankreichs, aber auch Deutschlands gescheitert.

Eine Reihe von Forderungen wurde in diesem Zusammenhang von unterschiedlichen Akteuren in der Berichterstattung aufgegriffen. Die Subventionen für Rinderbetriebe sollten auf Basis des Durchschnittsbetrags der letzten Jahre, ohne Kopplung an den Produktionsumfang gezahlt werden um eine förderungsbedingte Ausweitung der Rinderproduktion auszuschließen (SZ 8.2.2001). Die Strukturfonds sollten ausgebaut werden, um Agrarkredite vergeben zu können. Gleichzeitig sollte eine Abwendung von der Subventionierung erfolgen, so dass die EU-Agrarausgaben auf 25 Prozent gesenkt werden können (SZ 12.2.2001, Gabriel). Eine Umsteuerung weg von der Preisstützung und hin zu einer qualitativen Förderung, die Anreize für den Umweltschutz und den ökologischen Landbau bieten müsse auf den Weg gebracht werden (SZ 16.2.2001). Großbetriebe sollen keine Prämien mehr für männliche Bullen erhalten, damit die Ausweitung der Rinderzucht nicht weiter fortschreite (Fischler, SZ 26.2.2001). Subventionen der Agenda 2000 sollen stärker an die Kriterien Ökologie, Arbeitsplätze und regionale Verwertung gebunden werden (SZ 7.3.2001, Antrag der GRÜNEN). Bei der Umschichtung der Finanzmittel in die „Entwicklung des ländlichen Raums“ sollen auch in der konventionellen

---

<sup>41</sup> Diese Synergie bezieht sich allerdings nur auf dieses Themenfeld, bzgl. der konkreten Maßnahmen zur BSE-Bekämpfung gab es über den gesamten Untersuchungszeitraum Auseinandersetzungen zwischen Deutschland und der EU, anfänglich weil die deutsche Position die nach Ansicht der EU anstehenden Maßnahmen bremste und blockierte, mit dem Politikwechsel weil die deutschen Forderungen über die vorgesehenen Maßnahmen hinaus gingen.

Landwirtschaft Umweltschutzmaßnahmen, Tierschutz- und Umweltstandards sowie die Erschließung anderer Einkommensquellen stärker berücksichtigt werden. Die Unterstützung für große Betriebe solle bis zu 20 Prozent gekürzt werden, um mit den freiwerdenden Finanzen den ökologischen Landbau zu fördern. Es bleibe den Mitgliedstaaten überlassen, welche Priorität sie dem ökologischen Landbau einräumen wollen (SZ 30.7.2001, Fischler).

## 4.4 Querschnittsdimensionen

### 4.4.1 Verbraucherbild

In der öffentlichen Kommunikation erscheint der Verbraucher in einer ambivalenten Rollenkonstruktion

- als Käufer, d.h. Träger der Nachfrage im Sinne eines volkswirtschaftlichen Verständnisses, der Angebot und Preis durch seine Nachfrage mitbestimmt und
- als mündiger Verbraucher, der seinen Konsum an ethischen Maximen/Orientierungen misst und damit Verantwortung übernimmt für die Qualität des Lebensmittelangebotes.

Sowohl wirtschaftliche Akteure als auch Politiker brechen angesichts der Folgen der BSE Krise aus dem volkswirtschaftlichen Verständnis aus und weisen dem Verbraucher Verantwortung zu. Die Forderung lautet, der Konsument müsse qualitätsorientiert einkaufen und dürfe nicht nur auf den Preis schauen, dass heißt, durch sein Konsumverhalten den Markt steuern.

- *Dies alles wird aber keinen Erfolg haben, wenn der Verbraucher, um den es doch letztlich geht, nicht sein Verhalten ändert. Er muss lernen, dass Qualität und Sicherheit nicht nur bei Autos, sondern vor allem auch bei Lebensmitteln ihren Preis haben. Er muss bereit sein, für Qualitätsware mehr zu bezahlen. Doch eine solche Einstellung kann kein Ministerium und kein Verband verordnen. Sie muss wachsen – notfalls auf dem Boden von Skandalen. Die BSE-Krise und der Schweinemast-Skandal sollten dem Verbraucher bewusst machen, dass er über seine Nachfragemacht auch große Verantwortung trägt. (SZ 23.01.2001)*
- *Auch die Verbraucher seien gefordert zu entscheiden, was ihnen ihre Ernährung wert sei, sagte Merkel. Energisch wandte sie sich gegen eine „staatliche Indoktrinierung des Kundenwunsches“ und dagegen, Ökoprodukte hoch zu pushen. Vielmehr müssten die Kunden ermuntert werden, sich mündig zu entscheiden. (SZ 08.05.2001)*
- *Die Lebensmittelskandale der vergangenen Monate bewirken nach Erkenntnissen der Rewe-Gruppe ein Umdenken. Die Tiefstpreimentalität der Verbraucher weiche nun einem Qualitätsbewusstsein. „Langsam wird deutlich, dass Lebensmittel ein sensibles Gut sind. Dass sie mitunter sogar Leib und Leben gefährden können,“ mahnt Rewe-Chef Hans Reischl. Ihm selbst vermittelt das freilich mehr Hoffnung als Verdruss. Seine Folgerung: „Vielleicht müssen wir so betrachtet froh sein über BSE und MKS.“ (SZ 12.07.2001)*

Unter dem Label Verbrauchersouveränität wird einer Verlagerung von unternehmerischer und staatlicher Vorsorgeverpflichtung auf den Verbraucher das Wort geredet. Politiker und Bauernverband gehen noch weiter mit der Forderung, den Verbraucher an den BSE-Kosten zu beteiligen. Die BSE Kosten sollen auf den Produktpreis umgelegt werden, der Verbraucher soll also für Verfehlungen von Politik, Landwirtschaft und Ernährungsindustrie zahlen.

Auch die Einschätzung bezüglich der durch Krisen und Skandale bewirkten Veränderung des Verbraucherverhaltens ist von Ambivalenz gekennzeichnet. So wird einerseits die Vergesslichkeit des Verbrauchers als Marktvorteil gepriesen. Fleischproduzenten können *darauf hoffen, dass das Gedächtnis der Verbraucher äußerst kurz ist* (SZ 21.12.2000). Es wird aber auch die gegenteilige Perspektive gezeichnet, dass Krisen zu langfristigen Veränderungen des Verbraucherverhaltens führen.

- *Und noch jede Krise – wie die jetzige durch BSE und die Maul- und Klauenseuche – hat zu einer dauerhaften Veränderung des Verbraucherverhaltens geführt. Diesmal rechnet die Branche damit, dass das Konsumvolumen vor der Krise allenfalls wieder zu 85 bis 90 Prozent erreicht wird. (SZ 4.7. 2000, Bericht über finanziellen Krise der bäuerlichen Fleischerzeugergenossenschaft Südfleisch)*

Wie diverse Untersuchungen belegt haben, ist „das Essverhalten trotz Lebensmittelskandalen im Allgemeinen ein sehr stabiles Verhalten [Pudel 2002, S. 43]. So wird dieses zwar nach Lebensmittelskandalen kurzfristig geändert, doch nach einer gewissen Zeit kehren die Verbraucher meistens zu ihren alten Ernährungsgewohnheiten zurück.“ [Hagenhoff, 2003 S. 222]. Die Analyse von qualitativen Interviews mit VerbraucherInnen über ihre Wahrnehmung und ihre Reaktionen auf die BSE-Krise zeigt, dass einige ihren Konsum von Rindfleisch zwar vermindert haben, aber nicht unbedingt aus gesundheitlichen Sorgen, sondern um ein kommunikatives Zeichen zu setzen, mit dem sie gegen den praktizierten Umgang mit den Tieren protestieren. Es wäre somit voreilig, den zeitweiligen Verzicht auf Rindfleisch als Wandel des Ernährungsverhaltens zu interpretieren. [Barlösius im Erscheinen]

Wirtschaftsakteure aber auch Politiker nutzen die Strategie, die Verantwortung dem Verbraucher zuzuschreiben. Wenn man eine kaum organisierte und weitgehend anonyme Akteursgruppe wie die KonsumentInnen in die Verantwortung nimmt, ist eine öffentliche Erwiderung mangels Organisation und Vertreter nicht zu befürchten. Eine Zuweisung von Verantwortung an einen Alltagsakteur stellt eine Überfrachtung dar.

#### 4.4.2 Bilder – Emotionen

Ekelerregende Beschreibungen der Tiermehlherstellung oder der Krankheitssymptome wurden zur Dramatisierung genutzt:

- *„auch noch tote Tiere – vom kranken Hund über den alten Gaul bis zum Schlachtabfall – in kleingeriebener Form wieder zu Tierfutter wurden. Sie machten aus Pflanzenfressern Kannibalen, bis die Natur in Form der BSE-Krankheit zurückschlug.“ (SZ 05.01.2001).*
- *„Eine Kuh, der die Beine wegknicken, als wären sie aus Streichhölzern. Ein Viehtransporter, an den Seiten mit Bretterwänden gesichert, durch deren Ritzen Kuhaugen glotzen und Kuhschnauzen atmen. Ein stumpfes Labormesser schließlich, das blutige Gehirnmasse zerteilt. (SZ 12.01.2001)*

Auf der anderen Seite wird das Bild einer heilen Welt, einer bäuerlich geprägten traditionellen Landwirtschaft in ländlicher Idylle gezeichnet. Aber selbst Vorzeige-Bauern, die Freihaltung betreiben, einen offenen Stall führen, kein Fertigfutter benutzen und auf homöopathische Mittel bei Erkrankung der Tiere setzen, werden von BSE heimgesucht. (SZ 28.11.2001)

Einige Beschreibungen verleihen den Tieren menschliche Züge

- *Eine Zucht zu haben, das bedeute, den Charakter der Kühe zu kennen, es gebe zurückhaltende und impulsive Kühe, „das ist wie beim Menschen auch“, manche Kuh werde ruhiger im Alter, manche störrischer. Es ist ein einziger, langer Schrei: dass schleunigst der BSE-Test für lebende Tiere her müsse, dass nicht mehr alle Tiere gleich umgebracht werden sollten, dass all das für den Bauern „fast so schlimm ist wie ein Trauerfall in der Familie.“ Wenn die Tiere getötet werden, muss man über den Einsatz eines psychologischen Dienstes nachdenken. (SZ 17.01.2001)*

stehen im krassen Widerspruch zum Alltag der Rinderzüchter bei dem das Töten und Schlachten zum Alltag gehört. Die Kohortentötung unterscheidet sich vom Alltag durch die folgenden Aspekte:

- Die Tiere werden alle zu einem Zeitpunkt geschlachtet und es wird kein Verkaufspreis erzielt, sondern nur eine staatliche Entschädigung gezahlt, die Existenz des Landworts steht damit in Frage;
- die Schlachtung ist rechtlich vorgeschrieben, „von oben verordnet“;
- das Rindfleisch wird nicht zum Verzehr genutzt, sondern vernichtet.

Tötung und Schlachtung findet in unserem Kulturkreis weitgehend unter Ausschluss der Öffentlichkeit statt, sie ist in unserer Gesellschaft tabuisiert und normalerweise nicht Gegenstand der Berichterstattung. In der BSE-Berichterstattung wird dieses Tabu jedoch gebrochen und Berichte über Tötung und Schlachtung als Mittel der Dramatisierung eingesetzt

- *„Mit der Linken das Tier am Ohr packen, mit der Rechten den Elektroschock setzen. Messerstich oder Bolzenschuss. Tot. Nächstes; Tierleichen sollten unentdeckt bleiben, für Anwohner, Medien, Öffentlichkeit. Das Kartell verhinderte, dass Bilder von Rindern, die mit heraushängender Zunge auf Kadaver-Transportern landen, auf Zeitungsseiten und Fernsehschirme gelangten. Den wenigen, übrig gebliebenen Rindfleischessern im Land sollte nicht auch noch der Appetit vergehen.“ (SZ 23.02.2001)*

Während es in anderen Kulturkreisen durchaus üblich ist, ganze Tierteile (wie etwa Köpfe) zu verkaufen und zu zubereiten, werden im mitteleuropäischen Kulturkreis Tiere in der Regel soweit zerlegt, dass eine Erkennbarkeit ausgeschlossen ist.

### 4.4.3 Verantwortung

Obwohl die mangelnde Vorsorgeorientierung durch die BSE-Krise in vielfacher Hinsicht offenbart wurde, rekurren über den gesamten Untersuchungszeitraum interessanterweise nur Journalisten auf das Vorsorgeprinzip, mit einer Ausnahme:

- *„BSE bestärkt uns darin, den Weg der nachhaltigen Entwicklung konsequent zu gehen“, sagt Bayerns Umweltminister Werner Schnappauf. „Wir hätten uns diese Krise durchaus sparen können.“ Schnappauf fordert den Abschied von „Grenzwerte-Kategorien“: „Statt in Belastbarkeiten zu denken, sollten wir versuchen, zu einem vorsorgenden Denken zu kommen“, befindet der Minister. Messwerte, an denen sich die Politik orientieren könne, seien dazu unabdingbar. (SZ 13.03.2001)*
- *Denn Gesundheit und Ernährung sind Güter, bei denen traditionell die Öffentliche Hand eine besondere Fürsorgepflicht für die Bürger hat. Außerdem greift der Staat auf dem Agrarsektor so stark ein, wie in keinem anderen Wirtschaftszweig. (SZ 11.1.2001)*
- *Politiker, die es ernst meinen mit dem Verbraucherschutz, müssen nach dem Vorsorgeprinzip handeln. Manchmal sind sie gefordert, Maßnahmen gegen eine mögliche Gefahr zu ergreifen, auch*

*wenn es noch keinen Beweis gibt, dass die Gefahr tatsächlich existiert. Im Fall der Rinderkrankheit BSE hat das Risiko-Management in Europa in den ersten entscheidenden Jahren versagt. Wichtige Schutzvorkehrungen wurden zu spät ergriffen. Diese Fehler sollen sich nicht wiederholen, haben die Verantwortlichen in Brüssel und in den nationalen Regierungen in jüngster Zeit beteuert. Immerhin: Bei null müssen die Politiker diesmal nicht anfangen. Eine ganze Reihe von wichtigen Vorsorge-Maßnahmen ist bereits in Kraft. (SZ 17.02.2001)*

Auffällig ist, dass in der Phase, die durch die Devise „Deutschland ist BSE frei“ gekennzeichnet war, nur Themen aufgegriffen wurden, die von externen Akteuren (aus dem Kontext EU und anderen europäischen Staaten) auf die Agenda gebracht wurden. Die Situation in Deutschland scheint einer kritischen Diskussion enthoben.

Eine investigative journalistische Perspektive zeichnet sich nur in einer einmaligen rückblickenden Selbstkritik eine Woche nach dem ersten BSE-Fall ab:

- *Aber, wo war all die Zeit der so genannte investigative Journalismus? Es gibt in den Medien viele Experten, die sich spätestens seit 1989 mit der durch BSE ausgelösten tödlichen Creutzfeld-Jakob-Krankheit beschäftigen. Es gab früh Hinweise darauf, dass die Seuche nicht vor der deutschen Grenze halt machen würde. Die Fachleute glaubten nicht den Beteuerungen der deutschen Würden- und Bürdenträger, dass deutsches Rindfleisch unter allen Umständen sicher sei. Sie schwiegen. Es fehlte all die Jahre an bilanzsicheren Dokumentationen über die Entwicklung des Rinderwahnsinns. Warum? Das Thema war nicht mehr schick. Die großen BSE-Geschichten waren alle schon erzählt. Etwas Frisches musste her. Dabei wissen die Beteiligten, dass Politik nur reagiert, wenn die Öffentlichkeit Druck macht und Journalisten nicht in ihren Bemühungen nachlassen. (SZ 2.12.2000)*

Als einzige hatte Margrit Herbst, als Tierärztin in der Veterinärüberwachung tätig, Anfang der neunziger Jahre den Versuch unternommen, sich der geschlossenen Koalition aus Veterinärüberwachung, Behörden und Politik entgegen zu stellen. Gegen starken Widerstand aller Beteiligten ist es ihr gelungen mit dem Verdacht, dass beobachtete Symptome auf BSE-Erkrankungen schließen lassen, an die Öffentlichkeit zu gehen. In diversen Zeitungen und Fernsehsendern wurde im Jahr 1994 darüber berichtet. Ein Bezug auf diesen vorangegangenen Versuch Missstände aufzudecken wurde auch in der Berichterstattung anderer Printmedien auf dem Höhepunkt der BSE-Krise hergestellt.

„Die Tierärztin Margrit Herbst aus dem holsteinischen Bad Bramstedt hatte Anfang der neunziger Jahre 21 BSE-Verdachtsfälle an ihre Kreisverwaltung gemeldet, doch die Behörden blieben untätig. Als Herbst an die Öffentlichkeit ging, wurde sie von ihrem Arbeitgeber, dem Kreis Segeberg, erst strafversetzt, dann wurde ihr fristlos gekündigt. Nach der Entlassung bekam sie keine Anstellung mehr in ihrem Beruf.“ [Neumann 2001]

„Würde hierzulande der Verbraucherschutz ernst genommen, hätten bei den Zuständigen sogar noch viel früher die Alarmglocken schrillen müssen. Bereits vor zehn Jahren entdeckte die Veterinärin Margrit Herbst auf dem Schlachthof in Bad Bramstedt 21 Rinder mit BSE - Symptomen. Weil sie öffentlich eine Untersuchung forderte, wurde sie als "durchgedreht" von der Kreisverwaltung Bad Segeberg entlassen. <...> Dass man nicht aufhorchte, hat andere Gründe: Die einen handelten nach der Devise, dass nicht sein kann, was nicht sein darf. Die anderen waren nicht zuständig. So blieb Deutschland BSE - frei.“ [Die Zeit 03/2001, Vorholz]

„In einem Bericht erklärt der damalige Kieler Landwirtschaftsminister Hans Wiesen 1994: Der Vorwurf, BSE-verdächtige Rinder seien in Bad Bramstedt geschlachtet worden, treffe "eindeutig nicht zu". Aus einem wissenschaftlichen "Nicht eindeutig" wird ein politisches "Eindeutig nicht". Denn Deutschland muss BSE-frei bleiben, und sei es auf dem Papier.“ [Die Welt 31.12.2000, Adam]

#### 4.4.4 Bewertung – Konfliktlinien

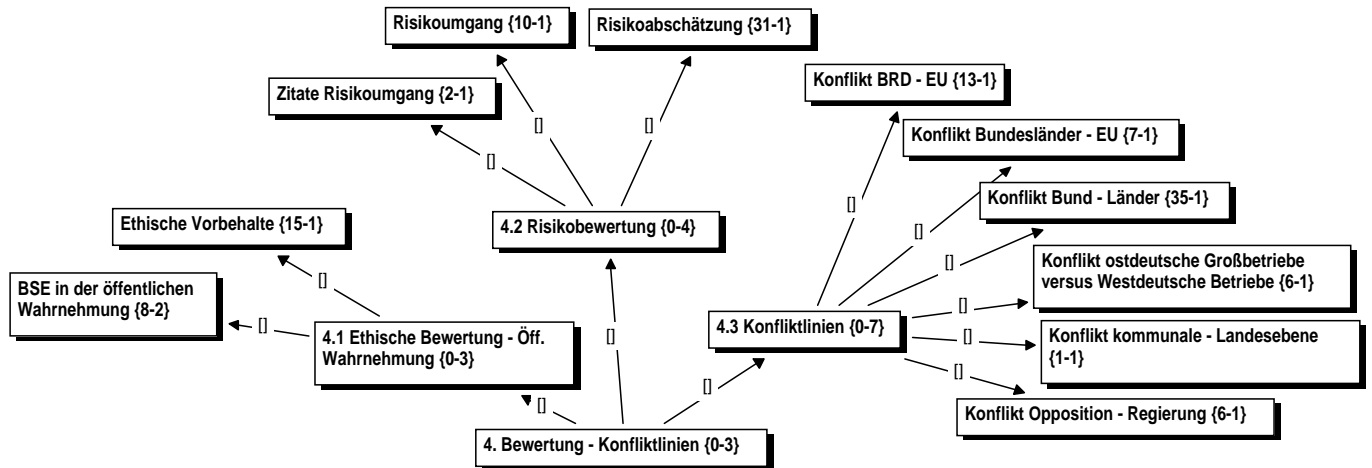


Abbildung 46: Themenfamilie Bewertung 4. Konfliktlinien

##### 4.4.4.1 Ethische Bedenken

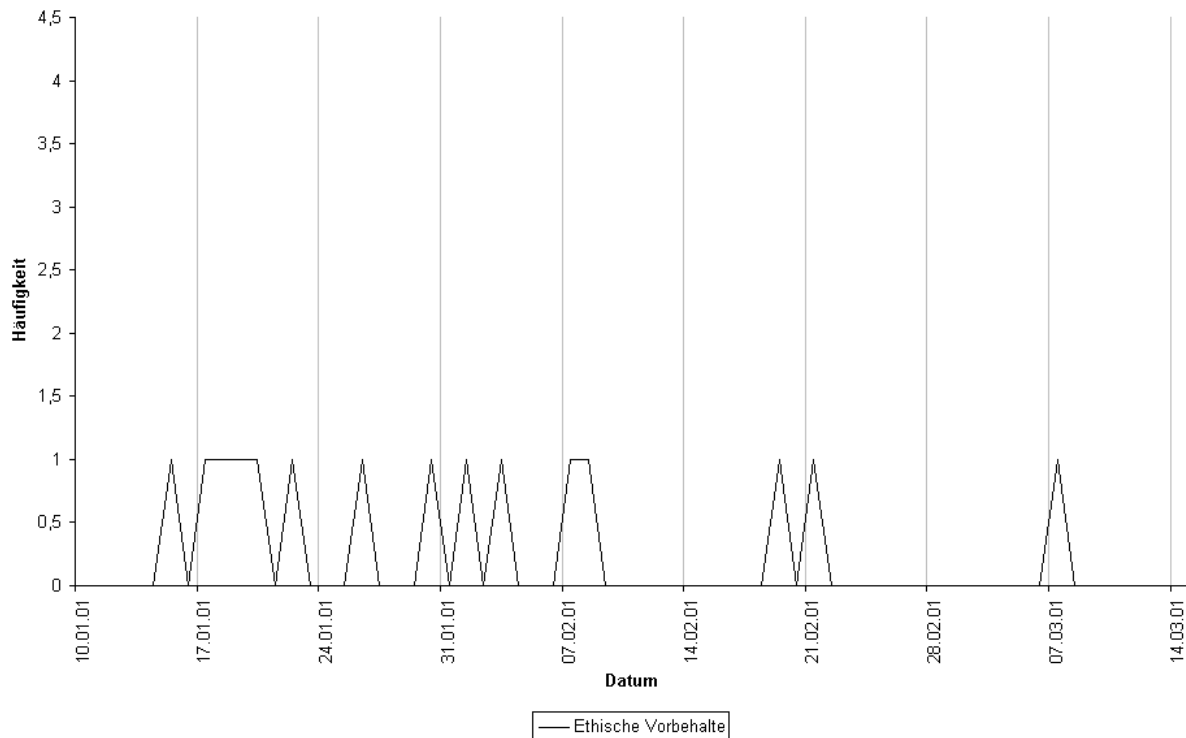


Abbildung 47: Themenkarriere Ethische Bedenken

Ethische Bedenken entfalten über einen kurzen Zeitraum (vgl. Kap. Abbildung 47, Mitte Januar bis Mitte März) im Rahmen der Diskussion um die Schlachtaktion zur Marktentlastung eine starke Resonanz und Tragfähigkeit (hoher kollektiver Rückhalt). In der Berichterstattung wird als ethischer Leitsatz angeführt, dass Wirbeltiere nicht ohne vernünftigen Grund getötet werden dürfen, andererseits wird eingewandt, es sei auch bedenklich, die Rinder unter gegebenen Umständen (Platzprobleme, Gefahr nicht ausreichender Fütterung) in den Ställen zu lassen. Die Produktion von Lebewesen dürfe nicht beliebig durch Prämien angeregt oder herunter gefahren, also einer Marktlogik unterworfen werden, wie sie beispielsweise in der Diskussion um die Einführung der so genannten „Herodes-Prämie“ für die Tötung von Kälbern mit dem Ziel einer Marktentlastung zum Ausdruck komme.

- *Es sei hochproblematisch, Tiere wie Steine zu behandeln“ ... „Erst wird Geld gegeben, um den Bestand aufzubauen. Dann werden Tiere geschlachtet, damit die Preise nicht kaputt gehen.“ (SZ 22.01.2001, Müntefering)*
- *Die Massenvernichtung von Rindern, die jetzt auch in Deutschland stattfinden wird, ist aus ethischer Sicht eine Katastrophe. Sie wirft aber auch ein Schlaglicht auf eine Schiefelage der EU-Agrarpolitik, die spätestens jetzt korrigiert werden muss. Die EU zahlt den Rindermästern Prämien, und zwar so, dass damit die Produktion angeregt wird. Das geschieht, obwohl die EU ohnehin schon ohne BSE-Krise einen Überschuss an Rindfleisch hat, der nur mit Hilfe von hohen Exportsubventionen auf dem Weltmarkt abzusetzen ist. Wegen der BSE-Krise ist der Verbrauch an Rindfleisch jetzt dramatisch eingebrochen, und der Marktüberschuss ist noch größer als zu normalen Zeiten. Trotzdem werden die Rinderprämien noch immer so ausgezahlt, dass die Bauern einen Anreiz haben, ihre Fleischproduktion auszudehnen. Statt einer Änderung dieser Politik wird erneut davon gesprochen, in Zukunft auch Kälber wieder mit Sonderprämien – treffenderweise „Herodes-Prämien“ genannt – zu vernichten, um den Rindfleischmarkt zu stabilisieren. Das ist Wahnsinn mit Methode in der EU-Marktpolitik für Rinder. (SZ 08.02.2001, Tangermann)*

Die *Massenschlachtung zur Marktentlastung* betraf Rinder, die auf jeden Fall in nächster Zeit geschlachtet worden wären. Ihre Einstufung als Perversion und ethische Katastrophe resultiert aus der Entkopplung der Tötung vom Motiv der Nahrungsmittelgewinnung. Eine Konstruktion, die bei einer radikaleren Auslegung als anthropozentrisch oder scheinheilig entlarvt werden könnte.

Die Vorbehalte der breiten Öffentlichkeit werden durch martialische Bilder und Metaphern in der Berichterstattung gespeist. Über Monate dominieren Bilder und Metaphern, die Archetypen wie Pest (schwarzer Tod) und Scheiterhaufen mobilisieren, die Berichterstattung. Die Medialisierung führt zu einem, für eine Lebensmittelkrise einmaligen Phänomen einer kollektiven Übereinkunft zur Ächtung des Fleischverzehrs. Wenn man Dramatisierung als diskursives Phänomen versteht (vgl. Barlösius im Erscheinen), also als eine kollektive Übereinkunft, dem Skandal durch Ächtung des Fleischverzehrs zu begegnen, dann ist es verständlich, dass dieser normative Horizont in einer sozialen Situation eine größere Verbindlichkeit entfaltet und das erwünschte Verhalten somit in der Schlange an der Theke eher gezeigt wird als an der SB-Theke.

- *Allerdings sind die Trends nicht eindeutig. So kauften die Verbraucher kräftig abgepacktes Fleisch an der Selbstbedienungstheke. Im Frischmarkt, wo die Kunden in der Schlange miteinander redeten, spüre man jedoch mehr Zurückhaltung. (Firma Westfleisch, SZ 21.12.2000)*

Angesichts der starken Sensibilisierung schenken Politiker im Rahmen der Debatte über die Schlachtaktion zur Marktentlastung ethischen Aspekten erstaunlich große Aufmerksamkeit. Da zu befürchten

stand, dass die Schlachtaktion zu einem Kristallisationspunkt wird, meinten Politiker zu dieser Dimension Stellung nehmen zu müssen. Angesichts der ethischen Bedenken wird auch stärker als bei anderen Themenfacetten von BSE in Erwägung gezogen, Experten zu Rate zu ziehen.

- *Die neue Agrarministerin Renate Künast will sich vor einer Entscheidung über eine Massenschlachtung in Deutschland zunächst mit Experten beraten. ... ChefIn Angela Merkel äußerte sich zurückhaltend zu der umstrittenen Aktion. Man solle auf die Empfehlung der Experten hören und so wenig Tiere wie möglich aber so verantwortungsvoll wie nötig schlachten lassen, sagte sie. (SZ 15.01.2001)*

#### 4.4.4.2 BSE in der öffentlichen Wahrnehmung

In der Rangliste der wichtigsten politischen Themen rangiert BSE

- im Dezember 2000 mit 13% an vierter Stelle, 21 Prozent der Deutschen sehen ihre Gesundheit als stark gefährdet, 50 Prozent glauben, ihre Gesundheit sei nicht so stark gefährdet und 29 Prozent halten sich für nicht gefährdet (SZ 16.12.2000)
- im Januar mit 59% und im Februar mit 46% an erster Stelle (SZ 20.01.2001)
- im März mit 34% an vierter Stelle, nur noch 16 Prozent der Deutschen glauben, dass ihre Gesundheit stark gefährdet ist, 49 Prozent halten ihre Gesundheit für nicht so stark gefährdet, 34 Prozent sehen ihre Gesundheit nicht bedroht (SZ 17.03.2001)
- im April mit 27% an zweiter Stelle, 13 Prozent der Deutschen sehen ihre Gesundheit stark gefährdet, 46 Prozent halten ihre Gesundheit für nicht so stark gefährdet, 41 Prozent sehen ihre Gesundheit nicht bedroht. (SZ 07.04.2001)

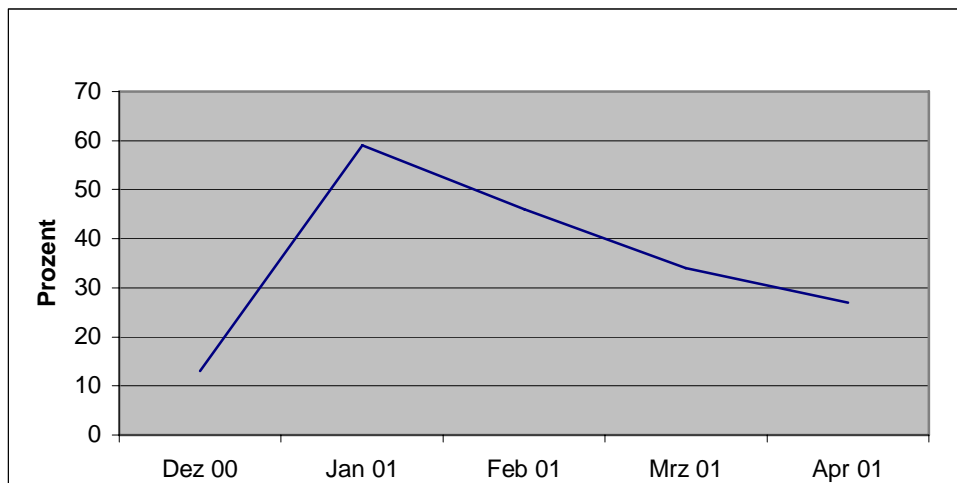


Abbildung 48: BSE in der öffentlichen Wahrnehmung

Die BSE-Krise rückt im Politbarometer<sup>42</sup> im Januar 2001 an die erste Stelle (vgl. Abbildung 48), im

<sup>42</sup> Die seit 1977 von der Forschungsgruppe Wahlen für das Zweite Deutsche Fernsehen monatlich durchgeführten Politbarometer-Umfragen sollen Informationen über Meinungen und Einstellungen der wahlberechtigten Bevölkerung in der Bundesrepublik zu aktuellen Ereignissen und Problemen sowie zu Parteien und Politikern erfassen.

Mai 2001 ist sie nicht mehr von Relevanz, der Öffentlichkeitswert der Krise hat sich nach rund fünf Monaten erschöpft.

#### 4.4.4.3 Konflikt Bundesländer – EU

Das zentrale Konfliktthema der Bundesländer mit der EU war das Exportverbot für britisches Rindfleisch bzw. der angekündigte Gesetzesbruch in Form eines nationalen Alleingangs, bzw. eines Alleingangs der Bundesländer (vgl. 4.3.1.8 Ex-/Importverbot Rindfleisch, S. 68).

Der EU-Vorschlag zur Subventionsumwidmung (Begrenzung der Prämien für männliche Bullen auf Herden bis 90 Tiere) im Rahmen der Diskussion um die geeigneten Maßnahmen zur Senkung des Rinderbestandes führt zu Konflikten mit den ostdeutschen Bundesländern, da zwei Drittel der dortigen Bestände mehr als 90 Tiere umfassen. Brandenburgs Agrarminister Wolfgang Birthler (SPD) fordert, dass die Produktionsdrosselung durch die EU zwar zu begrüßen ist aber nicht zu Lasten der ostdeutschen Landwirte gehen darf (SZ 26.02.2001). Die Versuche der ostdeutschen politischen Vertretung der Sondersituation der ostdeutschen Landwirtschaft und den damit verbundenen Interessen und Forderungen Rechnung zu tragen führen nicht nur gegenüber der EU sondern auch gegenüber der Bundesregierung zu Konflikten.

#### 4.4.4.4 Konflikt BRD – EU

Bezüglich der Neuausrichtung der Agrarpolitik (Agenda 2000) und die damit verbundene Subventionsumschichtung, als auch bezüglich der Förderung des Ökolandbaus sind sich die beiden Politikebenen BRD-EU erstaunlich einig.

- „Die Agrarwende in Europa wird mit Herrn Fischler gemeinsam gemacht.“ (SZ 1.3.2001, Kü-nast)

Ein Konflikt besteht im Bereich der Lebensmittelsicherheit. Im Vordergrund stehen die Konzeption des Tiermehlverbots (totales und unbegrenztes Verfütterungsverbot) sowie die Förderung von Futtermittelalternativen, das Mindestalter von Rindern für BSE-Tests und die Aufteilung der Folgekosten.

- „Anders als die EU-Kommission, die bei einem Totalverbot von Tiermehl „riesige“ Umweltprobleme durch die Entsorgung von Tierabfällen und „enorme“ ökonomische Folgen für Bauern und Futtermittelindustrie befürchtet, sieht die deutsche Seite „keine Probleme“. (SZ 20.06.2001)

### 4.4.5 Ereignisse mit besonderer Relevanz

Hypothesen zur Wirkung von Ereignissen:

- die Zeitspanne der Bauernproteste kann als Indikator der „öffentlichen Aufregung“ gewertet werden: Bauernproteste finden zwischen dem 27.11.2000 und dem 30.03.2001 statt. Sie richten sich überwiegend gegen die Regierung; zum Teil aber auch gegen den Bauernverband, also gegen die eigene Interessensvertretung.
- dicht beieinander liegende Ereignisse verstärken die Dramatisierung: Einige Tage nachdem erstmals bei einem Rind aus einem ökologischen Betrieb des Verbandes Biopark BSE diagnostiziert wurde (SZ 13.01.2001) traten das erste Mal zwei BSE Fälle in einem Bestand auf (SZ 13.01.2001).

#### 4.4.6 Humangesundheit

Über die potenziellen Folgen von BSE auf die Humangesundheit wird zwar nur in neun Artikeln berichtet. Die hohe Unsicherheit darüber, ob BSE in Form der neuen Creutzfeldt Jakob Krankheit (vCJK) die menschliche Gesundheit gefährdet<sup>43</sup> stellt die Grundlage dar, warum BSE überhaupt mit einer Debatte über Lebensmittel-Risiken in Verbindung gebracht werden kann und ist damit ein Motor der öffentlichen Aufmerksamkeit auf BSE. Die Berichterstattung über nCJK-Prognosen hat vor diesem Hintergrund möglicherweise den Anstieg der Aufmerksamkeit bzw. die Intensität der Berichterstattung schon vor dem ersten deutschen BSE-Fall forciert. Es kann unterstellt werden, dass eine Krankheit mit tödlichem Ausgang in Kombination mit Nicht-Wissen (es liegen so gut wie keine gesicherten Erkenntnisse vor, nicht einmal der Übertragungsweg ist geklärt) zu erheblicher Verunsicherung führte.

Im Vordergrund der Berichterstattung stehen Symptome, Übertragungswege und Schutzmaßnahmen (Bluttransfusionen, tierische Fette, Impfstoffe) und Ausbreitung von vCJK. Die Risikodiskussion zur Infektionswahrscheinlichkeit beschränkt sich auf die Unsicherheit epidemiologischer Prognosen am Beispiel von Großbritannien.

- „Statistisch signifikant“ sei der Anstieg, meinen nun sogar die Experten des Spongiform Encephalopathy Advisory Committee (SEAC) der britischen Regierung. Seit 1996 hat die rätselhafte Krankheit insgesamt 79 Menschen das Hirn durchlöchert. Ob diese Toten die Vorboten einer Katastrophe sind, versuchten Epidemiologen von der Universität Oxford herauszufinden (Nature, Bd. 406, S. 583, 2000). Ihre Modellrechnung, die die Zahlen aus dem Jahr 2000 unberücksichtigt ließ, ergibt, dass im schlimmsten Fall 136 000 Briten an vCJK sterben werden. (SZ 22.08.2000)
- Wie unsicher die Prognosen der Forscher bis heute sind, zeigte zuletzt eine vor wenigen Wochen in der Fachzeitschrift Nature veröffentlichte Hochrechnung. Epidemiologen aus Oxford hatten darin versucht, die Zahl der nvCJK-Opfer beim Menschen vorherzusagen. 60 gaben die Forscher als Untergrenze an – eine Zahl, die in der Realität mit mehr als 80 längst überschritten ist; Tendenz deutlich steigend. Sollte indes die Obergrenze der Prognose erreicht werden, dürfte sich die Blair-Regierung schwer tun, ihre Entschädigungsversprechen für Betroffene einzuhalten: Auch mehr als 130 000 Opfer halten die Wissenschaftler in Großbritannien für möglich. (SZ 26.10.2001)

---

<sup>43</sup> Die Möglichkeit einer Übertragung von BSE durch den Verzehr von Fleisch infizierter Rinder auf den Menschen war am 20. März 1996 vom britischen Gesundheitsminister Stephen Dorrell eingeräumt worden. Anlass waren zehn neue Fälle der Creutzfeldt-Jakob-Krankheit, die sich in ihrem Krankheitsbild deutlich von der herkömmlichen CJK unterschieden und als neue Variante der CJK (vCJK) identifiziert worden waren. „Binnen einer Woche sank der Rindfleischkonsum in Deutschland nach dem 20. März 1996 um 70 %“ [Southey, 1996, 10, bzw. Hagenhoff S. 2].

## 5. Auswertung

### 5.1 Der Weg zur BSE-Krise

Die Auswertung zeigt deutlich, dass der Boden für die BSE-Krise in Deutschland „langfristig“ und von vielen Akteuren „vorbereitet“ wurde. Die Kommunikation über BSE war ab Herbst 1998, also lange vor Beginn der deutschen Krise, von einem längeren Disput zwischen Bundestag und Bundesländern gekennzeichnet, der auf Länderebene in der Forderung nach einem nationalen Alleingang gegenüber Großbritannien und später auch Frankreich, Irland und die Schweiz gipfelte<sup>44</sup>. Die politische Krise war somit schon vor dem ersten deutschen BSE Fall angelegt. Der schwelende Konflikt zwischen Bund und Ländern nicht zum Anlass für einen nationalen Schulterschlusses der Akteure<sup>45</sup> zur BSE-Vorbeugung genommen worden war.

Am 13. April 2000 hatte eine Expertenrunde unter Beteiligung des Landwirtschafts- und Gesundheitsministeriums politische Vorbereitungen für den ersten BSE-Fall empfohlen. Im August 2000 wurde Deutschland von der EU-Kommission als BSE-Risikogebiet<sup>46</sup> eingestuft, BSE sei auch in deutschen Rinderbeständen verbreitet, könne aber durch das deutsche Überwachungssystem nicht entdeckt werden. Im September 2000 stellten EU-Experten bei einer Inspektion in Bayern fest, dass trotz Verbot der Verfütterung, 75 Prozent der Rinderfutterproben Tiermehl enthielten. Alle diese Appelle an die Vorsorgeverantwortung hatten keine politischen Konsequenzen zur Folge. Sie wurden aber auch nicht von der Berichterstattung aufgegriffen, es gab also im Vorfeld der BSE-Krise auch keine investigativen journalistischen Anstrengungen Missstände aufzudecken.

---

<sup>44</sup> Vorausgegangen war, dass der wissenschaftliche Lenkungsausschuss der EU (SSC) die Unbedenklichkeit von britischem Rindfleisch bescheinigte, die EU-Kommission die im Februar 1998 konkretisierten Bedingungen zur Aufhebung des Exportverbotes für erfüllt erklärt und das Exportverbot für britisches Rindfleisch zum 1.08.1999 aufgehoben hatte. Die Regierungen der Mitgliedstaaten sahen das einstimmige Votum des SSC als ausreichende wissenschaftliche Grundlage und kamen nicht einmal zu dem Beschluss, BSE-Tests verbindlich vorzuschreiben. Die Landesregierung NRW äußerte daraufhin heftige Kritik und gab mit der Fleischwirtschaft, den Landwirtschaftsverbänden und Rinderhaltern und der Verbraucherzentrale NRW eine gemeinsame Erklärung ab, die eine EU-weite Einführung von BSE-Tests forderte. Hiermit wurde die Konfrontation über die Aufhebung des Exportverbotes und nationale Maßnahmen zwischen Bundesregierung und einigen Landesregierungen eröffnet.

<sup>45</sup> Die Mehrheit der Bundesländer hatte sich Anfang November 2000 für vorsorgeorientierte Maßnahmen im bundesdeutschen Alleingang ausgesprochen (Exportverbot Rindfleisch).

<sup>46</sup> Deutschland wurde damit als einziges Land ohne BSE-Fall in die gleiche Kategorie eingestuft wie Frankreich, Schweiz oder Portugal.

## 5.2 Kommunikationsstrategie des In-Sicherheit-Wiegens

### 5.2.1 Deutschland ist BSE-frei

In der deutschen Politik wurde dem BSE-Problem weitestgehend durch Negation sowie Problem- und Verantwortungsverlagerung auf außerdeutsche Kontexte bspw. durch Qualifikation als britisches Problem begegnet.

1994 gab es eine erste Initiative des damaligen Gesundheitsministers Seehofer, der ein Importverbot von britischem Rindfleisch auf EU-Ebene forderte. Im März 1996 verhängte die EU-Kommission ein Exportverbot für britisches Rindfleisch. Die wenigen politischen Aktivitäten zu BSE (Kontrolle, Forschung, Rechtsetzung) waren seitdem durch die Kommunikationsstrategie des In-Sicherheit-Wiegens – „Deutschland ist BSE-frei“ - gekennzeichnet. Die Argumentationsfigur der BSE-Freiheit blieb trotz Disputen und kritischen Positionen die Strategie der Wahl, um das Vertrauen der Bevölkerung und damit verbunden, den deutschen Rindfleischmarkt zu sichern. Dies gilt nicht nur für den Zeitraum unmittelbar vor dem ersten BSE-Fall in Deutschland. Denn bereits 1997 lehnte die damalige Regierung den EU-Vorschlag zur Entfernung und Vernichtung von Risikomaterial bei der Schlachtung ab: da Deutschland BSE-frei sei, würde dies unnötig die Fleischproduktion verteuern. Landwirtschaftsminister Funke beteuerte noch einen Tag vor dem ersten nachgewiesenen BSE-Fall, dass KonsumentInnen ohne Angst um ihre Gesundheit deutsches Rindfleisch essen können.

Die Strategie des In-Sicherheit-Wiegens hatte eine solche Wirkmächtigkeit, dass die Politiker scheinbar „selbst daran glaubten“ und damit der Blick auf die Notwendigkeit einer anderen BSE-Politik verstellt wurde. Mit dem Regierungswechsel im Jahr 1998 war keine Neuausrichtung der BSE-Politik verbunden. Die neue rot-grüne Regierung hielt an den Strategien des In-Sicherheit-Wiegens und der Problem- und Verantwortungsverlagerung auf außerdeutsche Kontexte fest.

Nach Auffassung von Risikosoziologen müsse man von einer Regierung, die den Anforderungen an eine moderne lernende Organisation genügt, erwarten, dass aus den Erfahrungen Großbritanniens gelernt wird. Das Fehlen von Maßnahmen zur Verbesserung der Regelungen und der Wissensbasis um BSE sind deutliche Kennzeichen dafür, dass das Regierungshandeln unter dem Vorzeichen einer Abgrenzungspolitik stand [Böschen 2003].

### 5.2.2 Deutschland ist BSE-getestet

Die Sicherheit von BSE-Tests wird zu Beginn des Untersuchungszeitraumes thematisiert. Nachdem die BSE-Testung auf den Weg gebracht und bis Mitte Februar flächendeckend in Deutschland umgesetzt ist, verschwindet die wissenschaftliche Diskussion aus der Berichterstattung, obwohl die Sicherheit der BSE-Tests weiterhin ein relevantes Thema der Expertendiskussion ist.

Mit der Implementierung flächendeckender BSE-Tests tritt mit der Devise „Deutschland ist BSE getestet“ eine neue Variante des In-Sicherheit-Wiegens auf den Plan. Obwohl Wissenschaftler die Zuverlässigkeit und Empfindlichkeit der BSE-Tests und das nicht ausreichende Qualitätsmanagement in Frage stellen, geben Landespolitikerinnen (Höhn/Martini) Mitte Mai öffentliche Entwarnung für Rind-

fleisch: „Das Risiko gehe gegen Null“. (vgl. 5.7.3 Konsistente Risikobewertung )

### 5.3 Versäumnisse der Lebensmittel- und Veterinärüberwachung

In der Analyse des Materials konnten eine Reihe von frühen, weit zurück liegenden politischen Versäumnissen im Bereich des vorsorgenden Gesundheitsschutzes identifiziert werden.

Im Hinblick auf die - seit mehr als einem Jahrzehnt - sehr deutlichen Hinweise der britischen und europäischen BSE-Ursachendiskussion, wäre es im Sinne einer adäquaten Veterinärüberwachung erforderlich gewesen, die Praxis der Tiermehl- und Futtermittelhersteller in Deutschland schnell und effektiv zu prüfen. Frühzeitige, umfassende Kontrollen der Tiermehl- und Futtermittelhersteller hätten die eklatanten Missstände aufdecken und möglicherweise frühzeitig zu einer Verbannung von Tiermehlen aus Rinderfutter führen können. Gleiches gilt für die Kontrolle der Tiermehlexporte. Obwohl die Diskussion um Tiermehl als Ursache der BSE-Krankheit schon mehr als zehn Jahre geführt wurde, sind im Jahr 2000 noch 55.000 Tonnen Tiermehl aus anderen Staaten nach Deutschland eingeführt worden. Diese staatlichen Kontrolldefizite wurden in der Berichterstattung weder in Form von journalistischen Kommentaren noch durch gesellschaftlicher Akteure thematisiert.

Eine Debatte über die Praktiken der Futtermittelindustrie wurde erst nach dem ersten deutschen BSE-Fall geführt, als es galt die Schuldigen der BSE-Krise zu finden und die Futtermittelhersteller in den Mittelpunkt gestellt wurden. Hier zeichnet sich eine Parallele zu der BSE-Ursachen-Diskussion in Großbritannien ab, allerdings mit dem Unterschied, dass in Großbritannien der Fokus auf der durch Kosteneinsparungen der Tiermehlhersteller begründeten Senkung der Prozesstemperatur lag, in Deutschland dagegen stand die Vermischung von Futtermitteln mit Tiermehlen als Ursache und Verbreitung von BSE im Mittelpunkt.

Aber selbst die Veterinärüberwachung in den Schlachthöfen kann „systematisches Wegschauen“ nicht verhindern. Es gibt eine Reihe von Indikatoren, dass BSE bei entsprechender Risikosensibilität sehr viel früher hätte entdeckt werden können [vgl. Luhmann 2001]. Selbst offensichtliche Krankheitssymptome wurden in der Veterinärkontrolle über lange Zeit ignoriert. Margrit Herbst, Tierärztin in der Veterinärüberwachung, hatte den Versuch unternommen, entsprechende Befunde gegen eine geschlossene Koalition aus Veterinärüberwachung, Behörden und Politik öffentlich zu machen. Sie hatte bereits Anfang der neunziger Jahre einundzwanzig BSE-Verdachtsfälle an die zuständige Kreisverwaltung gemeldet, doch die Behörden blieben untätig [Deiseroth 2001].

Ein weiteres Versäumnis stellt die fehlende Überprüfung des „Infektionsstandes BSE in Deutschland“ dar. Spätestens mit der Marktreife und Zulassung der BSE-Tests<sup>47</sup> wäre es an der Zeit gewesen ein staatliches Testprogramm zu starten und eine Datengrundlage für die BSE-Krankheit in Deutschland zu schaffen.

Ob durch eine frühzeitige und konsequente Einleitung dieser Maßnahmen die deutschen BSE-Fälle zu

---

<sup>47</sup> Der Prionics® Check-Western und der Platelia BSE-Test der Firma Bio-Rad haben sich seit ihrer EU-Zulassung 1999 weltweit etabliert und gelten unter Experten als präzise Prionentests.

vermeiden gewesen wären, kann nicht beantwortet werden. Die extreme Zuspitzung der politischen Krise (Rücktritte, politische Reorganisation, Rindfleischboykott durch die KonsumentInnen) hätte aber durch eine frühzeitigere Übernahme von Verantwortung durch die Politik vermieden werden können. Dass die Zusammenhänge bzw. Versäumnisse implizit bereits verstanden waren, zeigen die umgehenden Schuldzuweisungen am Tag nach dem ersten BSE-Fall an Futtermittelhersteller und Veterinärkontrolle. Die überbordende Kritik an der Praxis der Futtermittelhersteller, mündet in eine Diskussion über eine Positivliste und offene Deklaration für Futtermittel. Bis heute ist es jedoch nicht gelungen diese einzuführen.

## 5.4 Das Schlüsselereignis und seine politischen Auswirkungen

Die abwägende Haltung von Politik und Printmedien wird mit dem Schlüsselereignis des ersten BSE-Falls von Aktionismus abgelöst. In der SZ wie in sechs anderen großen Zeitungen [Hagenhoff 2003] kommt es erst nach dem ersten BSE-Fall zu einer massiven Zunahme der Berichterstattung und einem kritischen Hinterfragen der BSE-Politik. Das bisher wenig beachtete Risikopotenzial von BSE wird der Öffentlichkeit nun offenbart. Diese Offenlegung hatte eine durchschlagende Wirkung auf die öffentliche Wahrnehmung von BSE und ist ein wesentliches Moment der Zuspitzung der Krise. Einerseits erwartet die Öffentlichkeit umfassende Informationen und Erklärungen, die eine Einschätzung über das Risiko ermöglicht. Andererseits führt die Fülle an Informationen, vermischt mit Spekulationen, Sensationsberichten, Beschuldigungen und Emotionalisierung zu Überforderung und Verlust der Orientierung.

Bezeichnenderweise wurde der erste deutsche BSE-Fall durch einen freiwilligen BSE-Test an die Öffentlichkeit gebracht. Damit hatte ein *Zufallsfund* „eine zehn Jahre währende Blindheit des amtlichen Überwachungssystems in Deutschland aufgedeckt.“ [Luhmann 2001]. Die deutsche Politik war zunächst paralysiert. Eine Kooperation mit den von der BSE-Krise betroffenen Akteuren wurde nicht gesucht.

Auch die Maßnahmen waren nicht geeignet eine Kooperationsbereitschaft der betroffenen Akteure zu fördern, so wurden Landwirte nur in geringem Umfang für den BSE-bedingten wirtschaftlichen Schaden (Verlust des Erlöses, Kosten für Transport und Entsorgung der Tiere) entschädigt.

Vielmehr galt es nach Fehleinschätzungen und Versäumnissen bei Kontrolle und Gesetzgebung, ein effektives Handeln unter Beweis zu stellen. Hierzu gehört u.a. die konsequente Anwendung der Herdentötung. Dass damit die Grundlage für die BSE-Epidemiologie zerstört wurde, rief Kritiker aus Forschung und Wissenschaft auf den Plan. Die Rigidität der Maßnahmen schien für Effektivität und Ernsthaftigkeit zu stehen.<sup>48</sup> Agreements und Selbstverpflichtungen wurden nicht auf die Agenda gesetzt.

---

<sup>48</sup> Dass Rigidität nicht Garant für ein gutes Risikomanagement ist, zeigt der Vergleich mit anderen Ländern wie bspw. der Schweiz. Sie erstaunt auch angesichts des gesundheitlichen Gefahrenausmaßes von BSE für den Menschen, das weit hinter anderen Risikofaktoren (Straßenverkehr, Lebensmittelinfektionen wie Salmonellen) zurück bleibt.

Die Politik sieht sich trotz steigender Zahl von BSE-Fällen bis Ende 2000 nicht in der Lage, eine Eilverordnung zu erlassen und damit u.a. Rückrufaktionen von kontaminierten Fleisch- und Wurstwaren möglich zu machen. Es bleibt lediglich bei Appellen, Wurst mit Separatorenfleisch zurückzunehmen. Erst zwei Monate später (Mitte Januar 2001) wird berichtet, dass BSE-gefährdetes Fleisch (das vor dem 1. Oktober 2000 hergestellt wurde) aus den Supermärkten genommen wurde – eine Maßnahme die sich auf Fleisch und Fleischerzeugnisse bezieht, die zu diesem Zeitpunkt bereits weitgehend konsumiert waren.

Die staatliche Veterinärkontrolle gerät im März / April 2001 erneut in die Kritik, als deutsches, mit Risikomaterial kontaminiertes Rindfleisch in Großbritannien beanstandet wurde. Die Veterinärüberwachung musste vier Monate nach dem ersten BSE-Fall immer noch eklatante Defizite eingestehen. Die immer noch mangelhaften Schlachtverfahren in deutschen Schlachtstätten legen den Verdacht nahe, dass kontaminiertes Rindfleisch auch zu diesem Zeitpunkt immer noch auf den deutschen Markt gelangte.

Die durch das Schlüsselereignis ausgelöste Tendenz, durch rigide Maßnahmen effektives Handeln unter Beweis zu stellen, beschränkte sich weitestgehend auf eine öffentlichkeitswirksame Inszenierung der Herdentötung als vermeintlich effektive Maßnahme. In Bezug auf den Umgang mit den Betroffenen und die klassischen Aufgaben der Veterinär- und Lebensmittel-Überwachung waren keine Ansätze zu einem systematischen Wandel zu verzeichnen.

## 5.5 Die Macht der Lobby

In der Berichterstattung nach dem ersten BSE-Fall scheint die „Verfilzung“ zwischen Agrarindustrie, Führungsspitze des deutschen Bauernverbandes und Teilen des Landwirtschaftsministeriums immer wieder als eine Ursache der BSE-Krise durch. Der Topos Agrarlobby scheint mit dem ersten BSE-Fall auf, als es in der öffentliche Debatte darum geht „Schuldige dingfest“ zu machen. Es handelt sich um eine punktuelle Diskussion, differenziert wird das Thema nicht behandelt. Dies mag auch damit zusammenhängen, dass es sich bei der Lobbyverflechtung um ein schwer zu vermittelndes Thema handelt. Dennoch ist die „BSE-Krise ein gutes Beispiel für den zumindest vorübergehenden Sieg des öffentlichen Diskurses über den Lobbyismus des Verborgenen“. [Bösch 2003, S. 48]

Die Lobby tritt nach dem BSE-Fall, repräsentiert durch die Verbände der Agrar- und Ernährungswirtschaft (DBV, BVE, CMA) an die Öffentlichkeit: Sowohl der Rückgang des Rindfleischkonsums als auch der Rindfleischpreise wird übertrieben dargestellt, teilweise sogar mit überholten Daten argumentiert.

Vier Wochen nach dem ersten BSE-Fall sprechen einzelne Unternehmen der Fleischindustrie dagegen schon von einer Erholung des Rindfleischmarktes. Ende April haben die Rindfleischpreise in Deutschland ein Niveau erreicht, dass es ermöglicht die Stützungskäufe für Rindfleisch auszusetzen. Seitdem gibt es wieder einen leichten Anstieg des Fleischverzehr (vgl. Abbildung 31, S. 51)

Ähnliche Muster und Negativszenarien werden aus strategischen Gründen hinsichtlich der Auswir-

kungen auf Arbeitsplätze lanciert. Die Gewerkschaft NGG prognostiziert 10.000 Entlassungen durch die BSE-Krise (im Januar 2000), im Februar wird geschätzt dass 40.000 Beschäftigte ihren Arbeitsplatz verlieren werden. (vgl. 4.2.2.5 Gefährdung von Arbeitsplätzen und Kurzarbeit)

Negativszenarien sind sowohl für die Verbände als auch für die Politik von strategischem Interesse. Für die Verbandsvertreter geht es um die Durchsetzung ihrer Interessen, beispielsweise in Form von Ausgleichzahlungen, für die Politik darum, das Gelegenheitsfenster für die politische Restrukturierung möglichst lange offen zu halten.

## 5.6 Verbraucherverhalten in der BSE-Krise

Auch der Verbraucher gerät in das Visier der Ursachendiskussion: Als Nachfrager von Billigangeboten sei er mitverantwortlich für den Preisdruck, welcher zu illegalen Praktiken, wie beispielsweise den Einsatz von risikoreichen Futtermitteln führe. Ein qualitätsbewusstes Verbraucherverhalten lässt sich nicht verordnen und muss ebenso wie die Bereitschaft höhere Preise zu zahlen wachsen. Die Akteure der öffentlichen Kommunikation nehmen in Bezug auf die KonsumentInnen eine ambivalente Rollenzuschreibung vor, bzw. wechseln je nach Opportunität zwischen

- Käufer / Träger der Nachfrage im Sinne des volkswirtschaftlichen Verständnisses, der Angebot und Preis durch seine Nachfrage mitbestimmt und
- dem mündigen Verbraucher, der seinen Konsum an ethischen Maximen/Orientierungen misst und damit Verantwortung übernimmt für die Qualität des Lebensmittelangebotes.

Sowohl wirtschaftliche Akteure als auch Politiker brechen angesichts der Folgen der BSE Krise aus dem volkswirtschaftlichen Verständnis aus und weisen dem Verbraucher Verantwortung zu. Die Forderung lautet, der Konsument müsse qualitätsorientiert einkaufen und dürfe nicht nur auf den Preis schauen, dass heißt durch sein Konsumverhalten den Markt steuern. Unter dem Label Verbrauchersouveränität wird einer Verlagerung von unternehmerischer und staatlicher Vorsorgeverpflichtung auf den Verbraucher das Wort geredet (vgl. 4.4.1 Verbraucherbild).

Die Nachfrage wird u.a. durch die Offenlegung von Verarbeitungsmethoden der Fleisch- und Wurstwarenindustrie in den Medien negativ beeinflusst. Obwohl es sich teilweise um traditionelle Rezepte handelt, die im deutschen Lebensmittelbuch definiert sind, geraten die Zusammensetzung bestimmter Wurstsorten (Schweinefleisch enthält Rindfleisch) und auch traditionelle Zutaten wie Gehirn und Innereien in die Kritik (Risikooffenbarung, vgl. 5.4 Das Schlüsselereignis und seine politischen Auswirkungen, S. 110).

Auch für Lebensmittelgruppen, die nach allgemeinem Verständnis keine Zutaten tierischer Herkunft enthalten, wie Kekse oder Fertigmilchprodukte, wird offen gelegt, dass Rohstoffe aus Rindern verwendet werden und somit ein potenzielles Risiko besteht. Durch die Offenlegung von Verarbeitungsmethoden wird - ähnlich wie in der Debatte um gentechnische Sojabestandteile in der Nahrung - suggeriert, BSE-kontaminierte Rinderbestandteile können in allen Lebensmitteln vorkommen. Beim Verbraucher kann dies die Schlussfolgerung nahe legen, dass es sich um ein „überall“ im Lebensmittelsortiment lauerndes Risiko handelt.

Die Einschätzung, dass durch Krisen und Skandale eine Veränderung des Verbraucherverhaltens be-

wirkt wird, ist in der Berichterstattung von Ambivalenz gekennzeichnet. So wird einerseits die Vergesslichkeit des Verbrauchers als Marktvorteil gesehen. Es wird aber auch die gegenteilige Perspektive gezeichnet, dass Krisen zu langfristigen Veränderungen des Verbraucherverhaltens führen. Möglicherweise ist dabei ein weiterer Mechanismus in die Überlegung einzubeziehen: In der Phase intensiver BSE-Berichterstattung, in der das Risiko von Rindfleischprodukten im Medien-Mittelpunkt steht, verändern die Konsumenten ihr Einkaufsverhalten hin zu risikoarmen Produkten. Mit nachlassender Berichterstattung wird das Risiko in der persönlichen Risikowahrnehmung nicht mehr als gravierend wahrgenommen und Rindfleisch wieder stärker nachgefragt. „Parallel zur abnehmenden Medienberichterstattung in 2001 ist auch in weiteren Meinungsumfragen eine Abnahme in der persönlichen Risikowahrnehmung der Bevölkerung im Frühjahr 2001 zu verzeichnen.“ [Hagenhoff 2003, S. 183 ff]

Selbst tief greifende Krisen können das Ernährungsverhalten der KonsumentInnen nur kurzfristig beeinflussen, sie kehren spätestens nach einigen Monaten zu ihrem alten Ernährungsverhalten zurück. KonsumentInnen sind nur zu einem geringen Grad kognitiv mit Lebensmitteln involviert<sup>49</sup>, Lebensmitteleinkäufe erfolgen habituell, die Konsumenten beschäftigen sich vor dem Kauf nicht intensiv mit den einzelnen Produkten. Ein „bewusstes Einkaufen“ wird als temporäres Phänomen durch Krisen geweckt. „Das Essverhalten (ist) trotz Lebensmittelskandalen im Allgemeinen ein sehr stabiles Verhalten (Pudel 2002, S. 43). So wird dieses zwar nach Lebensmittelskandalen kurzfristig geändert, doch nach einer gewissen Zeit kehren die Verbraucher meistens zu ihren alten Ernährungsgewohnheiten zurück.“ [Hagenhoff, 2003 S. 222]

Die Analyse von qualitativen Interviews mit VerbraucherInnen (Modul 1) über ihre Wahrnehmung und Reaktionen auf die BSE-Krise zeigt, dass einige ihren Konsum von Rindfleisch zwar vermindert haben, aber nicht unbedingt aus gesundheitlichen Sorgen, sondern um ein kommunikatives Zeichen zu setzen, mit dem sie gegen den praktizierten Umgang mit den Tieren protestieren. Es wäre somit voreilig, den zeitweiligen Verzicht auf Rindfleisch als Wandel des Ernährungsverhaltens zu interpretieren [Barlösius im Erscheinen]. Vor diesem Hintergrund eines ethisch bedingten Rindfleischboykotts durch die KonsumentInnen erscheint die Forderung von Politikern<sup>50</sup>, dass die KonsumentInnen die BSE-Kosten mit tragen sollen, geradezu kontraproduktiv. Unter marktwirtschaftlichen Gesichtspunkten scheint es fragwürdig, auf ein Produkt, dessen Endverkaufspreis bereits unter den Einstandskosten liegt, zusätzlich mit einer Abgabe oder Steuer zu belasten. Eine solche Maßnahme fördert möglicherweise eher den Umstieg auf andere Lebensmittel.

Aber auch unter der Perspektive von *Ernährungsverantwortung*<sup>51</sup> scheint die Argumentationsfigur

---

<sup>49</sup> Das Involvement, also das Ausmaß des Interesses und der Beschäftigung mit einem Gegenstand, entscheidet darüber, ob und welche Art von Botschaften ankommen. „Die Einstellungsänderung erfolgt bei hohem Involvement über Sachargumente, beim niedrigen Involvement über emotionale Reize. Die Kommunikationsmittel sind entsprechend: Bei hohem Involvement setzen wir überwiegend Sprache ein, bei niedrigem Involvement auf wirkungsvolle Bilder.“ [Herbst 2004, S. 8]

<sup>50</sup> Obwohl schon Anfang Dezember klargestellt worden war, dass die Kosten der BSE-Testung auf den Rindfleischpreis aufgeschlagen und damit vom Verbraucher zu tragen sind, thematisiert die politische Spitze des BMVEL Ende Januar, dass der Verbraucher im Zusammenhang mit der Kostenübernahme der BSE-Krise in die Pflicht zu nehmen sei.

<sup>51</sup> Unter Ernährungsverantwortung verstehen wir die Verantwortungsnahme für die Gestaltung der Ernährungsverhältnisse.

gewagt, da die Abgabe nicht der Vorsorge- und Qualitätsverbesserung dient, sondern eine durch BSE hervorgerufene Finanzierungslücke decken soll. Eine Auseinandersetzung über die BSE-Abgabe bildet sich in der Berichterstattung nicht ab. Vielmehr stellt Verbraucherministerin Künast klar, dass es weder eine Kostenumlage noch eine Mehrwertsteuererhöhung geben wird 4.3.2.3 Kostenumlage BSE Folgekosten auf Verbraucher).

In der Berichterstattung der SZ folgen nach dem ersten BSE-Fall Verbrauchertipps und Beratung zum Umgang mit BSE. Die abgegebenen Ratschläge und Empfehlungen geben in der Regel zwar eine erste Information, aber

- die Hinweise sind unklar, bzw. eröffnen kaum Handlungsmöglichkeiten für die KonsumentInnen („... beim Kauf von Rindfleisch sowie Fleisch- und Wurstwaren „misstrauisch zu sein“),
- vermitteln widersprüchliche Aussagen („Leber und Milz gelten allgemein als unbedenklich – doch könnte die Milz bei der Erkrankung eine Rolle spielen“) oder
- verunsichern den Verbraucher (BSE-Risikomaterial wie Hirn und Rückenmark seien möglicherweise zu Speisefetten verarbeitet worden <...> Derartige Fette sind im Christstollen, in Glasuren von Backwaren und in nicht rein pflanzlicher Margarine enthalten.)

Man kann daher nur bedingt davon sprechen, dass solche Verbrauchertipps und -Beratung tatsächlich eine Hilfestellung im Umgang mit BSE darstellen.

## 5.7 Risikokommunikation

Krisen bilden sich nur *temporär* in *Medienereignissen* ab, sie verlieren nach einer gewissen Zeit ihre Öffentlichkeitswirksamkeit und verschwinden aus der Medienberichterstattung, andere Themen dringen in die Medienagenda ein. Risikokommunikation die sich dieser Dynamik ausliefert, setzt sich dem Vorwurf der Beliebigkeit aus.

### 5.7.1 Ungewissheit und Nichtwissen zum Gegenstand der Risikokommunikation machen

„Die BSE-Krise offenbart auch etwas über die mentale Verfassung unserer Gesellschaft und deren Fähigkeit zum Wandel und zu rationalen Reaktionen. Denn was als Risiko beobachtet und wie Verantwortung für Schäden zugerechnet werden und welche Formen des Umgangs mit BSE angemessen erscheinen, ist in kulturelle Kontexte eingebettet.“ (Tacke 2000)

---

Sie umfasst somit neben einer individuellen Verantwortungsnahme für die Gestaltung des eigenen Ernährungsalltags insbesondere auch eine gesellschaftliche Verantwortungsnahme für nachhaltige Ernährung. Gesellschaftliche Ernährungsverantwortung bezieht sich sowohl auf Verantwortung für Produkte und Dienstleistungen, als auch auf die Gestaltung von Ernährungssituationen. Durch vielfältige Veränderungen im Handlungsfeld Umwelt-Ernährung-Gesundheit sind insbesondere Anforderungen an die gesellschaftliche Verantwortungsnahme entstanden.

Der Umgang mit der BSE-Krise war im Untersuchungszeitraum von Ungewissheit und Unsicherheit geprägt. Wichtige Aspekte der Rinderkrankheit BSE blieben wissenschaftlich strittig bzw. ungeklärt. Die Wissenschaft war nicht in der Lage der Politik entscheidungsrelevantes Wissen zu liefern. So war der Umgang nach dem ersten BSE-Fall einerseits durch das Verweigern einer adäquaten Risikokommunikation und einen Aktionismus auf Maßnahmenebene, andererseits aber auch durch eine verzerrte Risikowahrnehmung gekennzeichnet. Das relative Risiko, gemessen an dem Verhältnis zwischen positiv getesteten Rindern zur Gesamtzahl der durchgeführten BSE-Tests, war nicht Gegenstand der Risikokommunikation [vgl. Kepplinger, 2001b, S. 2].

Politik und Gesellschaft müssen die Gleichsetzung von Nicht-Wissen mit mangelnder Kompetenz überwinden und einen offensiven Umgang mit Ungewissheit, Nichtwissen und Unsicherheit suchen. Zudem sollte nicht nur die Wissenschaft zur Gesellschaft, sondern auch die Gesellschaft zur Wissenschaft „sprechen“, d.h. dass neben der Wissenschaft weitere gesellschaftliche Akteure an der öffentlichen Ernährungskommunikation beteiligt werden sollten.

Staatliches Risikomanagement ist der Arena der Öffentlichkeit ausgesetzt und muss gleichzeitig die Rahmenbedingungen im institutionellen Umfeld einbeziehen. Unter Dauerbeobachtung durch Medien und Öffentlichkeit kann Lernen nicht auf wissenschaftliche und politische Gremien beschränkt werden, sondern muss als prozedurales Lernen unter Öffentlichkeitsbeteiligung organisiert werden.

Die Anforderungen an Risikomanagement und seine institutionelle Ausprägung haben sich verändert und erfordern neue Abstimmungsverfahren. Es gilt - unter Einbindung der Öffentlichkeit - flexibel, transparent und effizient auf neue Problemlagen zu reagieren. Um eine Frühwarnfunktion in Gang zu setzen sind ein neues Leitbild, Wandel der Organisationskultur (bspw. durch Teamorientierung, Partizipation und kontinuierliche Verbesserung als Elemente einer lernenden Organisation) als auch Reorganisationsprozesse notwendig. Dann kann Risikokommunikation mehr als nur die Aufklärung der Öffentlichkeit sein und die Funktion einer aktiven Risikobearbeitung und Risikovorsorge in der Gesellschaft übernehmen. Voraussetzungen um kollektives Wissen zu produzieren und aktives Wissensmanagement betreiben zu können sind Rahmenbedingungen für eine lernende Organisation zu schaffen [vgl. TAB 2002].

Dazu gehören

- offensiver Umgang mit Ungewissheit, Nichtwissen und Unsicherheit: Berücksichtigung von Ungewissheit, Nichtwissen und Unsicherheit als konstitutivem Problem der Risikoanalyse und der Risikokommunikation in modernen Gesellschaften,
- Beteiligung gesellschaftlicher Akteure an der öffentlichen Ernährungskommunikation, insbesondere des zivilgesellschaftlichen Segments und die Schaffung eines partizipativen Kommunikationsraumes,
- Übersetzung in Organisationsstrukturen: Entwicklung einer neuen Organisationskultur unter Einbindung externer Perspektiven.

### **5.7.2 Dominanz des wissenschaftlichen Expertenwissens**

Vor der BSE-Krise wurde in den EU-Mitgliedsstaaten nicht systematisch zwischen Risikobewertung

und Risikomanagement differenziert. BSE löste einen institutionellen und politischen Wandel von Risikomanagement und Verbraucherschutz aus. Die deutsche Politik reagierte mit einer institutionellen Reform des Risikomanagements, die mit dem Wedel-Gutachten in Gang gesetzt wurde [vgl. Wedel 2001]. Die empfohlene Reformperspektive bleibt wissenschaftszentriert, insofern davon ausgegangen wird, dass Politik komplexe Probleme durch objektives Expertenwissen lösen kann und ein weitgehender Konsens zwischen den Experten vorausgesetzt wird, von dem in einer modernen Risikogesellschaft generell nicht ausgegangen werden kann. Im Konzept der deutschen Risikoanalyse werden die unterschiedlichen Risikowahrnehmungen in Öffentlichkeit, Wissenschaft, Wirtschaft und Politik nicht berücksichtigt.

Damit bleibt Risikokommunikation auf eine einseitige Kommunikation von Experten / Wissenschaft zur Öffentlichkeit / Politik reduziert. Auch bietet das neue Konzept der Risikokommunikation kaum Lösungsansätze für das Problem der Abwägung von Entscheidungsoptionen unter Bedingung von Wissensdissens und Nicht-Wissen.

### 5.7.3 Konsistente Risikobewertung

Den ersten Informationen zu einem neuen (Lebensmittel-)Skandal kommt eine besondere Bedeutung zu. KonsumentInnen bilden sich innerhalb kurzer Zeit eine erste Meinung.

Besonders die ersten Informationen zu einer (Lebensmittel-)Krise sollten deshalb dazu helfen, mögliche Gefahren durch einfache Risikovergleiche einschätzen zu können und damit interessierte KonsumentInnen in die Lage versetzen, Kaufentscheidungen auf Basis einer Risikoabschätzung zu tätigen.

BMVEL und Ressortforschung treten in der BSE-Krise 2000/2001 mit widersprüchlichen und teilweise sogar den wissenschaftlichen Erkenntnissen widersprechenden Risikobewertungen an die Öffentlichkeit und sind damit auch für eine Verunsicherung der KonsumentInnen verantwortlich.

Risikomanagement erfordert Akzeptanz in der Bevölkerung. Risikokommunikation kann nur dann Vertrauensbildung und Glaubwürdigkeit befördern, wenn

- Vertreter eines Akteursfelds (z.B. Politik) nicht mit widersprüchlichen Äußerungen an die Öffentlichkeit treten, es kann nicht dem Einzelnen überlassen werden, Diskrepanzen zu interpretieren;
- die Risikoabschätzungen von Politikern nicht im Widerspruch zur wissenschaftlichen Expertenmeinung stehen;
- Risikokommunikation so verständlich wie möglich ist, konkrete Bezüge zum Alltag herstellt und hilft Risiken einzuordnen (Risikovergleiche).

### 5.7.4 Kooperative Krisenprävention und -bewältigung

Die deutsche Politik hat bis heute keine kooperative Krisenprävention und -bewältigung entwickelt. Eine große Chance für eine kooperative Krisenprävention im Jahr 1994 wurde vertan. Die ersten deutlichen Hinweise auf BSE in deutschen Beständen aus der Veterinärkontrolle wurden nicht nur nicht ignoriert, sondern die Basis für eine kooperative Krisenprävention durch massive Diskreditierungen zerstört. Es wurde ein Klima von Misstrauen und Repression geschaffen. Ein Berufsverbot übt bis heute Signalwirkung auf die gesamte Veterinärkontrolle aus. Eine politische Initiative die Betroffene

zu rehabilitieren und die Verantwortlichen für die Vertuschungsaktion zur Rechenschaft zu ziehen und damit ein Zeichen für Ernsthaftigkeit und Offenheit zu setzen steht aus.

Schweizer Erfahrungen der kooperativen Krisenbewältigung wurden in Deutschland nicht aufgegriffen. Das Schweizer Konzept basiert auf dem aktiven Einbezug der betroffenen Akteure, insbesondere der Landwirte und der Veterinäre in Maßnahmen und Kommunikation. Zudem wurden die Landwirte für den Marktwert der Tiere und die Untersuchungskosten entschädigt, so dass BSE nicht zur Existenzfrage wurde. Während die BSE Fälle in Deutschland in der Regel durch externe Kontrollen im Schlachthof aufgedeckt wurden, war der Umgang in der Schweiz von hoher Kooperativität gekennzeichnet, die BSE-Fälle wurden in der Regel von den Landwirten gemeldet.

Ein wichtiges Hindernis für eine mögliche kooperative Handhabung der Krise mit den betroffenen Akteuren war die staatliche Position zum Umgang mit infizierten Rindern. Zum Ausbruch der Krise schien die Herdentötung<sup>52</sup> in Deutschland die einzige geeignete Maßnahme. Über lange Zeit war für die Politik eine andere Vorgehensweise nicht denkbar, trotz zunehmender Kritik von Wissenschaftlern, Landwirten und Tierschützern. Ein Grund für die Rigidität des Risikoumgangs in der Phase nach dem ersten BSE-Fall mag darin zu sehen sein, dass die Politik - nachdem die langjährigen Fehlinterpretationen (Deutschland ist BSE-frei) offenbart wurden -, meinte Exempel statuieren zu müssen. Erst im April 2001 wird es möglich, eine Öffnung gegenüber anderen Maßnahmen in Erwägung zu ziehen. Eine wichtige Rolle spielt dabei möglicherweise das nach fast einem halben Jahr nachlassende öffentliche Interesse am Thema BSE. Mit der schließlich im Juli 2001 verabschiedeten BSE-Vorsorgeverordnung wird die Kohortentötung ermöglicht.

## 5.8 BSE-Forschung: Experten ohne Auftrag

Wissenschaftlich abgesicherte Erklärungen der Ursachen und Übertragungswege von BSE stehen bis heute aus. Die Ursachendiskussion und der Umgang mit dem Risikothema BSE sind daher über den gesamten Untersuchungszeitraum von Unsicherheit geprägt. Die Entscheidungen und das Handeln sind geprägt von Nicht-Wissen und widersprüchlichen Annahmen. Eine Entwicklung von adäquaten Maßnahmen war unter diesen Bedingungen außerordentlich schwierig. Ein Hindernis für eine angemessene BSE-Politik lag in der unzureichenden Institutionalisierung eines Risikomanagements, das Nicht-Wissen anerkennt und einen adäquaten Umgang praktiziert<sup>53</sup>. [Böschen et. al 2003]

Die verantwortlichen Politiker (Landwirtschaftsminister Borchert, Funke) hatten es versäumt, der BSE-Forschung Spielräume zu verschaffen. Die jeweiligen Bundesregierungen erklärten Deutschland für BSE-frei. Aus dieser Einstellung heraus wurde keine Notwendigkeit gesehen, eine praxisorientierte BSE-Forschung in die Wege zu leiten.

In Einklang mit der Devise der BSE-Freiheit Deutschlands wurden vorsorgende Forschungsinitiativen

---

<sup>52</sup> Dass heißt die Tötung aller Tiere der Herde, in welcher das infizierte Tier entdeckt wurde.

<sup>53</sup> Vgl. Waskow/Rehaag 2004: Ernährungspolitik nach der BSE-Krise – ein Politikfeld in Transformation; Diskussionspapier 6; Kap. 4, Seite 14 ff, unter: /www.ernaehrungswende.de

unterlassen. Untersuchungen zur Entstehung und Verbreitung von BSE waren bei einem 1993 aufgelegten Forschungsprogramm nicht vorgesehen, entsprechende Initiativ-Forschungsanträge seitens der Wissenschaft wurden abgelehnt. Entsprechend gering war zu Beginn der „deutschen BSE-Krise“ der Erkenntnisstand.

Die fehlenden Erkenntnisse über die Übertragungswege gründen einen Circulus vitiosus. Wird ein BSE-Fall entdeckt, muss man aus Sicherheitsgründen alle Tiere einer Herde töten (Herdentötung), vernichtet damit aber die Grundlage epidemiologischer Untersuchungen. Damit verbunden war, dass es auf Maßnahmenebene über Monate nicht gelungen ist, aus der umstrittenen Praxis der Herdentötung auszubrechen. Tierseuchengesetzliche Vorschriften verhinderten die wissenschaftliche Beobachtung infizierter Einzeltiere und ihrer Herden. Trotz breiter wissenschaftlicher Kritik an der Herdentötung und massiven Konflikten mit den Ländern rückt die Bundesministerin Künast über Monate nicht von der Notwendigkeit der Herdentötung ab. Durch die tierseuchenrechtlichen Regelungen war eine BSE-Forschung mit infizierten Tieren in Deutschland nicht möglich. Eine epidemiologische Forschung hätte die Änderungen des Tierseuchenrechts erfordert. Dies ist möglicherweise nicht in Angriff genommen worden, weil die Tötung der gesamten Herde die „Handlungsfähigkeit der Behörden <...> unter Beweis stellen“ (SZ 28.11.2000) konnte.

Schwerpunkte der im Sommer 2001 auf den Weg gebrachten BSE-Forschung sind Infektionswege, Vorbeugung und Diagnoseverfahren, Forschungsfelder, die bereits nach der Ausbreitung von BSE auf dem Kontinent, spätestens aber Ende der neunziger Jahre hätten ergriffen werden können.

Erst mit dem zunehmenden vor allem durch ethische Motive forcierten Widerstand gegen die Herdentötung und den Konflikten über die Aufteilung der gesellschaftlichen Kosten von BSE wurde es möglich Erfahrungen aus der Schweiz einzubeziehen. Im April 2001 wurde ein mit 13,5 Millionen Euro ausgestattetes Forschungsprogramm zur BSE-Vorbeugung und Entwicklung von Diagnoseverfahren verabschiedet.

## 5.9 Fehlender Problembezug von Maßnahmen

Neue Risikolagen wie etwa BSE sind laut Böschens dadurch gekennzeichnet, dass eindeutige Problemdefinitionen nicht vorliegen; sondern vielmehr unterschiedliche wissenschaftliche Akteure um eine angemessene Sicht der Probleme und mögliche Strategien zu deren Bewältigung streiten [Böschens 2003]. Dies manifestierte sich auch in der deutschen BSE-Krise: es fehlte an Strategien und Konzepten zur Beseitigung von Unsicherheit und einem souveränen Umgang mit Nichtwissen, eine einseitige und unregelte staatliche Kommunikation prägte die Risikokommunikation.

Ein weiteres strukturelles Problem bei der Kommunikation über das Risikothema BSE ist, dass auf viele Probleme nicht auf angemessener Ebene Bezug genommen wird, bspw.

- werden als Schuldige der BSE-Krise die so genannten Agrarfabriken ausgemacht, obwohl kein Akteur der Debatte diese Art von Betrieben eindeutig beschreiben kann. Die Metapher Agrarfabrik steht für eine seelenlose Produktion und Profitstreben ohne Verantwortung für Mensch und Tier. Mit dem Terminus Agrarfabrik wird das „Böse“ ins Spiel gebracht und gleichzeitig das Gute in Aussicht gestellt. Als Gegenentwurf zu den Agrarfabriken entsteht die Idee der Agrarwende, die

als Metapher für den Politikwechsel dient, obwohl auch mit dem Begriff Agrarwende zunächst kaum eine konkrete Zielvorstellung verbunden ist und sie zudem keine adäquate Antwort auf das BSE-Problem darstellt.

- wird auf die Kontamination von Exportfleisch mit Risikomaterial seitens des Bundesrates mit dem Vorschlag der Einführung von Schlachtchargen reagiert. Schlachtchargen sind jedoch keine adäquate Antwort auf kontaminiertes Exportfleisch; vielmehr hätten die Kontrollen intensiviert und die Schlachtverfahren überprüft werden müssen.

## 5.10 Rindertötung zur Marktentlastung

Die Schlachtaktion zur Marktentlastung wird zwar unter ethischen Gesichtspunkten als bedenklich bewertet, aber als ökonomisch unumgänglich hingenommen. Politiker schenken im Rahmen der Debatte über die Schlachtaktion zur Marktentlastung<sup>54</sup> ethischen Aspekten große Aufmerksamkeit. Bei der Massentötung zur Marktentlastung handelt es sich um ein Thema mit hohem Emotionalisierungs- und Skandalisierungspotenzial.

Die hohe Sensibilität der Öffentlichkeit gegenüber tierethischen Fragen, wie sie beispielsweise in der Ablehnung von Tiertransporten, Käfighaltung und Schlachtverfahren zum Ausdruck kommt, wird bei dieser Frage angesprochen. Dies vor allem vor dem Hintergrund, dass es nach deutschem Tierschutzgesetz keinen vernünftigen Grund zur Tötung gibt, wenn Fleisch nicht verwertet, sondern vernichtet wird.

Es wird auf den ethischen Leitsatz verwiesen, dass Wirbeltiere nicht ohne vernünftigen Grund getötet werden dürfen, andererseits wird eingewandt, sei es auch bedenklich, die Rinder unter gegebenen Umständen (Platzprobleme, Gefahr nicht ausreichender Fütterung) in den Ställen zu lassen. Auch dürfe die Produktion von Lebewesen nicht beliebig durch Prämien angeregt oder herunter gefahren, also einer Marktlogik unterworfen werden, wie sie beispielsweise in der Diskussion um die Einführung der so genannten „Herodes-Prämie“<sup>55</sup> für die Tötung von Kälbern mit dem Ziel einer Marktentlastung zum Ausdruck komme (vgl. 4.3.2.1 Schlachtaktion zur Marktentlastung).

Angesichts der Brisanz der ethischen Bedenken ziehen Politiker eine Konsultation von Experten in Erwägung (Legitimation von Entscheidungen). Während Politik im Kontext von BSE Expertenwissen eher ignoriert hat, wurde unter dem Argumentationsdruck der ethischen Bedenken gegen die Massentötung das Beratungs- und Fundierungsverhältnis durch die Wissenschaft gesucht.

Da die Prognosen über die Entwicklung des Rindfleischmarktes nicht annähernd eingetroffen sind, wurden die Schlachtaktionen wegen angestiegener Absatzzahlen schnell obsolet. Bis Ende März haben sich bundesweit nur 18 Schlachthöfe am Schlachtprogramm beteiligt und es wurden nur einige wenige

---

<sup>54</sup> Die EU sah anfänglich die marktbedingte Schlachtung von Rindern, die älter 30 Monate waren, für den 1. Juli 2001 vor. (SZ 6.12.2000) Die Teilnahme am Schlachtprogramm ist freiwillig. Kein Bauer werde gezwungen, seine Kühe zu vernichten. Beim Aufkauf soll der Bauer den marktüblichen Preis bekommen. (SZ 13.01.2001)

<sup>55</sup> Also in Anlehnung an die biblische Vorgabe einer Prämie für Kindermord, Herodes hatte die bethlehemitische Kindertötung angeordnet.

hundert Rinder geschlachtet.

## 5.11 Bilder und Metaphern der BSE-Krise

In der BSE-Krise wird – im Gegensatz zu vielen anderen Lebensmittelkrisen – deutlich, dass es an einer gemeinsamen Problemwahrnehmung der beteiligten Akteure mangelt. Dies gilt nicht nur für den Vergleich zwischen den verschiedenen gesellschaftlichen Akteuren, sondern auch vielfach innerhalb der Akteursgruppen [vgl. Rehaag im Erscheinen]. Hier mag auch der Grund dafür liegen, dass die Berichterstattung zu BSE stark an Bilder und Metaphern – also an Emotionen geknüpft war.

Ekelerregende Beschreibungen aus der Tierkörperverwertung wurden zur Dramatisierung genutzt: „auch noch tote Tiere wurden in kleingeriebener Form wieder zu Tierfutter verarbeitet. Sie machten aus Pflanzenfressern Kannibalen, bis die Natur in Form der BSE-Krankheit zurückschlug.“

Es wurde auch das Bild einer heilen Welt traditioneller und idyllischer Landwirtschaft in ökologischen Nischen gezeichnet. Dies steht im krassen Gegensatz zu Berichten, in denen Betriebe als Agrarfabriken und Futtermittelhersteller als „Verbrecher“ dargestellt werden. Und selbst das Idyll und die Vorzeige-Bauern, die Freihaltung betreiben, einen offenen Stall führen, kein Fertigfutter benutzen und auf homöopathische Mittel bei Erkrankung der Tiere setzen, wurden von BSE heimgesucht. Das vorherrschende Bild von deutscher Landwirtschaft wurde mit dieser Berichterstattung desillusioniert.

Tötung und Schlachtung von Rindern finden weitgehend unter Ausschluss der Öffentlichkeit statt, sie sind in unserer Gesellschaft tabuisiert. Die Tabuisierung der Tötung und Schlachtung lässt sich auch daran erkennen, dass es nicht, wie in anderen Kulturkreisen durchaus üblich, möglich ist ganze Tier Teile (wie etwa Köpfe) zu verkaufen und zu zubereiten. Im deutschen Kulturkreis werden Tiere in der Regel soweit zerlegt, dass eine Erkennbarkeit weitgehend ausgeschlossen ist. Informationen und Bilder über Tötung und Schlachtung von Rindern sind normalerweise nicht Gegenstand der Berichterstattung. In der BSE-Berichterstattung wird dieses Tabu über Wochen gebrochen und als Mittel der Dramatisierung eingesetzt: „Mit der Linken das Tier am Ohr packen, mit der Rechten den Elektroschock setzen. Messerstich oder Bolzenschuss. Tot. Nächstes; Tierleichen sollten unentdeckt bleiben, für Anwohner, Medien, Öffentlichkeit. Die Agrarlobby verhinderte, dass Bilder von Rindern, die mit heraushängender Zunge auf Kadaver-Transportern landen, auf Zeitungsseiten und Fernsehschirme gelangten. Den wenigen, übrig gebliebenen Rindfleischessern im Land sollte nicht auch noch der Appetit vergehen.“ (SZ 23.02.2001)

Die Agrarwende war schließlich das „Licht am Ende des Tunnels“ einer wochenlangen Lebensmittelkrise, die sich jeden Tag in den Medien in Form brennender Rinder, Gehirnproben und mangelnder Lebensmittelsicherheit präsentiert. Im Januar 2001 hielt dieses verbraucherfreundliche Gegenmodell zu den diskreditierten Agrarfabriken und den mordenden Schlachthöfen Einzug in die öffentliche Diskussion. Hinter der Lancierung der Agrarwende als programmatisches Markenzeichen steht wahrscheinlich die Einsicht, dass man in Zeiten kollektiver Verunsicherung mit einer positiven Botschaft und einer zukunftsfähigen Vision eine neue Vertrauensbasis herstellen kann.

## 5.12 Agrarwende gleich ökologischer Landbau?

Unter dem Druck von Medien und Öffentlichkeit reagierte die Politik mit der Ankündigung eines Paradigmenwechsels, mit der Botschaft, die Krise bietet die Chance für einen Neuanfang, für eine Agrarwende. Thematisch stellt die Agrarwende einen Bruch dar, denn der ökologische Landbau als Herzstück der Agrarwende ist keine angemessene Reaktion auf die mit BSE verbundenen Risikomanagementprobleme. Die BSE-Krise entstand im Kontext der Ausweitung kostengünstiger Tierhaltungs- und Fütterungsverfahren und der damit einhergehenden nicht-artgerechten Tierhaltung. Lösungspotenzial bietet die Agrarwende nur insofern, als die Verbindung von Viehhaltung mit eigener Futtererzeugung in der ökologischen Landwirtschaft stärker ausgeprägt ist.

Die Debatte um den ökologischen Landbau wurde Anfang Dezember 2000 durch ein Grundsatzpapier der Bundestagsfraktion von Bündnis 90/Die Grünen eröffnet (vgl. 4.3.5.2 Diskussion um Ökolandbau). Die neue Landwirtschaft soll verbraucherorientiert, umweltfreundlich und tiergerecht gestaltet werden und zur Verbesserung der Transparenz und Sicherheit ein neues Siegel für Produkte aus dem ökologischen Landbau eingeführt werden. Dieses Ziel wird unter dem Motto „Klasse statt Masse“ zusammengefasst [vgl. Künast 2001]. Die neue Bundesverbraucherministerin Künast versucht eine Koalition für die Agrarwende zu schmieden. Das „magische Sechseck“ symbolisiert die Koalition der für die Agrarwende verantwortlichen Akteure (KonsumentInnen, Landwirte, Futtermittel- und Lebensmittelindustrie, Einzelhandel, Politik).

Seitens der Verbände der Agrar- und Ernährungsindustrie wird aufgrund der Ankündigung, den Ökologischen Landbau stärker zu fördern, eine rhetorische Figur aufgebaut. Danach verursache die Agrarwende eine „Bevormundung der Verbraucher“, da Bio-Produkte von KonsumentInnen nicht stärker nachgefragt würden. Die Politik setze sich mit der Agrarwende über die Wünsche der KonsumentInnen hinweg, wenn sie den ökologischen Landbau ausweitere, ohne dass eine ausreichende Nachfrage vorhanden ist.

## 5.13 Kosten der BSE-Krise

Die Kosten der BSE-Krise werden bis Mitte des Jahres 2001 auf mindestens eine Milliarde Euro beziffert. Ein vorsorgendes Handeln, also bspw. eine rechtzeitige Einstellung der Verfütterung von Tiermehl, hätte die Kosten geringer halten können. Dann wären weder Logistik- und Entsorgungskosten (rund 100 Millionen Euro) entstanden, noch wäre die Landwirtschaft auf teure Zukäufe von Soja angewiesen gewesen, da der Futtermittelanbau der veränderten Nachfrage hätte rechtzeitig angepasst werden können (vgl. 4.2.1.1 Abschätzung der BSE-Kosten).

Eine Bilanz der gesamten Kosten der BSE-Krise wurde laut BMVEL nicht erstellt<sup>56</sup>. Es wurden weder die gesellschaftlichen Kosten der BSE-Krise im nationalen Kontext ermittelt, noch eine Kosten-

---

<sup>56</sup> Nach Angaben des BMVEL liegen die Zuschüsse für die BSE-Testung bis Anfang des Jahres 2004 bei rund 73 Mio. Euro.

Nutzen-Bilanz des BSE-Risikomanagements aufgestellt.

## 5.14 Institutioneller Wandel

In Folge der europaweiten BSE-Krise wurde die Europäische Lebensmittelbehörde gegründet, die Transparenz herstellt, Fragen der Öffentlichkeit schnell und zuverlässig beantwortet und zu einer sichtbaren ratgebenden „Autorität“ in allen Lebensmittelfragen wird und für alle EU-Staaten Risikobewertungen vornehmen soll. In diesem Zusammenhang wurde auch die Forderung nach einer unabhängigen deutschen Instanz nach dem Vorbild der amerikanischen Food and Drug Administration (FDA) laut, die aus dem politischen Tagesgeschäft herausgelöst Produkte und Verfahren prüfen kann.

In Deutschland wurde dagegen der Schwerpunkt auf die Stärkung des vorsorgenden Verbraucherschutzes gelegt. Zunächst dominierte der Vorschlag, diese Kompetenz dem Gesundheitsministerium zuzuweisen. In dieser Phase wurde auch die Auflösung des Bundeslandwirtschaftsministeriums gefordert und die Einrichtung eines eigenen Verbraucherschutzministeriums gefordert. Erst auf diese sehr weitgehenden Forderungen reagierte Landwirtschaftsminister Funke mit der Ankündigung einer Umorganisation, die „eine eigene Abteilung für Verbraucherschutz, Lebensmittelsicherheit und Veterinärfragen“ vorsieht. Mitte Januar kam der Vorschlag auf, den Verbraucherschutz dem Landwirtschaftsministerium zuzuschlagen und eine neue Bundesbehörde für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit einzurichten.

Verbrauchervertreter forderten die Stärkung der Verbraucherpolitik über einen Bundestagsausschuss für Verbraucherfragen und die Einräumung wirksamer Einfluss- und Kontrollrechte für das Verbraucherschutzministerium und ein suspensives Vetorecht des Verbraucherschutzministeriums im Kabinett.

## 5.15 Politischer Wandel

Funkes Staatssekretär Wille (SPD) ergriff am Anfang Januar 2001 die Initiative, gemeinsam mit Staatssekretär Rainer Baake (Die GRÜNEN) ein radikaleres Konzept zu entwickeln, das u.a. Subventionen an Umweltaforderungen koppelt und die Konsequenzen aus BSE in einem Siebenpunkteprogramm darlegt. Das Papier [Wille 2001] ist die Geburtsstunde der Agrarwende. Durch Mittelumwidmung aus der GAK für den ökologischen Landbau soll die Zielsetzung möglich werden, bis 2010 eine Fläche von 20 Prozent ökologisch zu bewirtschaften.

Im Zentrum der Debatte um die grundsätzliche Veränderung der europäischen Agrarpolitik stehen die multifunktionale Landwirtschaft, die kaum Schnittstellen mit der deutschen Agrarwende hat, sowie die Agenda 2000 und ihre bisher ungenutzten Spielräume (Modulation).

Hinsichtlich des Abbaus von Preisstützungen zugunsten von Direktzahlungen, die an ökologische und soziale Kriterien gebunden sind, zeichnet sich ein Gleichklang zwischen nationalen und europäischen Überlegungen ab. Die BSE-Krise hat bezüglich der deutschen Position als Gelegenheitsstruktur gewirkt. Anders als während der Phase der inhaltlichen Ausgestaltung der Agenda 2000, nahm Deutschland nach der BSE-Krise eine befürwortende Haltung ein. Nach jahrelangen Auseinandersetzungen waren sich nun beide Politikebenen (BRD und EU) hinsichtlich der nationalen und europäischen Neu-

ausrichtung der Agrarpolitik und der Förderung des Ökologischen Landbaus einig. So verkündete Ministerin Künast die Agrarwende in Europa werde mit Herrn Fischler gemeinsam gemacht (vgl. 4.4.4.4 Konflikt BRD – EU).

Dies gilt allerdings nicht für Maßnahmen zur BSE-Bekämpfung, bezüglich derer über den gesamten Untersuchungszeitraum Auseinandersetzungen geführt werden, anfänglich weil Deutschland die nach Ansicht der EU anstehenden Maßnahmen bremst und blockiert. Nach dem Politikwechsel gingen die deutschen Forderungen über die vorgesehenen EU-Maßnahmen hinaus. Konflikte bestanden etwa bezüglich der folgenden Maßnahmen

- Tiermehlverbot (totales und unbegrenztes Verfütterungsverbot)
- Förderung von Futtermittelalternativen,
- Mindestalter von Rindern für BSE-Tests und
- Aufteilung der BSE-Folgekosten.

Zu den weiteren Konflikten zählten v.a. die mangelhaften tierhygienischen Kontrollen in Deutschland und die deutschen Blockaden, Risikomaterial zu entfernen und zu entsorgen.

## 6. Resümee der Auswertung und strategische Zielsetzungen

Nach Auswertung des empirischen Materials wurde deutlich, dass die 'politischen Versäumnisse' unter den Ursachen der BSE-Krise eine herausragende Bedeutung einnehmen.

Ausgangsthese der Untersuchung war, dass eine öffentliche Ernährungskommunikation für eine nachhaltigere Ernährung nur dann erfolgreich sein kann, wenn Form und Umgang mit Krisenkommunikation im Lebensmittel- und Ernährungsbereich so gestaltet werden können, dass sie eine gesundheitsbezogene auf Nachhaltigkeit ausgerichtete Ernährungskommunikation nicht nur nicht gefährden, sondern auch stützen.

Im Folgenden werden am Fallbeispiel der BSE-Kommunikation identifizierte *Muster der Kommunikation* im Lebensmittel- und Ernährungsbereich dargelegt, die als Ausgangspunkt für die Entwicklung strategischer Empfehlungen für eine nachhaltigere Ernährungskommunikation dienen können.

Der Schwerpunkt wird auf den kommunikativen Umgang der Politik mit Problemen im Lebensmittel- und Ernährungsbereich gelegt, der bislang gekennzeichnet ist durch

- einseitigen Kommunikationsfluss vom Staat an Bürger / Öffentlichkeit (**Beteiligung**);
- fehlenden **Alltagsbezug** der Empfehlungen und Ratschläge von Experten und Medien: diese geben vielfach keine klaren Antworten, bzw. eröffnen keine Handlungsmöglichkeiten und sind nur bedingt als Hilfestellung anzusehen;
- Ernährungskommunikation hat keine **nachhaltigen Auswirkungen auf das Ernährungsverhalten**. Selbst tief greifende Krisen können das Ernährungsverhalten der KonsumentInnen nur kurzfristig beeinflussen, sie kehren spätestens nach einigen Monaten zu ihrem alten Ernährungsverhalten zurück. Beispiele dafür sind die kurzfristigen Veränderungen des Rindfleischkonsums und die bis heute geringen Steigerungsraten für Produkte aus ökologischem Landbau;
- **Informationszugang**: unzureichenden Zugang der Bevölkerung zu den zuständigen staatlichen Institutionen und fehlende Dienstleistungsorientierung;
- **fehlende Förderung von neuen Akteurskonstellationen** (Vernetzung und Förderung), die im Rahmen Politikwandel bzw. Kampagnen lanciert werden, mit der Folge dass sie nicht die erhoffte Wirksamkeit entfalten<sup>57</sup>;
- fehlende **Sensibilität** für starke lobbyistische Interventionen (wirtschaftliche und berufsständische Interessenvertreter) im Bereich der Risikokommunikation
- zögerlichen, reaktiven **Umgang mit Krisen**, mit der Folge großer Spielräume für Spekulationen, Sensationsberichten, Beschuldigungen und Emotionalisierung, die möglicherweise zu einer Überforderung der Konsumenten führen
- temporäre kriseninduzierte **Risikokommunikation**: Krisen wird Aufmerksamkeit geschenkt, so-

---

<sup>57</sup> Dieses Schicksal hat bspw. das „magische Sechseck“ ereilt, die Akteurskoalition der Agrarwende (Verbraucher, Landwirte, Futtermittel- und Lebensmittelindustrie, Einzelhandel, Politik), Abzuwarten bleibt wie sich die diversen Konstellationen im Rahmen aktueller Kampagnen gegen Adipositas entwickeln.

- lange sie Gegenstand von Berichterstattung / öffentlichem Interesse sind
- fehlende **Krisenprävention und -nachbereitung**: Missstände werden in der Regel nicht von den zuständigen staatlichen Institutionen proaktiv identifiziert, sondern von den Medien aufgedeckt
  - partielle **Abkopplung von der Beratung**: Empfehlungen von Experten/Wissenschaft werden teilweise nicht aufgenommen oder ihnen sogar zuwider gehandelt, obwohl ein großer Beraterstab (u.a. umfangreiche Ressortforschung) zur Verfügung gehalten wird;
  - defensiver **Umgang mit Nichtwissen und Unsicherheit**: Tendenz effektives Handeln unter Beweis stellen zu wollen, auch wenn keine ausreichenden Erkenntnisse über das betreffende Risiko (Nichtwissen) vorliegen, was die Glaubwürdigkeit und Seriosität tangiert. Eine Konsequenz sind Maßnahmen und Politikkonzepte, die keine angemessene Reaktion auf die zur Disposition stehenden Probleme darstellen;
  - **Dominanz des wissenschaftlichen Expertenwissens**: Versuch komplexe Probleme in modernen Risikogesellschaften alleine durch objektives Expertenwissen zu lösen, fehlende Auseinandersetzung mit anderen Sichtweisen, wie bspw. von gesellschaftlichen Akteuren vorgebrachten ethischen Bedenken;
  - **Problem- und Verantwortungsverlagerung**: Verweis auf außerdeutsche Kontexte (EU oder Mitgliedsstaaten), Fokus auf Suche nach Schuldigen und Verantwortlichen, nicht auf die Entwicklung adäquater Maßnahmen;
  - **Sektorale Orientierung** Fokus auf wirtschaftliche Belange, was vielfach zu Versäumnissen im Bereich des Gesundheits- und Verbraucherschutzes führt.

Die im Zuge der Untersuchung identifizierten Kommunikationsmuster stellen Schwachstellen der aktuellen Ernährungskommunikation dar, die im Sinne einer zukunftsfähigen Ernährungskommunikation einen Wandel erforderlich machen.

Im weiteren Projektverlauf werden als gemeinsames Produkt aller Forschungsmodule entsprechende Leitlinien für eine Ernährungskommunikation entwickelt, die eine nachhaltige Ernährung befördert. An dieser Stelle soll jedoch schon ein Ausblick auf strategische Zielsetzungen gegeben werden. Auch wenn sich die Vorschläge in erster Linie auf Ernährungskommunikation beschränken, ist vorab darauf hinzuweisen, dass die Umsetzung auch von Nachhaltigkeitszielen im staatlichen Ernährungshandeln umfassende institutionelle Reorganisationsprozesse erfordert.

Eine Ernährungskommunikation, die gesunde und nachhaltige Ernährung fördert, zeichnet sich durch folgende Strukturmerkmale aus:

1. **Beteiligung** gesellschaftlicher Akteure an der öffentlichen Ernährungskommunikation, insbesondere des zivilgesellschaftlichen Segments und Existenz eines partizipativen Kommunikationsraumes
2. **Alltagsbezug**: Empfehlungen und Ratschläge von Experten und Medien geben alltagsrelevante Antworten und gehen auf die Risikowahrnehmung und Handlungsoptionen von Bürgern ein
3. **Strukturbildung**: Ernährungskommunikation und Strukturen, die Routinebildung und Verhaltensänderungen für nachhaltiges Ernährungshandeln fördern und stabilisieren sind institutionalisiert.
4. **Informationszugang**: informationelle Zugangsrechte zu den staatlichen Ernährungsinstitutionen

- gesichert, Dialog- und Dienstleistungsorientierung gestärkt
5. **Empowerment** neuer Akteurskonstellationen (Entwicklung, Pflege und Förderung)
  6. **Sensibilität** für lobbyistische Interventionen und Veränderung des Kräfteverhältnisses Wirtschaft-KonsumtInnen
  7. offensiven, proaktiven **Umgang mit Krisen**, der einer Krisenzuspitzung entgegen wirkt, Sicherheit schafft und Vertrauen fördert
  8. Kontinuierliche **Risikokommunikation**: die Öffentlichkeit wird kontinuierlich über den Stand der Erkenntnis und die Einschätzung des Risikos informiert und bekommt Anhaltspunkte für Risikovergleiche
  9. systematische **Krisenprävention und -nachbereitung**: Stärkung der Risiko- und Vorsorgesensibilität bspw. durch (gesellschaftliche) Risikopriorisierung (Frühwarnsystem) und Lernen aus der Krise (institutionelle Lernprozesse aus dem aktuellen Krisenumgang inklusive abschließender ökonomischer Bewertung)
  10. **Auseinandersetzung mit den Empfehlungen der Berater**: Verbindlichkeit und Routinen der Auseinandersetzung mit Empfehlungen von Experten / Wissenschaft unter systematischer Einbindung der Ressortforschung
  11. offensiver **Umgang mit Nichtwissen und Unsicherheit**, sofern keine ausreichenden bzw. widersprüchliche Erkenntnisse über das Risiko vorliegen, wird nicht versucht zu suggerieren, dass Grundlagen für effektives Handeln bestehen
  12. **kollektive Wissensproduktion** und aktives Wissensmanagement: Es wird nicht nur Wissenschaft in die Lage versetzt, entscheidungsrelevantes Wissen zu liefern (forschungspolitische Vorsorge), sondern auch anderen Wissensformen und Perspektiven (Alltag, Moral/Ethik) Eingang verschafft (Vorsorgekonzept der EU)
  13. **Verantwortungsübernahme** für die Krisenbewältigung mit Fokus auf die Entwicklung adäquater Maßnahmen
  14. Gleichberechtigung sowohl der Nachhaltigkeitsdimensionen als auch von Ernährungs- und Agrarpolitik

Die grundlegenden Defizite der heutigen Kommunikation und die entsprechenden strategischen Zielsetzungen sind im Kapitel 6. Resümee der Auswertung und strategische Zielsetzungen tabellarisch gegenübergestellt.

Im Sinne einer Integration und Zusammenführung werden im Anschluss auch die Ergebnisse der beiden anderen Forschungslinien des Moduls *Ernährung und Öffentlichkeit*, die in den Diskussionspapieren

- Ernährungspolitik nach der BSE-Krise – ein Politikfeld in Transformation (Waskow, Rehaag 2004) und
- Der BSE-Diskurs als Beispiel politischer Ernährungskommunikation (Barlösius, Bruse 2005) dargelegt sind,

tabellarisch dargestellt. Dieser tabellarische Überblick wird als Input in den modulübergreifenden Prozess der Integration und Erarbeitung der beiden Produkte des Projekts Ernährungswende - Kommunikationsstrategie und Handlungsleitfaden - eingespeist.

Die Nummer in der ersten Spalte ordnet die in der jeweiligen Zeile dargestellten Ergebnisse den folgenden Kriterien zu

1. **Beteiligung** gesellschaftlicher Akteure an der öffentlichen Ernährungskommunikation<sup>58</sup>
2. **Alltagsbezug** der Empfehlungen und Ratschläge von Experten und Medien
3. Wirkmächtigkeit Ernährungskommunikation und Strukturen auf nachhaltiges Ernährungsverhalten
4. **Informationszugang** informationelle Zugangsrechte zu den staatlichen Ernährungsinstitutionen
5. **Empowerment** neuer Akteurskonstellationen (Entwicklung, Pflege und Förderung)
6. **Sensibilität** für lobbyistische Interventionen
7. **Umgang mit Krisen** (zögerlich/reaktiv - offensiv, proaktiv)
8. **Risikokommunikation** (temporär/kriseninduziert - kontinuierlich)
9. **Krisenprävention und -nachbereitung** (sporadisch - systematisch/Vorsorgeorientiert)
10. **Empfehlungen der Berater** (partielle Abkopplung - verbindliche Auseinandersetzung)
11. Umgang mit Nichtwissen und Unsicherheit (defensiv - offensiv)
12. **Wissensproduktion** (wissenschaftszentriert - kollektiv/Einbezug nichtwissenschaftlichen Wissens)
13. **Verantwortung** (Verlagerung – Übernahme)
14. Sektorale - Intersektorale Orientierung
15. **Verbraucherbild** (undifferenziertes, widersprüchlich – reflektiert)
16. **Politikfeld Ernährung** (fragmentiert – eigenständig)

---

<sup>58</sup> Sofern keine Ausprägung in Klammern angegeben sind geht es um gegeben/nicht gegeben

### 6.1.1 Ergebnisse der Analyse öffentlicher Kommunikation

	Schwachstellen / Defizite	Strategische Zielsetzungen
1	<b>Einseitiger Kommunikationsfluss Staat -&gt; Öffentlichkeit</b>	<b>Beteiligung gesellschaftlicher Akteure an der öffentlichen Ernährungskommunikation</b> , insbesondere des zivilgesellschaftlichen Segments, Schaffung eines partizipativen Kommunikationsraumes in dem ein gesellschaftlicher Konsens über Risikoeinschätzungen hergestellt wird.
2	<b>Fehlender Alltagsbezug der Empfehlungen und Ratschläge von Experten und Medien:</b> geben vielfach keine klaren Antworten, bzw. eröffnen keine Handlungsmöglichkeiten und sind nur bedingt als Hilfestellung für den Alltag anzusehen.	<b>Alltagsrelevante Empfehlungen und Ratschläge</b> die auf die (Risiko)-Wahrnehmung und Handlungsoptionen von Bürgern eingehen.
3	<b>Ernährungskommunikation hat keine nachhaltigen Auswirkungen auf das Ernährungsverhalten.</b> Selbst tief greifende Krisen können das Ernährungsverhalten der KonsumentInnen nur kurzfristig beeinflussen, sie kehren spätestens nach einigen Monaten zu ihrem alten Ernährungsverhalten zurück.	<b>Ernährungskommunikation und Strukturen</b> , die Routinebildung und Verhaltensänderungen für nachhaltiges Ernährungsverhalten fördern und stabilisieren sind <b>institutionalisiert</b> .
4	<b>Fehlende Informationszugänge</b> unzureichender Zugang der Bevölkerung zu den zuständigen staatlichen Institutionen und fehlende Dienstleistungsorientierung.	<b>Informationelle Zugangsrechte</b> zu den staatlichen Ernährungsinstitutionen gesichert, Dialog- und Dienstleistungsorientierung gestärkt.
5	<b>Fehlende Förderung von neuen Akteurskonstellationen</b> (Vernetzung und Förderung), die im Rahmen Politikwandel bzw. Kampagnen lanciert werden, mit der Folge dass sie nicht die erhoffte Wirksamkeit entfalten	<b>Empowerment neuer Akteurskonstellationen</b> (Entwicklung, Pflege und Förderung).
6	Risikokommunikation durch <b>starke lobbyistische Interventionen</b> (wirtschaftliche und berufsständische Interessenvertreter) gekennzeichnet.	<b>Sensibilität für lobbyistische Interventionen</b> und Veränderung des Kräfteverhältnisses Wirtschaft – KonsumentInnen.
7	<b>Zögerlicher, reaktiver Umgang mit Krisen</b> große Spielräume für Spekulationen, Sensationsberichte, Beschuldigungen und Emotionalisierung, die möglicherweise zu einer Überforderung der Konsumenten führen.	<b>Offensiver, proaktiver Umgang mit Krisen</b> wirkt einer Krisenzuspitzung entgegen, schafft Sicherheit und fördert Vertrauen.

8	<p><b>Temporäre kriseninduzierte Risikokommunikation</b>                  Krisen wird Aufmerksamkeit geschenkt, solange sie Gegenstand von Berichterstattung / Öffentlichkeit sind.</p>	<p><b>Kontinuierliche (Risiko)-Kommunikation</b> Öffentlichkeit ist kontinuierlich über den Stand der Erkenntnis der Ernährungsforschung und die Einschätzung von Risiken informiert und bekommt Anhaltspunkte für Risikovergleiche (vgl. auch Punkt 9 souveräner und offensiver Umgang mit Ungewissheit, Nichtwissen und Unsicherheit).</p>
9	<p>fehlende <b>Krisenprävention und -nachbereitung</b>                  Missstände werden in der Regel nicht von den zuständigen staatlichen Institutionen proaktiv identifiziert, sondern von den Medien aufgedeckt</p>	<p>systematische <b>Krisenprävention und -nachbereitung</b>: Stärkung der Risiko- und Vorsorgesensibilität bspw. durch (gesellschaftliche) Risikopriorisierung (Frühwarnsystem) und Lernen aus der Krise (institutionelle Lernprozesse aus dem aktuellen Krisenumgang inklusive abschließender ökonomischer Bewertung)</p>
10	<p><b>Partielle Abkopplung von der Beratung</b>                  Empfehlungen von Experten / Wissenschaft werden nicht aufgenommen oder ihnen sogar zuwider gehandelt, obwohl ein großer Beraterstab (u.a. umfangreiche Ressortforschung) zur Verfügung gehalten wird.</p>	<p><b>Auseinandersetzung mit den Empfehlungen der Berater</b>                  Verbindlichkeit und Routinen zur Auseinandersetzung mit Empfehlungen von Experten / Wissenschaft unter systematischer Einbindung der Ressortforschung.</p>
11	<p><b>defensiver Umgang mit Nichtwissen und Unsicherheit</b> Tendenz effektives Handeln unter Beweis stellen zu wollen, auch wenn keine ausreichenden Erkenntnisse über das betreffende Risiko (Nichtwissen) vorliegen, was die Glaubwürdigkeit und Seriosität tangiert. Eine Konsequenz sind <b>Maßnahmen und Politikkonzepte, die keine angemessene Reaktion auf die zur Disposition stehenden Probleme</b> darstellen.</p>	<p><b>Offensiver Umgang mit Nichtwissen und Unsicherheit</b>, sofern keine ausreichenden bzw. widersprüchliche Erkenntnisse über das Risiko vorliegen, nicht suggerieren, dass Grundlagen für effektives Handeln bestehen.</p>
12	<p><b>Dominanz wissenschaftlichen Expertenwissens</b>                  Versucht komplexe Probleme in modernen Risikogesellschaften alleine durch objektives Expertenwissen zu lösen. Fehlende Auseinandersetzung mit Argumenten der öffentlichen Diskussion, wie bspw. von gesellschaftlichen Akteuren vorgebrachten ethischen Bedenken.</p>	<p><b>Kollektive Wissensproduktion und aktives Wissensmanagement</b>                  Es wird nicht nur Wissenschaft in die Lage versetzt, entscheidungsrelevantes Wissen zu liefern (forschungspolitische Vorsorge), sondern auch anderen Wissensformen und Perspektiven (Alltagsbezug, Moral/Ethik) Eingang verschafft (Vorsorgekonzept der EU).</p>
13	<p><b>Problem- und Verantwortungsverlagerung</b>: Verweis auf außerdeutsche Kontexte (EU oder Mitgliedsstaaten), Fokus auf Suche nach Schuldigen und Verantwortlichen, nicht auf die Entwicklung adäquater Maßnahmen.</p>	<p><b>Verantwortungsübernahme für die Krisenbewältigung</b> mit Fokus auf die Entwicklung adäquater Maßnahmen.</p>
14	<p><b>Sektorale Orientierung</b>, so führt bspw. der Fokus auf wirtschaftliche Belange vielfach zu Versäumnissen im Bereich des Gesundheits- und Verbraucherschutzes.</p>	<p><b>Intersektorale Orientierung</b> und Gleichberechtigung sowohl der Nachhaltigkeitdimensionen als auch von Ernährungs- und Agrarpolitik.</p>

### 6.1.2 Ergebnisse der Analyse politischer Kommunikation

	Schwachstellen / Defizite	Zukunftsstrategien
7	<b>Zögerndes, planloses Handeln:</b> Wird auf Risikowarnung nicht reagiert, schwächt dies bei Eintritt der Gefahr die Regierung und macht sie von Seiten der Opposition angreifbar.	<b>Offener, proaktiver Umgang</b> mit Problemlagen schwächt Krisen ab.
9	<b>Keine Langfristperspektive beim Umgang mit Risiken:</b> Auf die Diskussionsansätze zum Umgang mit Risiken, die bis 2000 entwickelt worden waren, wurde in der BSE-Krise nicht zurückgegriffen.	Gesundheitsrisiken werden im Handlungsfeld Umwelt Ernährung Gesundheit intersektoral auf Basis eines <b>integrierten Vorsorgekonzepts</b> behandelt.
9	<b>Entscheidungs- und Handlungsaufschub:</b> Sofern Interessen der heimischen Wirtschaft tangiert werden, wird die Entwicklung einer Risikomanagementstrategie verschoben oder gar verhindert.	Sensibilität für mögliche Risiken führt zur <b>frühzeitigen Entwicklung von Risikomanagementstrategien</b> und dient der Krisenprävention.
9	<b>Themenverschiebung statt Risikomanagement:</b> Der BSE-Krise wurde vor allem durch Themenverschiebung begegnet. Es wurden kaum Strategien für eine zukünftige Krisenbewältigung erarbeitet.	Das Risikomanagement wird darauf hin geprüft, ob es zur <b>dauerhafte Krisenvermeidung</b> geeignet ist.
10	<b>Instrumentalisierung von wissenschaftlichem Wissen:</b> Wenn es politisch dienlich ist, wird wissenschaftliches Wissen als Argumentationshilfe zur inhaltlichen Ausrichtung politischen Handelns genutzt; wenn es politisch nicht passend ist, wird es ignoriert, außer bei unmittelbaren Gefahren.	<b>Konsistente Berücksichtigung wissenschaftlicher Erkenntnisse</b> und Offenlegung der darauf aufbauenden politischen Entscheidungen.
11	<b>Umgang mit Nichtwissen:</b> Gegenmaßnahmen werden entweder zu strikt nach Maßgabe des Forschungsstands ergriffen, ohne die Grenzen wissenschaftlicher Erkenntnis zu berücksichtigen oder rein politisch bestimmt und komplett von der wissenschaftlichen Basis abgelöst.	<b>Politische Maßnahmen</b> der Risikoabwehr werden <b>auf transparenter wissenschaftlicher Basis</b> ergriffen. Das Vorsorgeprinzip wird dabei, auch gegen ökonomische Interessen, konsequent angewandt.
12	<b>Wissenschaftszentrierung:</b> Positionen von Experten, die nicht aus der Wissenschaft stammen finden keinen Eingang in die politische Debatte.	<b>Öffnung gegenüber anderen Wissensformen:</b> Bei politischen Entscheidungen werden neben wissenschaftlichem Wissen auch <b>andere Wissensformen</b> zu Rate gezogen.

13	<p><b>Verbraucherschutzverständnis mit verlagelter Verantwortung</b> Unter Verbraucherschutz wird nicht mehr nur die staatliche Verantwortung zur Risikoabwehr verstanden, sondern es wird dem Verbraucher eine Mitverantwortung zugewiesen.</p>	<p><b>Politische Verantwortungsübernahme:</b> Die Politik fördert und begleitet eine gesellschaftliche Debatte über die zukünftige Gestaltung der Lebensmittelproduktion.</p>
15	<p><b>Undifferenziertes, widersprüchliches Verbraucherbild:</b> Die Politik hat kein realitätshaltiges Verbraucherbild, je nach politischem Interesse gilt der Verbraucher als unsicheres Opfer, machtvoller Marktakteur und gleichzeitig Krisenverantwortlicher oder eigenverantwortlich und rational handelnder Akteur.</p>	<p><b>Reflektiertes Verbraucherbild:</b> Verbraucher werden nicht für politische Strategien instrumentalisiert, sondern von der Politik unter Berücksichtigung ihrer Kontextbedingungen ernst genommen.</p>

### 6.1.3 Ergebnisse der Politikfeldanalyse

	Verfasstheit und Defizite im Politikfeld Ernährung	Ernährungspolitische strategische Zielsetzungen
0	<p><b>Die</b> konzeptionell Verankerung des <b>Vorsorgeprinzips</b> beschränkt sich auf den Lebensmittelmarkt und Lebensmittelsicherheit (Risikoanalyse, präventive Maßnahmen wie Grenzwerte, Verzehrempfehlungen).</p>	<p><b>Das Vorsorgeprinzip</b> für den Bereich des <b>Ernährungsverhaltens</b> wird konzeptionell adaptiert und strukturell und institutionell <b>verankert</b>, damit sich Ernährungspolitik gesellschaftlichen Herausforderungen stellen kann, wie der Zunahme von Adipositas, und andere Formen der Fehlernährung sowie der Außer-Haus-Ernährung.</p>
1	<p><b>Vertrauensdefizite</b> sind auf die <b>Intransparenz</b> von Entscheidungsprozessen und <b>fehlenden Beteiligungsmöglichkeiten</b> der KonsumentInnen zurück zu führen.</p>	<p><b>Forcierung</b> einer stärkeren <b>Beteiligung</b> der KonsumentInnen an <b>gesellschaftlichen Aushandlungsprozessen</b> sowie Schaffung entsprechender <b>Räume (Strukturbildung)</b>.</p>
3	<p><b>Defizite</b> prägen sowohl die <b>staatliche Ernährungskommunikation</b> zwischen den Behörden als auch die an die Öffentlichkeit gerichteten Botschaften. Vertrauensverlust und Verunsicherung führen in der BSE-Krise zu panikartigen Reaktionen der Bevölkerung.</p>	<p><b>Ernährungskommunikation</b> ist <b>konzeptionell</b> und <b>strukturell verankert</b>, auf Basis einer <b>zielgruppendifferenzierten Kommunikationsstrategie</b></p>
3	<p>Eine Veränderung von <b>Konsum-, Ernährungs- oder Gesundheitsverhalten</b> der KonsumentInnen durch <b>Ernährungsaufklärung</b> ist weitgehend gescheitert.</p>	<p><b>Strategien</b> zur Veränderung von <b>Ernährungsverhalten</b> setzen auf emotionale Ansprache und zielen auf <b>Kompetenzstärkung</b> in der <b>Alltagspraxis</b> von KonsumentInnen.</p>

6	<p><b>Lobbyistische Strukturen</b> beherrschen die Agrar- und Ernährungspolitik. Das „Iron Triangle“ (Eisernes Dreieck Allianz aus Landwirtschaftspolitikern, landwirtschaftlichen Behörden und Interessengruppen aus Landwirtschaft) hatte bis zur BSE-Krise fast uneingeschränkte Gestaltungsmacht.</p>	<p>Stärkung des <b>Politikfeldes Ernährung</b> und damit der Interessen des Handlungsfeldes Ernährung.</p>
9	<p>Die BSE-Krise war eine politische Krise - <b>Politik und Verwaltung</b> sind <b>unzureichend</b> auf <b>Lebensmittel- und Ernährungskrisen</b> vorbereitet.</p>	<p>Ausrichtung der Ernährungspolitik auf <b>Vorsorgeorientierung, Kontinuität</b> von <b>Risikomanagement</b> und <b>kooperative Strategien des Krisenmanagements</b> unter Einbezug der Betroffenen.</p>
12	<p>Zunahme von <b>Wissensbeständen, Regelungsdichte</b> und <b>Nichtwissen, Unsicherheiten</b> sowie neuen Risiken stellen den politischen Entscheidungsprozess und die Risikobewertung vor neue Herausforderungen</p>	<p><b>Gesellschaftliche, wirtschaftliche und ethische Gesichtspunkte, Traditionen und Umwelterwägungen</b> werden in die <b>Risikoanalyse und -bewertung</b> einbezogen.</p>
14	<p>Staatlichen Institutionen im Handlungsfeld Umwelt-Ernährung-Gesundheit sind <b>sektoral</b> organisiert und stützen sich weitgehend auf <b>disziplinäre Kompetenzen</b>.</p>	<p>Handlungsfeld Umwelt-Ernährung-Gesundheit entwickelt <b>intersektorale (fach- und institutionenübergreifende)</b> Politikkonzepte.</p>
14	<p><b>Leitdisziplin</b> ist die <b>Ernährungswissenschaft</b>, welche überwiegend <b>naturwissenschaftliche Zugänge</b> verfolgt.</p>	<p>Stärkung <b>disziplinenübergreifender</b> und <b>gesellschaftswissenschaftlicher Zugänge</b> und Öffnung der Ernährungswissenschaft gegenüber anderen Wissenssystemen, vor allem gegenüber <b>implizitem Wissen der KonsumentInnen</b>.</p>
16	<p>Das <b>Politikfeld Ernährung</b> bildet <b>kein eindeutig abgegrenztes, politisches Handlungsfeld</b>, sondern ist <b>fragmentiert</b>. Eine übergreifende Systematik, wie im Bildungs- oder im Gesundheitssystem, ist nicht erkennbar.</p>	<p><b>Ausbildung eines eigenständigen Politikfeldes Ernährung</b>. Fortsetzung des Emanzipationsprozesses des Politikfelds Ernährung. Stärkung der Ernährungsforschung und entsprechende Neuausrichtung der Ressortforschung.</p>

## 7. Anhang

### 7.1 Exkurs: Vergleich zwischen Ernährungs- und Umweltkommunikation

Beate Kowalczyk

Umweltkommunikation rückte mit Beginn einer intensiveren Medienberichterstattung über Umweltthemen in den siebziger / achtziger Jahren in den Blickwinkel der Öffentlichkeit. Nachdem die Umweltkommunikation anfangs primär an Katastrophenmeldungen anknüpfte, hat sich in den letzten Jahren ein Wandel zu einem übergreifenden Kommunikationsansatz vollzogen. Während die Verantwortung öffentlicher Institutionen das Allgemeingut Umwelt zu schützen und die Bevölkerung zu einem umweltschonenderen Umgang mit den natürlichen Ressourcen zu bewegen, relativ früh erkannt und in der Umweltkommunikation umgesetzt wurde, steht eine ebensolche Verantwortungsübernahme für die Ernährungskommunikation noch aus. Es gibt bislang weder eine Verständigung über den Begriff Ernährungskommunikation noch einen übergreifenden Kommunikationsansatz.

Dieser Exkurs zielt darauf Unterschiede und Gemeinsamkeiten zwischen den beiden Feldern heraus zu arbeiten. Eine zentrale Fragestellung ist, ob sich aus der Praxis der Umweltkommunikation Schlussfolgerungen für die Ernährungskommunikation ableiten lassen. Es wurde eine umfangreiche Literaturrecherche zu den Dimensionen Wissen, Verhalten, Kommunikation und Bildung, Nachhaltigkeit, Medien und Politik durchgeführt. Die Ergebnisse sind in einer Tabelle für die beiden Handlungsfelder Ernährung und Umwelt gegenübergestellt (vgl. Abbildung 49 Ernährungs- und Umweltverhalten, ein Vergleich hinsichtlich der Dimensionen Bildung, Nachhaltigkeit, Medien, Politik, Tradition, S. 138) und anschließend interpretiert. Sowohl das Ernährungs- wie das Umweltverhalten sind durch starke Diskrepanzen zwischen Wissen und Handeln gekennzeichnet. Das Wissen ist in beiden Bereichen relativ hoch, weitgehend ohne entsprechende Konsequenzen für das Verhalten. In einem dritten Teil des Exkurses werden ausgesuchte Erklärungsansätze für die Diskrepanz zwischen Wissen und Verhalten im Umweltbereich vorgestellt, die möglicherweise einen Beitrag für das Verständnis entsprechender Diskrepanzen von Ernährungswissen und –verhalten liefern können.

	<b>Ernährung<sup>59</sup></b>	<b>Umwelt</b>
<b>Wissen</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>+ Wissensstand bezüglich einer gesunden Ernährung hoch [Schmitt et. al. 1996, zit. nach Heseker 2003, S. 28]</li> <li>+ „vergleichsweise hohes Interesse für Ernährungsfragen in der Bevölkerung“ [Pudel &amp; Westenhöfer 1991, S. 51]; positive Einstellung zu Produkten, die einen Beitrag zum Umweltschutz leisten können [Götze 2002, S. 14]</li> <li>+ hohes Gesundheitsbewusstsein [Oltersdorf 2003, S. 219]</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>+ Umweltbewusstsein auf hohem Niveau [Kuckartz &amp; Rheingans-Heintze 2004, S. 22]</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>o Widersprüchliches Risikoempfinden: Obwohl Lebensmittel eine hohe Sicherheit besitzen, wächst das Misstrauen der Bevölkerung gegenüber Lebensmitteln</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>o Widersprüchliches Risikoempfinden: Umweltqualität hat sich in der Wahrnehmung der Bevölkerung verbessert [Preisendörfer 1999], aber das Gefahrenbewusstsein für Großrisiken hat weiter zugenommen [Kuckartz &amp; Rheingans-Heintze 2004, S. 28]</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Verbraucher wissen immer weniger vom Gesamtsystem → Folge der Professionalisierung und Zergliederung der Nahrungskette [Oltersdorf 2003, S. 314] → Komplexitätsproblem</li> <li>- hohe Unsicherheit bei den KonsumentInnen bezüglich der Auswirkungen von Gen Food, Zusatzstoffen in Lebensmitteln etc.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- hohe Unsicherheiten in Bezug auf Auswirkungen umweltschädlicher Handlungsweisen auf Ökosysteme; Abhängigkeit von Fremdwissen [Homburg &amp; Matthies 1998, S. 29; Michelsen 2002a, S. 331] → Komplexitätsproblem [Homburg &amp; Matthies 1998, S. 28]</li> <li>- Defizite beim Wirksamkeitswissen<sup>60</sup> [Frick 2003, S. 3 f.]</li> </ul>
<b>Verhalten</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>+ Ernährungsverhalten ist durch Motive wie Wohlbefinden (Genuss, Geschmack), Rational-Choice (Kosten, Zeitnot), Lebensstil usw. geprägt</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>+ umweltgerechtes Verhalten auch ohne Umweltwissen bzw. positive Umwelteinstellung [Reusswig 1998, S. 97] → Motive wie Rational Choice (Kosten, Zeitnot), Ausdruck des Lebensstils etc.</li> </ul>

<sup>59</sup> Die Qualität der jeweiligen Zustandsbeschreibung wird durch ein Bewertungssymbol gekennzeichnet (+, o, -).

<sup>60</sup> „Wirksamkeitswissen [...] ist Wissen über die relative ökologische Effizienz verschiedener Verhaltensweisen (Ökobilanzwissen).“ [Frick 2003, S. 3 f.]

	<b>Ernährung<sup>59</sup></b>	<b>Umwelt</b>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>o stark von Lebensstil [vgl. Stieß 2005] und Gewohnheiten geprägt</li> <li>o Gegensätzliche Trends: Ökonomie (Functional Food, Fast Food, stoffliches Verständnis von Essen) und Ökologie (Ökoprodukte) sowie Ernährungskultur (Slow Food, kulturelles Verständnis von Essen) [Oltersdorf 2003, S. 219]</li> <li>o Eß- und Ernährungsverhalten sind stark vom Nahrungsangebot abhängig [Pudel &amp; Westenhöfer 1991, S. 22]</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>o stark von Lebensstil [vgl. Prose &amp; Wortmann 1991; Reusswig 1995, 1998, Kuckartz 1998] und Gewohnheiten geprägt</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Partikularismus zu beobachten (Einkäufe im Bioladen versus Discountern wie Aldi und Snacks bei McDonalds versus Nobelessen)</li> <li>- abnehmende Ernährungskompetenz der Verbraucher [Oltersdorf 2003, S. 315]</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Partikularismus von Umweltkommunikation erlaubt Heterogenität auf der Verhaltensebene (z.B. Fahrradtour am Wochenende und Kurzurlaub mit dem Flugzeug) [Kuckartz 1999, S. 9]</li> <li>- hohe Unsicherheit bzgl. des Nutzens best. Verhaltensweisen, da sie primär der Allgemeinheit zugute kommen → normatives Dilemma [Kuckartz 1998, S. 57 ff.]</li> </ul>
<b>Kommunikation</b>		<ul style="list-style-type: none"> <li>+ Umweltkommunikation hat sich bereits in partizipativen Modellen etabliert → Lokale Agenda 21</li> <li>+ Enquête-Kommission "Schutz des Menschen und der Umwelt"</li> <li>+ Öffentlichkeitsarbeit</li> <li>+ teilweise gesetzlich verankert, wie Regelung zur Pflicht der Länder, über die Aufgaben des Naturschutzes zu informieren [BNatSchG §6 Abs.3, §24 Abs.2]</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>o für die EK existiert kein übergreifendes Konzept, nur Teilkonzepte wie Risikokommunikation und Ernährungsaufklärung/-beratung</li> </ul>	
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Vernachlässigung des Alltags- und damit des Praxisbezugs [Oltersdorf 2003, S. 315]</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- traditionelles Modell der Kommunikation in Anknüpfung an Katastrophenmeldungen greift nicht mehr [Kuckartz 1999, S.</li> </ul>

	<b>Ernährung<sup>59</sup></b>	<b>Umwelt</b>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Beherrschung des Marktes durch kommerzielle Anbieter [Oltersdorf 2003, S. 317]</li> <li>- 62 Prozent der im Zusammenhang mit der Studie zum Umweltbewusstsein 2004 Befragten fühlen sich schlecht über die Gesundheits- und Umweltverträglichkeit von Lebensmitteln und Produkten informiert [Kuckartz &amp; Rheingans-Heintze 2004, S. 30]</li> <li>- keine gesetzlichen Regelungen zur Ernährungskommunikation</li> </ul>	6]
<b>Bildung</b>	+ Europäisches Kerncurriculum mit Inhalten und Lernzielen der Ernährungsbildung [Heindl 2003]	<ul style="list-style-type: none"> <li>+ außerschulische Umweltbildungseinrichtungen [De Haan 2001, S. 213 ff.]</li> <li>+ Orientierungsrahmen "Bildung für eine nachhaltige Entwicklung" [BLK 1998]</li> <li>+ Umweltbildung in Naturschutzgebieten, Biosphärenreservaten</li> <li>+ Netzwerkbildung</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- bisher wurde Ernährung kaum in der schulischen Bildung integriert, findet vorwiegend als Randthema im Fach Biologie statt, wird nicht als fächerübergreifendes Thema verstanden</li> <li>- abnehmende Ernährungskompetenz durch abnehmende Wertschätzung von Alltagsbildungsaufgaben [Oltersdorf 2003, S. 315]</li> <li>- Ernährungsberatung setzt sich hauptsächlich mit den physiologischen Aspekten von Ernährung auseinander und wirkt nur individuell bei erheblichen gesundheitlichen Beeinträchtigungen</li> </ul>	
<b>Nachhaltigkeit</b>	+ gesunde Ernährung als thematischer Aspekt einer nachhaltigen Gestaltung von Privathaushalten [BLK 1998, S. 36]	+ Nachhaltigkeit als Leitbild von Umweltkommunikation und –bildung [Michelsen, G. 2002a, S. 31 f.] --> Bildung für eine nachhaltige Entwicklung [BLK 1998]
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Nachhaltigkeit spielt als mehrdimensionales Konzept bis heute in der Ernährung und im Lebensmittelmarkt kaum eine Rolle</li> <li>- Kommunikation richtet sich weitgehend an Mittelschichten → sozial nicht nachhaltig</li> </ul>	- 22 Prozent der Bürger haben den Begriff Nachhaltige Entwicklung schon einmal gehört, 16 Prozent den Begriff Lokale Agenda 21 [Kuckartz & Rheingans-Heintze 2004, S. 69 f.]

	<b>Ernährung<sup>59</sup></b>	<b>Umwelt</b>
	<p>[Brunner 2004, S. 2]</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- ungleiche geschlechtliche Verteilung der Ernährungsarbeit → Anknüpfungspunkt für Kommunikation [Brunner 2004, S. 2]</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Kommunikation über Nachhaltigkeit findet vorwiegend in Expertenkreisen statt [Michelsen 2002a, S. 33]</li> </ul>
<b>Medien</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>o starke Dominanz der Medien → vor allem Risikokommunikation (Magazine; Nachrichten); latente Präsenz in Daily Soaps und Serien; Trend: Kochsendungen</li> <li>o Verbraucher werden angeregt, Bedürfnisse zu entwickeln (oder es werden Bedürfnisse geschaffen), die durch den Erwerb der entsprechenden Produkte befriedigt werden können [Oltersdorf 2003, S. 317]</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>o Umweltbewusstsein wird in starkem Maße medial vermittelt [Kuckartz &amp; Rheingans-Heintze 2004, S. 67]</li> <li>o gezielte Beschaffung von Umweltinformationen wird nur von einer relativ kleinen Gruppe der Bevölkerung (16 Prozent) praktiziert [Kuckartz &amp; Rheingans-Heintze 2004, S. 67]</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Produkt tritt in den Hintergrund, Schlüsselinformationen werden über die Verpackung oder die Medien kommuniziert und sollen primär verkaufsfördernd wirken → Produktassoziationen [IFAV, S. 3]</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Umweltthemen führen im Vergleich mit den 70er und 80er Jahren Nischendasein [Kuckartz &amp; Rheingans-Heintze 2004, S. 67]</li> <li>- Die Hälfte der Bevölkerung (49Prozent) ist der Meinung, dass die Medien eher zu wenig über Umweltprobleme berichten [Kuckartz &amp; Rheingans-Heintze 2004, S. 67]</li> <li>- Unzufriedenheit mit Qualität der Medienberichterstattung [Kuckartz &amp; Rheingans-Heintze 2004, S. 68]</li> <li>- „Die Wissenschaftsberichterstattung weist erhebliche inhaltliche und fachliche, organisatorische und strukturelle Mängel auf.“ [Altmeppen 1997, S. 80]</li> </ul>
<b>Politik</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>+ Ziel einer Integration von Ernährungsbewusstsein in den Alltag der Bevölkerung (Projekt Ernährungswende)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>+ Ziel einer Integration von Umweltaspekten und dem Nachhaltigkeitsgedanken in den Alltag der Bevölkerung [Deutscher Bundestag 1998: Konzept Nachhaltigkeit – Vom Leitbild zur Umsetzung]</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>o Primär an Lebensmittelmarkt, -sicherheit und -qualität, sowie Verbraucheraufklärung bezüglich der Lebensmittel orientiert, weniger an Ernährungskommunikation mit der Be-</li> </ul>	

	<b>Ernährung<sup>59</sup></b>	<b>Umwelt</b>
	völkerung	
<b>Tradition</b>		+ In den 70er/80er Jahren begann Umweltkommunikation sich als neues Kommunikationssegment zu formieren [vgl. Homburg & Matthies 1998, S. 28 f.]
	o Ernährungskommunikation in Haushalt und Familie findet weiterhin statt	
	- Haushalt und Familie als traditionelle Vermittlungsorte für Ernährung und Lebensmittelzubereitung verlieren durch aktuelle Trends wie zunehmende Außer-Haus-Verpflegung und neue Rollenverständnisse zunehmend ihre Funktion	- Traditionelle Vermittlungsorte für Umweltwissen sind schon mit der Aufgabe der Selbstversorgung häuslicher Eigenproduktion verloren gegangen

Abbildung 49 Ernährungs- und Umweltverhalten, ein Vergleich hinsichtlich der Dimensionen Bildung, Nachhaltigkeit, Medien, Politik, Tradition

### 7.1.1 Rahmenbedingungen Umweltkommunikation - Ernährungskommunikation

Die auf Risiken bezogene Umwelt- und Ernährungskommunikation können als ein Ergebnis von Krisen und damit einhergehender Verunsicherung in der Bevölkerung verstanden werden, wobei die unmittelbare persönliche Betroffenheit im Ernährungsbereich eine andere Qualität von Verunsicherung hervorruft. In den achtziger Jahren haben beispielsweise Berichte über das Waldsterben oder die Reaktorkatastrophe von Tschernobyl die Bevölkerung für Umweltthemen sensibilisiert [vgl. Fischer Appelt 2001, S. 49]. Im Kontext dieser Sensibilisierung entwickelte sich das Feld der Umweltkommunikation. Lebensmittelskandale wie die deutsche BSE-Krise oder Nitrofen in Futtermitteln machen Risikokommunikation zunehmend zu einem zentralen Element von Ernährungskommunikation, bzw. unterstreichen die Bedeutung einer angemessenen Risikokommunikation über Ernährung. Risikokommunikation ist jedoch nur ein Teilgebiet dieser beiden Kommunikationssegmente.

Das Konzept der Umweltkommunikation ist auf Anschlussfähigkeit im Alltag ausgerichtet und am Leitbild der Nachhaltigkeit orientiert: „Auseinandersetzungen mit dem Feld der Umweltkommunikation können heute nicht mehr ohne Bezug auf das Leitbild der 'Nachhaltigkeit' erfolgen und Diskurse darum ... im Kontext der Diskussion einer nachhaltigen Entwicklung zu verorten“ sind [Michelsen, G. 2002a, S. 31 f.].

Das Leitbild der Nachhaltigkeit und die Anschlussfähigkeit im Alltag spielen dagegen in der Ernährungskommunikation bislang kaum eine Rolle. Die Teilbereiche Risikokommunikation sowie Ernährungsaufklärung und –beratung agieren weitgehend unverbunden. Der Nachhaltigkeitsgedanke wird lediglich im Zusammenhang mit dem ökologischen Landbau gestreift, beschränkt sich jedoch in der Regel auf Umweltaspekte [BMVEL 2000], andere Dimensionen der Nachhaltigkeit werden so gut wie nicht thematisiert. Eine Ausrichtung des Ernährungsbereichs einschließlich seiner Kommunikation auf das Leitbild Nachhaltigkeit könnte diese fehlende Klammer bieten [vgl. BLK 1998, S. 36]. Neben der gesundheitlichen Dimension spielen auch ökologische Auswirkungen von Lebensmittelproduktion und –konsum, soziale Aspekte wie Geschlechtergerechtigkeit und eine sozialverträgliche Produktionsweise eine Rolle [Brunner 2004, S. 1, 2].

### 7.1.2 Gemeinsamkeiten und Unterschiede von Umwelt- und Ernährungskommunikation

Umweltbildung hat sich als ein eigenes Feld in Kindergärten und im Schulunterricht im Rahmen einer "Bildung für eine nachhaltige Entwicklung" [BLK 1998] aber auch in außerschulischen Bildungseinrichtungen etabliert<sup>61</sup>. In der schulischen Bildung wurde das Thema Ernährung lediglich als Randbereich, meist im Fach Biologie behandelt. Neue Ansätze wie das Europäische Kerncurriculum mit In-

---

<sup>61</sup> BNatSchG §6 Abs.3 Darüber hinaus erlassen die Länder Vorschriften, nach denen Erziehungs-, Bildungs- und Informationssträger auf allen Ebenen über die Bedeutung von Natur und Landschaft sowie über die Aufgaben des Naturschutzes informieren; §24 Abs.2 Soweit es der Schutzzweck erlaubt, sollen Nationalparke auch der wissenschaftlichen Umweltbeobachtung, der naturkundlichen Bildung und dem Naturerlebnis der Bevölkerung dienen.

halten und Lernzielen der Ernährungsbildung zielen darauf ab, nicht nur ernährungsphysiologisches Wissen und technische Fertigkeiten zu vermitteln, sondern schreiben Ernährungsstilen, kulturellen und sozialen Einflüssen, sowie dem Konsumverhalten mit seinen Auswirkungen eine wichtige Rolle zu. Wie dieser Entwurf der WHO letztlich in die Praxis umgesetzt wird ist derzeit noch offen [Heindl 2003].

Partizipative Ansätze sind in der Umweltkommunikation im Rahmen der Lokalen Agenda 21 entwickelt und zur Anwendung gebracht worden, im Bereich der Ernährungskommunikation dagegen sind sie noch nicht einmal auf theoretischer Ebene diskutiert.

Ein wichtiger Unterschied zwischen Ernährungs- und Umweltkommunikation liegt darin, dass Ernährung - als essentielles Grundbedürfnis - viel emotionaler besetzt ist und die Lebensqualität unmittelbar mitbestimmt. Hier liegt die hohe Medienpräsenz und -resonanz von Ernährungsthemen begründet. Allerdings gilt auch für die Umweltkommunikation, dass sie stark über die Medien vermittelt wird [Kuckartz & Rheingans-Heintze 2004, S. 67]. Die Tendenz geht jedoch dahin, dass sowohl Umwelt- als auch Ernährungskommunikation ubiquitär und partikularistisch verbreitet werden [Kuckartz 1999, S. 9]. Umwelt- und Ernährungsthemen werden von den Medien in den unterschiedlichsten Kontexten aufgegriffen. Die Schwierigkeiten für den Einzelnen bestehen darin, die isoliert dargebotenen Informationen zu einem konsistenten Konzept „gesunde Ernährung“ bzw. „umweltverträgliches Verhalten“ zusammenzufügen. Dieser Partikularismus spiegelt sich in einem heterogenen Umwelt- und Ernährungsverhalten der Bevölkerung wider, dem so genannten Patchwork. Während die 70er und 80er Jahren eher durch polarisierte Handlungsweisen gekennzeichnet waren, zeigen sich heute zunehmend heterogene Verhaltensmuster, die von den Handelnden jedoch als solche nicht wahrgenommen werden.

Trotz fehlender Kontur der Ernährungskommunikation ist die Präsenz von Ernährungsthemen in den Medien außerordentlich hoch. Ein wichtiger Teil der Ernährungskommunikation ist das Marketing. Das vorrangige Interesse kommerzieller Anbieter [Oltersdorf 2003, S. 315] liegt weniger in einer gesunden bzw. nachhaltigen Ernährung, als vielmehr in der Vermarktung ihrer Produkte. Die Süßwarenbranche stellt nach Massenmedien, Auto-Markt, Telekommunikationsnetzen und Handelsorganisationen die werbestärkste Branche in Deutschland dar [SevenOne Media GmbH 2001, S. 56], obwohl Süßwaren an der Spitze der Ernährungspyramide stehen und somit nur in geringen Mengen verzehrt werden sollten [Rohwetter, 2005]. Hinzu kommt, dass Produktverpackungen bspw. von Milch-, Eier- und Wurstwaren gezielt Naturnähe vermitteln, wodurch bei etwa jedem sechsten Konsumenten der Eindruck entsteht, ein Produkt aus Freilandhaltung und idyllischer Landwirtschaft zu kaufen<sup>62</sup> und damit ein falsches Bild von Landwirtschaft suggeriert wird. Derartige Vermarktungsstrategien erschweren gemeinsam mit der abnehmenden Produkttransparenz die Orientierung der Verbraucher [vgl. Tappeser et. al. 1999, S. 21 f.]. Trotz staatlicher Bemühungen, die Bevölkerung über

---

<sup>62</sup> „Solche Irritationen des Verbrauchers konnten anhand unterschiedlicher Aspekte bei insgesamt allen sieben <untersuchten> Produkten ermittelt werden, wenn auch in einem unterschiedlich stark ausgeprägten Maße. Die Zahl derjenigen, die Freilandaspekte annehmen, schwankt dabei zwischen 15,2% bei bestimmten Eiern (Produkt 2: 10 frische Eier) und 23,3% bei einer bestimmten Wurstsorte (Bauern Mettwurst aus der Lüneburger Heide).“ [IFAV 2001, S. 6].

Gesundheits- und Umweltverträglichkeit von Lebensmitteln und Produkten aufzuklären, fühlen sich 62 Prozent der Deutschen schlecht informiert, lediglich zwei Prozent geben an, sich "sehr gut informiert" zu fühlen, die Übrigen fühlen sich "eher gut informiert" [Kuckartz & Rheingans-Heintze 2004, S. 30].

Für die Ernährungskommunikation setzt dieses Ergebnis ein deutliches Signal. Die KonsumentenInnen wissen zwar viel über gesunde Ernährung [Schmitt et. al. 1996, zit. nach Hesecker 2003, S. 28], dieses Wissen ist aber scheinbar für die alltägliche Ernährung wenig hilfreich. Ernährungskommunikation und vor allem die Vermittlung von Ernährungskompetenz ist traditionell in Haushalt und Familie verortet, aktuelle Studien deuten darauf hin, dass die Veränderung der Familienstrukturen mit einer "abnehmenden Wertschätzung von Alltagsbildungsaufgaben" [Oltersdorf 2003, S. 315] einher gehen. Als Ergebnis sei eine Veränderung von Ernährungskompetenz zu beobachten. Ob dem damit einhergehenden Verlust von traditionellen Ernährungskompetenzen durch Ernährungsaufklärung gegengesteuert werden kann, ist angesichts der Tatsache, dass eine Wirkung der Ernährungsaufklärung auf das Ernährungsverhalten der Bevölkerung stark in Zweifel gezogen wird, schwer zu beurteilen.

### 7.1.3 Diskrepanz zwischen Wissen und Verhalten

Ein Ziel von Umwelt- und Ernährungskommunikation ist die Veränderung von Einstellungen und Verhalten. Man könnte meinen, dass mit etwa 230.000 Lebensmitteln einer gesundheitsbewussten Ernährung keine Grenzen gesetzt sind. Wie eine solche Ernährung zumindest theoretisch auszusehen hat, weiß ein Großteil der Bevölkerung durch Kampagnen wie "5 am Tag" der Deutschen Gesellschaft für Ernährung (DGE) oder der "Pfundscur" der Allgemeinen Ortskrankenkassen und des Südwestrundfunks. Laut Hesecker ist das „Wissen über die wesentlichen gesundheitsfördernden Aspekte der Ernährung <...> bei 75 % der Verbraucher vorhanden“ und „mehr als zwei Drittel [der Deutschen kennen] die Empfehlungen zu weniger Fettverzehr bzw. zu erhöhtem Obst- und Gemüseverzehr.“ [Schmitt et. al. 1996, zit. nach Hesecker 2003, S. 28]. Dennoch lassen sich ein Drittel aller Gesundheitskosten direkt oder indirekt auf das Ernährungs( fehl)verhalten zurückführen [Oltersdorf 2003, S. 223], woraus sich ableiten lässt, dass neben dem Wissen andere Faktoren das Verhalten beeinflussen. Im Umweltbereich sieht es ähnlich aus. Lediglich 15 – 20 Prozent der Varianz des Umweltverhaltens lassen sich mit der Kausalkette Wissen – Einstellungen – Verhalten<sup>63</sup> erklären [Kuckartz 1998, S. 2].

Wissen ist eine notwendige, jedoch keineswegs hinreichende Bedingung für Verhalten [Ajzen & Fishbein 1977, zit. nach Dierkes & Fietkau 1988, S. 81], wie die auffälligen Diskrepanzen zwischen Wissen

---

<sup>63</sup> „Unter *Umweltwissen* wird der Kenntnis- und Informationsstand einer Person über Natur, über Trends und Entwicklungen in ökologischen Aufmerksamkeitsfeldern, über Methoden, Denkmuster und Traditionen im Hinblick auf Umweltfragen verstanden. Unter *Umwelteinstellungen* werden Ängste, Empörung, Zorn, normative Orientierungen und Werthaltungen sowie Handlungsbereitschaften subsumiert, die allesamt dahin tendieren, die gegenwärtigen Umweltzustände als unhaltbar anzusehen und einerseits eben davon emotional affiziert, andererseits mental engagiert gegen die wahrgenommenen Problemlagen eingenommen zu sein. *Umweltverhalten* meint, dass das tatsächliche Verhalten in Alltagssituationen umweltgerecht ausfällt. Immer wenn alle drei Komponenten gemeinsam gemeint sind, sprechen wir im Folgenden von *Umweltbewusstsein*.“ [De Haan & Kuckartz 1996, S. 37].

und Verhalten belegen. Es gibt eine Reihe von empirischen Untersuchungen zum Zusammenhang von Umweltwissen bzw. -einstellungen und Umweltverhalten, die die „Kluft“ zwischen Wissen und Verhalten bestätigen. Das wirft die Frage auf, welche anderen Faktoren das Verhalten – entgegen besseren Wissens (und Gewissens) – beeinflussen.

Die Diskrepanz von Ernährungswissen und -verhalten ist bislang wenig untersucht, verhaltensrelevante Einflussgrößen sind für die Entwicklung effektiver Strategien in der Ernährungskommunikation jedoch von Bedeutung. Unter der Fragestellung, ob Erklärungsansätze, die sich auf das Umweltverhalten beziehen, sich möglicherweise auf das Ernährungsverhalten übertragen lassen, sollen im Folgenden die wichtigsten Modelle dargestellt werden.

### 7.1.4 Erklärungsansätze zur Diskrepanz zwischen Wissen und Verhalten

Bei komplexen Interaktionen zwischen verschiedenen Einflussgrößen sind monokausale Erklärungsansätze grundsätzlich ausgeschlossen. Zunächst ist also die Vorstellung zu verwerfen, dass ein linearer Zusammenhang im Sinne einer Kausalkette Wissen – Einstellungen – Verhalten existiert. Derartige Konstrukte haben sich in empirischen Untersuchungen nicht behaupten können.

Es existieren verschiedene Ansätze, die die unterschiedlichen Dimensionen (psychologische, ökonomische, soziale) dieses Zusammenhangs beleuchten und in die Entwicklung von Kommunikationsstrategien einbezogen werden können.

Ein psychologischer Erklärungsansatz, der sehr früh verhaltensrelevante Einflussfaktoren beschrieb und zu den sozialpsychologischen Verhaltenstheorien zählt [Bamberg & Schmidt 1999, S. 26], ist die *Theorie des geplanten Verhaltens* nach Ajzen und Fishbein (1980). In einer aktuellen Studie zum umweltbezogenen Wissen [Frick 2003] wurde deren Modell modifiziert<sup>64</sup> und soll hier in vereinfachter Form wiedergegeben werden (siehe Abbildung 50). Die geringe Wirkkraft des Wissens auf das Verhalten liegt diesem Ansatz nach darin begründet, dass Wissen primär über andere Variablen vermittelt wird und über die Verhaltensabsicht lediglich einen indirekten Einfluss auf das Verhalten ausübt. Neben Wissen, Einstellungen, Absicht und Verhalten sind in diesem Modell zwei weitere Einflussfaktoren von Bedeutung, die subjektive Norm und die Selbstwirksamkeit.

---

<sup>64</sup> Die Modifikation liegt in der Einführung von „Selbstwirksamkeit“, die eine höhere Korrelation mit dem Verhalten besitzt als „wahrgenommen Verhaltenskontrolle“ und der Ergänzung der Variablen Wissen [Frick 2003, S. 4].

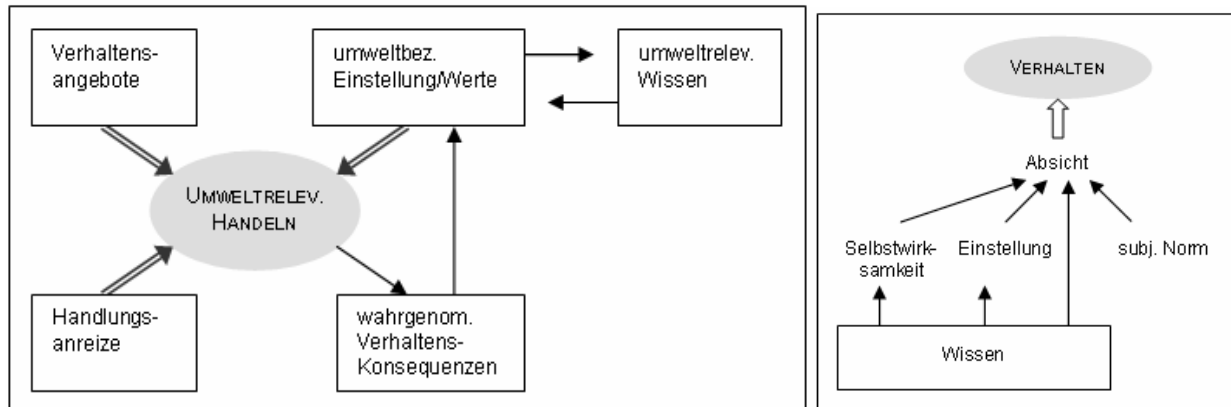


Abbildung 50: Sozialpsychologisches Modell umweltbewussten Verhaltens nach Fietkau, Kessel (1981)

Abbildung 51: Variablen die zwischen Wissen und Verhalten vermitteln

Bei der subjektiven Norm (normative Beliefs) handelt es sich um ein Konstrukt der Verhaltenspsychologie, das sich aus den wahrgenommenen normativen Erwartungen wichtiger Bezugspersonen und der subjektiven Motivation, sich entsprechend dieser Erwartungen zu verhalten zusammensetzt [Fishbein & Ajzen 1975, S. 16]. Die Verhaltensabsicht und das Verhalten sind demnach auch vom wahrgenommenen äußeren Erwartungsdruck geprägt. Neben der Einstellung und dem von Bezugspersonen ausgehenden Erwartungsdruck spielt die *Selbstwirksamkeit* eine wesentliche Rolle für die Ausbildung einer Verhaltensabsicht. Der Selbstwirksamkeitsbegriff wurde Mitte der Achtziger von Bandura geprägt und ist folgendermaßen definiert: „Selbstwirksamkeit (self-efficacy) ist die individuell unterschiedlich ausgeprägte Überzeugung, dass man in einer bestimmten Situation die angemessene Leistung erbringen kann. Dieses Gefühl einer Person bezüglich ihrer Fähigkeit beeinflusst ihre Wahrnehmung, ihre Motivation und ihre Leistung auf vielerlei Weise.“ [Zimbardo & Gerrig 1999, S. 543].

Es geht dabei um die eigene Kompetenzerwartung im Hinblick auf die Bewältigung von Alltagsschwierigkeiten und die Fähigkeit, ein gewünschtes Verhalten tatsächlich umzusetzen. Wichtig sind in diesem Zusammenhang das Erleben eigener Wirksamkeit und die Überwindung von Misserfolgen. Wenn eine Person beispielsweise von vornherein davon überzeugt ist, dass sie keine Zeit hat, sich einmal am Tag etwas Warmes zu kochen, oder nicht in der Lage ist, den Weg zur Arbeit mit dem Rad zurückzulegen, so verringert sich die Wahrscheinlichkeit, dass eine diesbezüglich positive Einstellung in die Tat umgesetzt wird. Eine Voraussetzung ist also, dass die eigene Wirksamkeit erlebt werden kann.

Die Theorie geplanten Verhaltens geht von einer rationalen Entscheidung der handelnden Person aus, wobei die Verhaltensweise ausgeführt wird, die mit den meisten positiven Verhaltenskonsequenzen verknüpft ist [Bamberg & Schmidt 1999, S. 27]. Eine Veränderung der wahrgenommenen Konsequenzen (z.B. als Folge eines Lernprozesses) kann demnach mit einer Verhaltensveränderung einhergehen.

Ebenfalls Anfang der 80er Jahre haben Fietkau und Kessel ein sozialpsychologisches Modell umweltbewussten Verhaltens entwickelt [Fietkau & Kessel 1981], dessen fünf Variablengruppen durch Intervention beeinflussbar sind und mögliche Ansatzpunkte für Handlungsstrategien aufzeigen (siehe Abbildung 51, S. 138). Die Variablengruppen Verhaltensangebote (z.B. Vorhandensein von Radwe-

gen, Wochenmärkten etc.), Handlungsanreize (z.B. finanzielle Belohnung oder Lob) und Einstellungen/Werte wirken sich direkt auf das Verhalten aus, Wissen und wahrgenommene Verhaltenskonsequenzen beeinflussen das Verhalten über die umweltbezogenen Einstellungen/Werte indirekt [Lehmann 1999, S. 38]. Obwohl dieses Modell im Gegensatz zu dem von Ajzen und Fishbein Erklärungen für umweltrelevante Verhaltensweisen liefert, ist eine Übertragung auf den Ernährungsbereich durchaus denkbar. Interessant ist hierbei, dass eine Verhaltensveränderung über die Modifikation unterschiedlicher Modellvariablen erreicht werden kann.

Aus der Lernpsychologie weiß man, dass es zunächst wichtig ist, die Hürde zu überwinden ein bestimmtes Verhalten auszuführen. Ob dieses Verhalten beibehalten wird oder nicht, ist von mehreren Faktoren abhängig. Von Bedeutung ist, dass möglichst zeitnah zum entsprechenden Verhalten eine positive Verhaltenskonsequenz wahrgenommen werden kann. Diese erhöht die Wahrscheinlichkeit, dass das Verhalten wiederholt wird und sich mit der Zeit stabilisiert. Die Zeitnähe stellt sicher, dass die wahrgenommene Konsequenz mit dem Verhalten assoziiert wird. Ein weiterer verhaltenswirksamer Faktor ist das emotionale Erleben von Konsequenzen, das wesentlich stärkere Wirkung zeigt, als die theoretische Vermittlung von Inhalten [Pudel 2003, S. 126 f.].

Das Ernährungsverhalten ist, stark mit der emotionalen Befindlichkeit verbunden, die jedoch zeitlich versetzt unterschiedliche Ausprägung annimmt. In der Esssituation dominieren Genusserleben und Ambiente, während die mit Gesundheitsrisiken verbundenen Gefühle entkoppelt von der aktuellen Situation in Erscheinung treten [Pudel 2003, S. 127].

Gefühle wie Genusserleben und Ambiente, aber auch Freude, Glücksgefühle, Begeisterung und Vitalität beziehen sich auf das momentane Erleben einer Person und sind damit Teil des aktuellen Wohlbefindens [Becker 1994, S. 13]. Die Wohlbefindensforschung liefert einen weiteren Erklärungsansatz für die Diskrepanz zwischen Wissen und Handeln, wobei sich der Nutzen von Handlungen, die aus Wohlbefindensgründen durchgeführt werden, nur schwer bewerten lässt. Von dem aktuellen Wohlbefinden wird das habituelle Wohlbefinden unterschieden, das eine relativ stabile Eigenschaft darstellt und dem sich eher Stimmungen und Zufriedenheit, sowie Freiheit von Belastungen zuordnen lässt.

Die Anschlussfähigkeit von Umwelt und Ernährung an das Wohlbefindensmodell ist unterschiedlich zu verorten. Während aktuelles Wohlbefinden im Ernährungsbereich eine wesentliche Rolle im individuellen Leben spielt, lässt sich Umweltverhalten eher dem habituellen Wohlbefinden zuordnen. Wohlbefinden ist im Umweltbereich eher mit den weniger umweltbewussten Verhaltensweisen verknüpft (Autofahren gilt als bequemer, sicherer und weniger anstrengend, höhere Zimmertemperaturen sind angenehmer etc.), das Umweltverhalten wird also in erster Linie durch andere Motive als Wohlbefinden forciert<sup>65</sup>. Für die Ernährungskommunikation bedeutet die Anschlussfähigkeit an das aktuelle Wohlbefinden eine Chance, die Adressaten auf diesem Wege zu erreichen. Inwiefern dies in ein Kon-

---

<sup>65</sup> Es lassen sich auch einige wenige Beispiele für eine Verknüpfung zwischen Wohlbefinden und Umweltverhalten anführen wie z.B. (energiesparender) Kerzenschein, der als romantisch empfunden wird [de Haan & Kuckartz 1996, S. 247], oder „[...] öffentliche Nahverkehrsmittel die schnell, bequem und billig sind [...]“ [Diekmann & Preisendörfer 2001, S. 121] – die Anschlussfähigkeit an Kommunikationsstrategien ist jedoch fraglich.

zept zukunftsfähiger Ernährungskommunikation einfließen kann, ist noch offen. Fakt ist aber, dass sich Marketing und Werbung diesen Zusammenhang bereits seit langem äußerst erfolgreich zunutze machen.

Das Umweltverhalten hat keine der Ernährung vergleichbare emotionale Einbettung, es ist in erster Linie ein rational vermitteltes, der Allgemeinheit zugute kommendes Konstrukt. Jeder Zweite beantwortet die Frage „Warum ist Umweltschutz notwendig?“ mit einer intergenerationellen Verantwortung (bei vier vorgegebenen Antwortmöglichkeiten) [Kuckartz 1998, S. 30]. Umwelthandeln ist somit ein kognitiv geleitetes, zukunftsgerichtetes Handeln. Der Beitrag des Einzelnen ist nur dann erfolgreich, wenn andere es ihm gleichtun. Eine Verhaltenskonsequenz – ob positiv oder negativ – ist nicht spürbar. Vielmehr ist es sogar so, dass sich der Einzelne im Extremfall dann rational verhält, wenn alle anderen umweltgerecht handeln und er selbst als „Trittbrettfahrer“ davon profitiert, ohne sein Verhalten selbst ändern zu müssen.

Diese Sichtweise des Menschen als „homo oeconomicus“ wird von einem weiteren Erklärungsansatz als Ursache für die Diskrepanz zwischen Umweltwissen und –verhalten herangezogen. Das Individuum legt dabei in Entscheidungssituationen ein nutzenmaximierendes bzw. kostenminimierendes Verhalten an den Tag, das nicht unbedingt mit seinen Einstellungen und Werthaltungen übereinstimmen muss. Diese Kosten-Nutzen-Abwägungen stellen den Kern der *Rational-Choice-Theorie* dar. Dabei sind Kosten nicht rein monetär zu verstehen, sondern können im Sinne von „Unbequemlichkeiten“ [Kuckartz 1998, S. 56] interpretiert werden, die individuelle Unterschiede aufweisen und unter anderem auch von den Rahmenbedingungen abhängen. Das Verhalten ist demnach das Ergebnis von Präferenzen und Restriktionen, die in einer Entscheidungssituation gegeneinander abgewogen werden [Kuckartz 1998, S. 54]. Dass Kosten-Nutzen-Abwägungen im Ernährungsbereich wie z.B. beim Einkauf nicht unbedeutend sind, zeigt der Trend zur „Schnäppchenjagd“ [Eberle et. al. 2004, S. 46; Oltersdorf 2003, S. V]. Zudem werden immer mehr Lebensmittel über ihren „Zusatznutzen“ vermarktet [Pudel 2001, S. 46].

Wenn Nutzen im Sinne von Kuckartz unter anderem mit Bequemlichkeit assoziiert wird, lässt sich dieses Modell beispielsweise auch auf den aktuellen Trend zur Nutzung von Außer-Haus-Angeboten und Convenience-Produkten übertragen.

Voraussetzung für die Anwendbarkeit der Rational-Choice-Theorie ist, dass eine Situation mit Handlungsalternativen vorliegt und ein Entscheidungsprozess angestoßen wird. Viele Alltagshandlungen haben sich jedoch in Form von Routinen und Gewohnheiten manifestiert, so dass mögliche Alternativen erst gar nicht wahrgenommen werden und eine Entscheidung für oder gegen eine bestimmte Handlungsoption ausbleibt.

Es besteht noch Untersuchungsbedarf, inwiefern von den beschriebenen Erklärungsmodellen Strategien für die Ernährungskommunikation abgeleitet werden können. In der Umweltkommunikation lassen sich die Ansätze unterschiedlich gut auf die einzelnen Handlungsfelder anwenden. Im Bereich der Mobilität sind ökonomische Erklärungsansätze im Hinblick auf den Trend zu immer leistungsstärkeren und teureren Autos weniger hilfreich – vielmehr lassen sich solche Verhaltensweisen mit Wohlbefindensargumenten und Lebensstilen begründen. Energiesparmaßnahmen hingegen korrelieren stark mit ökonomischen Überlegungen [Preisendörfer 1999]. Für die einzelnen Handlungsfelder im Ernäh-

rungsbereich ist demnach zu überprüfen, welcher Ansatz am ehesten eine Erklärung für die Diskrepanz zwischen Wissen und Verhalten in einer bestimmten Situation liefern kann.

## 7.2 Abkürzungsverzeichnis

AbL	Aktionsgemeinschaft bäuerliche Landwirtschaft
Agöl	Arbeitsgemeinschaft ökologischer Landbau
AgV	Arbeitsgemeinschaft der Verbraucherverbände
APUG	Aktionsprogramm Umwelt und Gesundheit
BBV	Bayerischer Bauernverband
BFEL	Bundforschungsanstalt für Ernährung und Lebensmittel
BfR	Bundesinstitut für Risikobewertung
BgVV	Bundesamt für gesundheitlichen Verbraucherschutz und Veterinärwesen
BLE	Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung
BLL	Bund für Lebensmittelrecht und Lebensmittelkunde e.V.
BMBF	Bundesministerium für Bildung und Forschung
BMGS	Bundesgesundheitsministerium
BMU	Bundesumweltministerium
BMVEL	Bundesministerium für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft
BPT	Bayerischer Landesverband der praktischen Tierärzte
BSE	Bovine Spongiforme Enzephalopathie
BVE	Bundesverband der Ernährungsindustrie
BVL	Bundesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit
BVT	Bundesanstalt für Viruskrankheiten der Tiere
CAK	Codex Alimentarius-Kommission
CJD/CJK	Creutzfeld Jakob Disease / Krankheit
CMA	Centrale Marketing-Gesellschaft der deutschen Agrarwirtschaft mbH
DBV	Deutscher Bauernverband
DFV	Deutscher Fleischer-Verband
DGE	Deutsche Gesellschaft für Ernährung e.V.
DNR	Deutscher Naturschutzring
DTB	deutscher Tierschutzbund
EFSA	European Food Safety Authority
EG	Europäische Gemeinschaft
EK	Ernährungskommunikation
EU	Europäische Union
FAL	Bundforschungsanstalt für Landwirtschaft
FAO	Food and Agriculture Organization of the United Nations
FDA	Food and Drug Administration
GAK	Gemeinschaftsaufgabe Agrarstruktur und Küstenschutz
GNP	Große Nationalpartei, größten Oppositionspartei in Nordkorea
Hrsg.	Herausgeber
IFS	International Food Standard
LDG	Leistungsgemeinschaft Deutscher Geflügelerzeuger
LMBG	Gesetz über den Verkehr mit Lebensmitteln, Tabakerzeugnissen, kosmetischen Mitteln und sonstigen Bedarfsgegenständen
NABU	Naturschutzbund Deutschland
NGG	Gewerkschaft Nahrung- Genuss-Gaststätten
NRO	Nichtregierungsorganisation
NRW	Nordrhein-Westfalen
Pos	Peoples Organisations

RKI	Robert Koch-Institut
SSC	Scientific Steering Committee (wissenschaftlicher Lenkungsausschuss)
SZ	Süddeutsche Zeitung
TSE	transmissible spongiforme Enzephalopathie
UEG	Umwelt, Ernährung, Gesundheit
vCJK	neue Variante der Creutzfeld Jakob Krankheit
WHO	World Health Organization
WTO	World Trade Organization
WZB	Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung
XEL	Exchange Eligible, Kennzeichnung für britisches Rindfleisch als für den Handel zugelassen
ZMP	Zentrale Markt- und Preisberichtsstelle für Erzeugnisse der Land-, Forst- und Ernährungswirtschaft

### 7.3 Literatur

- Adam, Bo** (2000): *Tierärztin warnte vor BSE und wurde entlassen*. Die Welt 31.12.2000
- Ajzen, Icek**; Fishbein Martin (1977): *Attitude – Behaviour – Relations: A Theoretical Analysis and Review of Empirical Research*. Psychological Bulletin 84, 5/1977, S. 888-918.
- Ajzen, Icek; Fishbein Martin (1980): *Understanding attitudes and predicting social behavior*. Prentice-Hall.
- Albrecht, Harro** (2000): *Knochen, Blut und Politik. Seit das erste BSE-Rind in Deutschland entdeckt wurde, ist die Ökologie wieder ein Thema. Alles blickt auf die Regierung: Sie soll handeln. Aber wie?* Die ZEIT 49/2000
- Altmeppen, Klaus-Dieter** (1997): *Mediale Strukturen, journalistische Kompetenzen und Umweltberichterstattung*. In: Schleicher, Klaus; Möller, Christian (Hrsg.): *Perspektivwechsel in der Umweltbildung*. Hamburg, S. 67-83.
- Alvensleben, Reimar von et al.** (1999): *Grundprobleme der Risikokommunikation und ihre Bedeutung für die Land- und Ernährungswirtschaft*; Schriften der Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften des Landbaus e.V., Bd. 35, 1999, S. 57-64
- Arbeitsgruppe "Zivilgesellschaft, Citizenship und Politische Mobilisierung in Europa" am Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung, [www.wz-berlin.de/zkd/zcm](http://www.wz-berlin.de/zkd/zcm)
- Bamberg, Sebastian; Schmidt, Peter (1999): *Die Theorie geplanten Verhaltens von Ajzen - Ansätze zur Reduktion des motorisierten Individualverkehrs in einer Kleinstadt*. Umweltpsychologie, 2/1999, S. 24-31.
- Barlösius, Eva** (im Erscheinen): *BSE: Alltagsbewältigung, politische Krise und Skandal oder wie die verrückten Kühe zu Missdeutungen führten*.
- Barlösius, Eva**; Bruse, Maike (2005): *Der BSE-Diskurs als Beispiel politischer Ernährungskommunikation*. Diskussionspapier Nr. 9; [www.ernaehrungswende.de](http://www.ernaehrungswende.de)
- Becker, Peter (1994): *Theoretische Grundlagen*. In: Abele, Andrea; Becker, Peter (Hrsg.) (1994): *Wohlbefinden. Theorie – Empirie – Diagnostik*. 2. Aufl. Weinheim, München, S. 13-49.
- Benterbusch, Reinhold (1997): *Inhaltsanalyse zum Thema Ernährung in deutschen Zeitungen (1994/95)*. In: *Berichte der Bundesforschungsanstalt für Ernährung BFE-R-97-2*, Seite 1-56, Karlsruhe.
- Biogum (2003): *„Does Discourse Matter? Discourse, Power and Institutions in the Sustainability Transition“* Hamburg Conference - 1. – 3- 7. 2003, Forschungsschwerpunkt Biotechnik, Gesellschaft und Umwelt Universität Hamburg, [www.agchange.de/html/hamburg\\_conference\\_2003.html](http://www.agchange.de/html/hamburg_conference_2003.html).
- BLK** Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung (1998): *Bildung für eine nachhaltige Entwicklung – Orientierungsrahmen*. Bonn.
- BMVEL (2004): *Schriftliche Mitteilung des Referats 323 vom 24.6.2004 zu den Zuschüssen zu BSE-Tests im Zeitraum 2000 bis 2004*
- BMVEL (2000): *Nachhaltigkeitsstrategie für die Land-, Forst- und Fischereiwirtschaft*. Bonn Februar
- Bonß, Wolfgang** (2002): *Politisch-administratives Risikomanagement. Zum Umgang mit Unsicherheiten und Katastrophen in der Risikogesellschaft*. In: *Ministerium für ländliche Räume, Landesplanung, Landwirtschaft und Tourismus des Landes Schleswig-Holsteins (Hrsg.): Die Zukunft der Landwirtschaft - Auswir-*

- kungen von BSE auf Politik, Wirtschaft und Verbraucher. Symposium der Landesregierung am 2. Juli 2001 im Kieler Schloss, 31-38, 43-44.
- Bösch**, Stefan et al. (2003): *Rinderwahnsinn. Können Gesellschaften aus Krisen lernen?* In: Berl. J. Soziol. Heft 1 2003, S. 35-58
- Bösch, Stefan et al. (2002): *Pro und Kontra der Trennung von Risikobewertung und Risikomanagement*. Büro für Technikfolgen-Abschätzung beim Deutschen Bundestag.
- Brickwedde**, Fritz; Peters, Ulrike (2002): *Umweltkommunikation – Vom Wissen zum Handeln*. 7. Internationale Sommerakademie in St. Marienthal, Juli 2001. Berlin.
- Brunner, Karl-Michael (2004): *Nachhaltige Ernährung: Das ganze Ernährungssystem ist gefordert!* [www.nachhaltigkeit.at/monthly/2004-09/pdf/brunner.pdf](http://www.nachhaltigkeit.at/monthly/2004-09/pdf/brunner.pdf) (15.02.2005)
- BVDF** Bundesverband der Deutschen Fleischwarenindustrie e.V., Bonn, [www.bvdf.de](http://www.bvdf.de) konsultiert am 25.2.2005
- De Haan, Gerhard; Kuckartz, Udo (1996): *Umweltbewusstsein. Denken und Handeln in Umweltkrisen*. Opladen.
- De Haan, Gerhard (2001): *Umweltbildungseinrichtungen in Deutschland Themen und Trends*. In: Brickwedde Fritz; Peters, Ulrike (2002), S. 213-223.
- Deiseroth, Dieter (2001): *Whistleblowing in Zeiten von BSE*. Berlin, Berlin Verlag Arno Spitz GmbH.
- Deutscher Bundestag (1998): *Konzept Nachhaltigkeit – Vom Leitbild zur Umsetzung. Abschlußbericht der Enquete-Kommission "Schutz des Menschen und der Umwelt - Ziele und Rahmenbedingungen einer nachhaltig zukunftsverträglichen Entwicklung"* des 13. Deutschen Bundestages, Bonn.
- DGE Deutsche Gesellschaft für Ernährung e.V. (2004): *Ernährungsbericht*. Bonn
- Diekmann, Andreas; Preisendörfer, Peter (2001): *Umweltsoziologie. Eine Einführung*. Reinbek.
- Dierkes**, Meinolf; Fietkau, Hans-Joachim (1988): *Umweltbewusstsein – Umweltverhalten*. Mainz.
- Eberle**, Ulrike et al. (2005) *Lebenszyklen und Szenarien zur Ernährung aus ökologischer und ökonomischer Perspektive*; Diskussionspapier 11, Juni 2005, [www.ernaehrungswende.de](http://www.ernaehrungswende.de).
- Eberle**, Ulrike et. al. (2004) *Beschreibung der Dynamiken eines gesellschaftlichen Handlungsfeldes*, Diskussionspapier Nr. 1; Köln 15. Februar 2004 [www.ernaehrungswende.de](http://www.ernaehrungswende.de)
- Erklärung von Agrarökonomern (2001): *Brauchen wir eine Neuorientierung in der Agrarpolitik?* Stand 14.1.2001 [www.innovations-report.de/html/berichte/agrar\\_forstwissenschaften/bericht-576.html](http://www.innovations-report.de/html/berichte/agrar_forstwissenschaften/bericht-576.html)
- Fieandt**, Peter H.; Kleinschmit, Daniela (2004): *Verursacher, Opfer und Helfer. BSE und Agrarpolitik in deutschen Zeitungen*. In: *Forschungsjournal Neue Soziale Bewegungen*, Jg. 17, Seite 93-98
- Fietkau, Hans-Joachim; Kessel, Hans (1981): *Umweltlernen: Veränderungsmöglichkeiten des Umweltbewusstseins. Modell – Erfahrungen*. Königstein.
- Fischer-Appelt**, Bernhard (2002): *Verhaltensänderung als Kommunikationsziel: Mediale Inszenierungen, Strategien und Instrumente*. In: Brickwedde, Fritz; Peters, Ulrike (2002), S. 47-56.
- Fishbein, Martin; Ajzen, Icek; (1975): *Belief, attitude, intention and behaviour. An introduction to theory and research*. Reading, Mass.: Addison-Wesley.
- Frick, Jacqueline (2003): *Umweltbezogenes Wissen: Struktur, Einstellungsrelevanz und Verhaltenswirksamkeit*. Zürich. [www.dissertationen.unizh.ch](http://www.dissertationen.unizh.ch)
- Gerhards**, Jürgen (2003): *Diskursanalyse als systematische Inhaltsanalyse. Die öffentliche Debatte über Abtreibungen in den USA und in der Bundesrepublik Deutschland im Vergleich*. In: *Handbuch Sozialwissenschaftliche Diskursanalyse - Band 2: Forschungspraxis*, Seite 299-324, Opladen, Leske + Budrich.
- Gisler, Priska et al. (2004): *Imaginierte Laien. Die Macht der Vorstellung in wissenschaftlichen Expertisen*. Weilerswist, Verlag Velbrück Wissenschaft.
- Gosewinkel**, Dieter (2003): *Zivilgesellschaft – Eine Erschließung des Themas von seinen Grenzen her* (WZB Berlin, Discussion Paper Nr. SP IV 2003-505), Berlin.
- Götze, Stephan (2002): *Wie viel Bio wollen die Deutschen? Das Marktpotenzial für Produkte aus dem kontrolliert ökologischen Anbau: Eine Analyse und Quantifizierung unter psychologischen, soziologischen und ökonomischen Aspekten*. Bonn, ZMP Zentrale Markt und Preisberichtsstelle für Erzeugnisse der Land-, Forst- und Ernährungswirtschaft GmbH.
- Guttman**, Nurit (1997): *Beyond Strategic Research: A Value-Centered Approach to Health Communication Interventions*. In: *Communication Theory*, 7, 2, Seite 95-124

- Habermas**, Jürgen (1979): *Strukturwandel der Öffentlichkeit. Untersuchungen zu einer Kategorie der bürgerlichen Gesellschaft*. Nachdr. 2001. Suhrkamp
- Hagenhoff**, Vera (2003): *Analyse der Printmedien-Berichterstattung und deren Einfluß auf die Bevölkerungsmeinung*. Hamburg, Verlag Dr. Kovac
- Hajer, Maarten (1993): *Discourse Coalitions and the Institutionalization of Practice: The Case of Acid Rain in Great Britain*. In: Frank Fischer, John Forester: *The Argumentative Turn in Policy Analysis and Planning*, Seite 43 - 76, 1993, Durham: Duke University Press.
- Hajer, Maarten (1995): *The Politics of Environmental Discourses. Ecological Modernization and the Policy Process*. Oxford, Clarendon Press.
- Hajer, Maarten (2003): *Argumentative Diskursanalyse. Auf der Suche nach Koalitionen, Praktiken und Bedeutung*. In: Reiner Keller, Andreas Hirsland, Werner Schneider & Willy Viehöfer (Hrsg.): *Handbuch Sozialwissenschaftliche Diskursanalyse 2. Forschungspraxis*, Seite 271 - 298, Opladen, Leske und Budrich.
- Heindl, Ines (2001): *Ernährung, Gesundheit und institutionelle Verantwortung - eine Bildungsoffensive*. In: *Ernährung zwischen Frust und Lust*, Seite 16, Köln, Umwelt- und Verbraucherschutzamt, Stadt Köln.
- Heindl, Ines (2003): *Europäisches Kerncurriculum - Inhalte und Lernziele der Ernährung*. Flensburg, WHO Regional Office for Europe.
- Herbst**, Dieter (2004): *Risikokommunikation - gibt es die Kommunikation mit dem Verbraucher?* In: *aid Special Risikokommunikation - Der Verbraucher zwischen Irritation und Information*, Seite 6-13, Berlin, aid infodienst Verbraucherschutz, Ernährung Landwirtschaft e.V.
- Herzog**, Dietrich et al. (1990): *Abgeordnete und Bürger. Ergebnisse einer Befragung der Mitglieder des 11. Deutschen Bundestages und der Bevölkerung*. Opladen, Westdeutscher Verlag.
- Heseker**, Helmut (2003): *Ernährungswissen der Bevölkerung*. Beitrag zur 4. Wissenschaftlichen Tagung des Berufsverbandes Deutscher Ernährungsmediziner vom 26.-27.09.2003 in Bamberg.  
 Internet: [www.physik.upb.de/evb/materialien/vortraege/Ernaehrungswissen.pdf](http://www.physik.upb.de/evb/materialien/vortraege/Ernaehrungswissen.pdf) (29.03.2005).
- Homburg**, Andreas et al. (1998): *Umweltpsychologie. Umweltkrise, Gesellschaft und Individuum*. Weinheim, München.
- Horkheimer**, Max et al. (1979): *Dialektik der Aufklärung*, Frankfurt
- IFAV Institut für angewandte Verbraucherforschung e.V. (2001): *Produktassoziationen beim Lebensmittelkauf*.  
 Internet: [www.vzbv.de/mediapics/1038488938Produktassoziationen\\_ifav\\_2001.pdf](http://www.vzbv.de/mediapics/1038488938Produktassoziationen_ifav_2001.pdf) (15.02.2005).
- Jäger, Siegfried (2004): *Kritische Diskursanalyse - Eine Einführung*. Münster, Edition DISS, UNRAST-Verlag.
- Keller, Reiner (1999): *Diskursbegriff und interpretatives Paradigma*. Referat zum Workshop "Perspektiven der Diskursanalyse".
- Keller, Reiner et al. (Hg.) (2001): *Handbuch Sozialwissenschaftliche Diskursanalyse*. Band 1: Theorien und Methoden, Opladen Leske + Budrich. ISBN: 3-8100-2851-7
- Keller**, Reiner et al. (2003): *Handbuch Sozialwissenschaftliche Diskursanalyse*. Band 2: Forschungspraxis. Opladen, Leske + Budrich (2. Auflage 2004 VS Verlag für Sozialwissenschaften GWV Fachverlage GmbH, Zusammenschluss Leske Budrich / Westdeutscher Verlag)
- Knickel, Karlheinz (2001): *Neuorientierung in der Agrarpolitik war überfällig*. Institut für Ländliche Strukturforchung (IfLS) 19. Januar 2001 [www.soel.de/inhalte/oekolandbau/dokumente/knickel\\_2001\\_01.pdf](http://www.soel.de/inhalte/oekolandbau/dokumente/knickel_2001_01.pdf)
- Kradolfer**, Edgar (2001): *Nachhaltige Entwicklung in der Trägheit gesellschaftlichen Wandels - konzeptionelle Überlegungen für eine PR für nachhaltige Entwicklung am Beispiel der Ernährung in der Schweiz*, Zürich.
- Kuckartz**, Udo (1998): *Umweltbewusstsein und Umweltverhalten*. Berlin u.a.
- Kuckartz, Udo (1999): *Umweltbildung und Umweltkommunikation in der Mediengesellschaft im Wandel*. Wien.  
 Internet: [www.staff.uni-marburg.de/~kuckartz/download/vtviennaw.pdf](http://www.staff.uni-marburg.de/~kuckartz/download/vtviennaw.pdf) (15.02.2005).
- Kuckartz**, Udo et al. (2004): *Umweltbewusstsein in Deutschland 2004. Repräsentative Bevölkerungsumfrage*. Berlin.
- Künast**, Renate (2001): *Regierungserklärung der Bundesministerin für Verbraucherschutz und Landwirtschaft Renate Künast vom 8.2.2001*  
[www.verbraucherministerium.de/data/D5B6DC7D444E4BF0BC614D65E9784E80.0.pdf](http://www.verbraucherministerium.de/data/D5B6DC7D444E4BF0BC614D65E9784E80.0.pdf)
- Lehmann, Jürgen (1999): *Befunde empirischer Forschung zu Umweltbildung und Umweltbewusstsein*. Opladen.
- Lippmann, Walter (1990): *Die Öffentliche Meinung - Reprint des Publizistik Klassikers*. Bochum, Universitäts-

- verlag Brockmeyer
- Luhmann, Hans-Jochen (2001): *10 Jahre Verhinderung eines amtlichen BSE-Nachweises durch staatliche Stellen*. In: GAIA 10, Nr.3, Seite 168 - 173, München, ökom.
- Luhmann**, Niklas (1996): *Die Realität der Massenmedien*. Opladen, Westdeutscher Verlag. (3. Aufl. 2004 VS VERLAG 3531428411)
- Michelsen**, Gerd (2002a): *Was ist das Besondere an der Kommunikation über Umweltthemen?* In: Brickwedde, Fritz & Peters, Ulrike (Hrsg.) (2002): *Umweltkommunikation: vom Wissen zum Handeln*. Berlin, S. 31-46.
- Michelsen**, Gerd; Godemann, Jasmin (2002b): *Die Kommunikation über Nachhaltigkeit braucht mehr Professionalität*. In: Brickwedde, Fritz & Peters, Ulrike (Hrsg.) (2002): *Umweltkommunikation: vom Wissen zum Handeln*. Berlin, S. 329-337. [www.uni-lueneburg.de/infu/download/pdfs/marienthal.pdf](http://www.uni-lueneburg.de/infu/download/pdfs/marienthal.pdf)
- Neidhardt, Friedhelm (1998): *Die Stimme der Medien im politischen Prozess: Themen und Meinungen in Pressekomentaren*. Discussion Paper FS III 98-106. Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung GmbH (WZB), Berlin
- Neidhardt**, Friedhelm (2001) *Öffentlichkeit*, in: Schäfers, Bernhard; Zapf, Wolfgang (Hrsg.): *Handwörterbuch zur Gesellschaft Deutschlands*, 2., erw. u. aktualis. Aufl. Leske & Budrich. S. 502-510
- Neumann**, Conny.; Pötzl, Norbert. F. (2001): *Verlorenes Vertrauen*. In: Der SPIEGEL 1/2001 1. Januar 2001, Seite 32–35
- Noelle-Neumann**, Elisabeth; Mathes, Rainer (1987): *The 'Event as Event' and the 'Event as News': The Significance of 'Consonance' for Media Effects Research*. In: *European Journal of Communication* 2, Seite 391-414
- Nohlen**, D.: Stichwort *Diskurs/Diskursanalyse*. Heidelberger Online-Lexikon der Politik. PolitikWissen.de (Zugriff 16.3.2005).
- Oltersdorf, Ulrich (2003): *Entwicklungstendenzen bei Nahrungsmittelnachfrage und ihre Folgen*. Karlsruhe.
- Preglau, Max; Richter, Rudolf. (Hrsg.) *Postmodernes Österreich? Konturen des Wandels in Wirtschaft, Gesellschaft, Politik und Kultur* (Band 15 der Schriftenreihe des Zentrums für angewandte Politikforschung) Signum Verlag, Wien 1998
- Preisendörfer, Peter (1999): *Umwelteinstellungen und Umweltverhalten in Deutschland*. Opladen.
- Prose, Friedmann; Wortmann, Klaus (1991): *Energiesparen: Verbraucheranalyse und Marktsegmentierung der Kieler Haushalte* (Endbericht), Stadtwerke, Kiel.
- Pudel, Volker (2003): *Psychologie des Essens*. In: Escher, F.; Buddeberg, C. (2003): *Essen und Trinken zwischen Ernährung, Kult und Kultur*. Zürich, S. 121-138.
- Pudel**, Volker (2002): *Prävention und Ernährungsverhalten*. In: *Argumente und Materialien zum Zeitgeschehen* 36; Siegfried Höfling (Hrsg.): *Neue Wege in der Prävention*, München, Hanns Seidel Stiftung Akademie für Politik und Zeitgeschehen.
- Pudel**, Volker (2001): *Psychologie der Werbung: Warum kaufen wir was?* Göttingen. In: Deutsche Gesellschaft für Ernährung e.V. (2001): *Werbung und Ernährungsverhalten*. Schorndorf. S. 44-51.
- Pudel**, Volker; Westenhöfer, Joachim (1991): *Ernährungspsychologie. Eine Einführung*. Göttingen u.a.
- Rehaag**, Regine; Barlösius, Eva (2005 im Erscheinen): *Expertenworkshop Ernährungspolitik und Ernährungskommunikation*. WZB
- Rehaag**, Regine; Waskow, Frank (2004): *Ernährungspolitik*. In: Eberle et. al. (2004) *Beschreibung der Dynamiken eines gesellschaftlichen Handlungsfeldes*, Diskussionspapier Nr. 1; Köln 15. Februar 2004 [www.ernaehrungswende.de](http://www.ernaehrungswende.de)
- Renn**, Ortwin (2001): *Faire Entscheidungen benötigen den Diskurs*; in: *Gesellschaftliche Risiken: Der Dialog ist unumgänglich; Information und Kommunikation des Schwerpunktprogramms Biotechnologie* (Bio Tech forum); Nationalfond zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung; Juni 2001, Heft 2/01
- Reusswig, Fritz (1995): *Lebensstile und Ökologie: gesellschaftliche Pluralisierung und alltagsökologische Entwicklung unter besonderer Berücksichtigung des Energiebereichs*. Frankfurt a .M.
- Reusswig**, Fritz (1998): *Die ökologische Bedeutung der Lebensstilforschung*. In: De Haan, Gerhard; Kuckartz, Udo (1998): *Umweltbewußtseinsforschung und Umweltbildungsforschung: Stand, Trends, Ideen*. Opladen, S. 91–101.
- Rohwetter, Marcus (2005): *Tägliche Versuchung*. In: Die ZEIT 5/2005, S. 25. [zeus.zeit.de/text/2005/05/Nahrung](http://zeus.zeit.de/text/2005/05/Nahrung)
- Rössler**, Patrick (2005): *Ernährung im (Zerr-)Spiegel der Medienberichterstattung? Einige Befunde zur Ernäh-*

- runskommunikation aus kommunikationswissenschaftlicher Sicht.* In: Rehaag, R.; Barlösius, E. (2005 im Erscheinen): Expertenworkshop Ernährungspolitik und Ernährungskommunikation.
- Rössler, Patrick (2004): *Darstellung und Wirkung von Ernährungsinformationen im Fernsehen.* In: Ernährungsbericht 2004, Hrsg. DGE Deutsche Gesellschaft für Ernährung e.V., Seite 347–404, Bonn.
- Schmitt**, Anette et. al. (1996): *Pan European Study on Consumer Attitudes to Food, Nutrition and Health.* Dublin.
- Schütz, Alfred; Luckmann, Thomas (1984): *Strukturen der Lebenswelt.* Band 2. Frankfurt a.M.
- Schütz, Alfred; Luckmann, Thomas (1979): *Strukturen der Lebenswelt.* Band 1. Frankfurt a.M.
- SevenOne Media GmbH (2001): *MediaReport – Süßwaren.* Unterföhring.
- Soeffner** Hans-Georg (2001): *Handeln im Alltag;* In: Schäfers, Bernhard; Zapf, Wolfgang (Hrsg.): Handwörterbuch zur Gesellschaft Deutschlands, 2., erw. u. aktualis. Aufl. Leske & Budrich. S. 282 – 294
- Southey**, C. (1996): *Beef consumption well below pre - BSE levels.* In: Financial Times, London, 05. Juni 1996, 10.
- Stieß**, Immanuel; Hayn, Doris (2005): *Ernährungsstile im Alltag - Ergebnisse einer repräsentativen Untersuchung.* Frankfurt/Main, ISOE
- Tacke**, Veronika (2000): *Das Risiko der Unsicherheitsabsorption – Ein Vergleich konstruktivistischer Beobachtungsweisen des BSE-Risikos.* In: Zeitschrift für Soziologie, Jg.29, heft 2, April 2000, S. 83 ff.
- Tappeser, Beatrix et. al. (1999): *Globalisierung in der Speisekammer.* Band 1: Wege zu einer nachhaltigen Entwicklung im Bedürfnisfeld Ernährung. Freiburg.
- Teuteberg**, Hans Jürgen (2002): *Der essende Mensch zwischen Natur und Kultur.* In: Der Bürger im Staat, 52. Jahrgang Heft 4 2002, Seite 179 - 187, Baden-Württemberg, Landeszentrale für politische Bildung Baden Württemberg.
- TUM** (2005): Datenrecherche der Entwicklung der Haushaltsausgaben für Ernährung in der zweiten Hälfte des 20.Jahrhunderts; K.Gedrich/M.Albrecht, TU München-Weihenstephan, Lehrstuhl für Wirtschaftslehre des Haushalts; Endbericht zum Unterauftrag im Rahmen des Projekts „Ernährungswende“ i.A. des Öko-Instituts, München (erscheint als Materialienband des Projekts)
- Vorholz**, Fritz (2001): *Rinderwahn "Unter den Teppich gekehrt".* In: Die Zeit 03/01 11.01.2001 [www.zeit.de/archiv/2001/03/200103\\_krise1.xml](http://www.zeit.de/archiv/2001/03/200103_krise1.xml)
- Waskow**, Frank et al. (2003): *Ernährungsarmut im sozialpolitischen Strukturwandel. Das Stiefkind im Verbraucherschutz.* In: Ökologisches Wirtschaften 3-4/2003, Themenschwerpunkt Geteilte Verantwortung für den Verbraucherschutz, Seite 22-23, Berlin.
- Waskow**, Frank et al. (2004) *Ernährungspolitik nach der BSE-Krise – ein Politikfeld in Transformation.* Diskussionspapier 6 des Projektes Ernährungswende [www.ernaehrungswende.de](http://www.ernaehrungswende.de)
- Wedel**, Hedda von (2001): *Organisation des gesundheitlichen Verbraucherschutzes (Bd. 8; Schwerpunkt Lebensmittel): Empfehlungen der Präsidentin des Bundesrechnungshofes als Bundesbeauftragte für Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung.* In: Schriftenreihe der Bundesbeauftragten f. Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung, Stuttgart, Berlin, Köln, W. Kohlhammer.
- Weingart**, Peter (2003): Wissenschaftssoziologie. Transcript. Bielefeld
- Wille**, Martin; Baake Rainer (2001) *7-Punkte-Programm zu den Konsequenzen aus der BSE-Krise für die Landwirtschafts- und Umweltpolitik*, am 4.1.2001 im BMU veröffentlicht, [earth.prohosting.com/khdit/BSE/Dokus/BundesReg2.html#BMU\\_1](http://earth.prohosting.com/khdit/BSE/Dokus/BundesReg2.html#BMU_1)
- Zimbardo, Philip. G.; Gerrig, Richard J. (1999): Psychologie. Berlin u. a.

## 7.4 Zitierte Akteure

Birthler, Wolfgang, Minister für Landwirtschaft, Umweltschutz und Raumordnung des Landes Brandenburg (seit 1999) (SPD)

Borchert, Bundesminister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten (1993-1998) (CDU)

Diringer, Heino, Virologe

Dressel, Kerstin, Soziologin, Lehrstuhl Ulrich Beck Universität München

Fischer, Andrea, Bundesgesundheitsministerin (1998-2001) (Grüne) **2**

Firma Westfleisch

Funke, Karl-Heinz, Bundesminister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten (1998-2001) (SPD)

Höfken, Ulrike, Agrarexpertin DIE GRÜNEN

Höhn, Bärbel, Ministerin für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen (seit 2000) (Grüne) **2**

Horst, Matthias; Hauptgeschäftsführer der Bundesvereinigung der Ernährungsindustrie (BVE)

Kaaden, Oskar-Rüger, medizinische Mikrobiologie, Infektions- und Seuchenmedizin, Ludwig-Maximilians-Universität **2**

Kiechle, Ignaz, Bundesminister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten (1983-1993) (CSU)

Kretzschmar, Hans, Nationales Referenzzentrum BSE, München **2**

Künast, Renate, Bundesministerin für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft (seit 2001) (Grüne) **4**

Lingk, Wolfgang, Stellvertretender Leiter des Bundesinstituts für gesundheitlichen Verbraucherschutz und Veterinärmedizin

Martini, Klaudia, Rheinland-Pfälzische Umweltministerin

Merkel, Angela, CDU-Generalsekretärin; Partei- und Fraktionsvorsitz (1998-2003)

Müntefering, Franz, SPD-Generalsekretär (seit 1999) **2**

Reischl, Hans, Vorstandsvorsitzender der Rewe Zentral AG

Sonnleitner, Gerd, Präsident des Deutschen Bauernverbandes DBV **3**

Tangermann, Stefan, Professor für Agrarökonomie an der Universität Göttingen **2**

Teufel, Paul; BgVV Leiter

## 7.5 Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Forschungslinien des Moduls <i>Ernährung und Öffentlichkeit</i> .....	1
Abbildung 2: Ernährungskommunikation zwischen Politik und Öffentlichkeit .....	2
Abbildung 3: Risikomerkmale, die zur Überschätzung von Risiken führen [Alvensleben 1998, S. 36] .....	5
Abbildung 4: Anzahl von Artikeln zu BSE in der SZ im Zeitraum 1997 bis 2001 .....	8
Abbildung 5: Anzahl Kategorien pro Themenfamilie .....	11
Abbildung 6: Anzahl Quotations pro Themenfamilie .....	11
Abbildung 7: Diskursebenen der Ernährungskommunikation und Untersuchungsfokus .....	14
Abbildung 8: Diskursebenen der öffentlichen Ernährungskommunikation und ihre Referenzsysteme .....	15
Abbildung 9: Diskursebenen und beispielhafte Akteure .....	15
Abbildung 10: Verhältnis der Diskursebenen zur öffentlichen Kommunikation .....	20
Abbildung 11: Häufigkeit der Akteure der öffentlichen Ernährungskommunikation .....	22
Abbildung 12: Akteure der öffentlichen Ernährungskommunikation im Zeitverlauf .....	23
Abbildung 13: <i>Themenfamilie Ursachen</i> .....	24
Abbildung 14: Schwerpunkte der Ursachendiskussion .....	24
Abbildung 15: <i>Themenfamilie Ursachen</i> 1.1 Übertragungswege (82 Quotations) .....	25
Abbildung 16: Themenkarriere Ursache Tiermehl, Tiermehlexport, Praktiken der Futtermittelhersteller .....	26
Abbildung 17: <i>Themenfamilie Ursachen</i> 1.2 Staatliche Steuerung (59 Quotations) .....	29
Abbildung 18: Themenkarriere Agrarlobby .....	37
Abbildung 19: <i>Themenfamilie Ursachen</i> 1.3 Markttratio (29 Quotations) .....	38
Abbildung 20: Themenkarriere Wettbewerbsdruck (Ökon. Zwänge, Preisdumping) .....	39

Abbildung 21: Themenkarriere Agrarfabriken / Agroindustrie .....	41
Abbildung 22: Themenfamilie Folgen .....	43
Abbildung 23: Themenfamilie Folgen - 2.1 Ökonomische Auswirkungen .....	43
Abbildung 24: Themenkarriere Abschätzung und Aufteilung der Folgekosten BSE .....	44
Abbildung 25: Themenkarriere Kosten BSE-Testung .....	45
Abbildung 26: Themenkarriere Entsorgungskosten (Tiermehl, -kadaver, Altrinder) .....	47
Abbildung 27: Haushaltsausgaben für Lebensmittel und Fleisch (Alte Bundesländer) [TUM 2005] .....	49
Abbildung 28: Prozentualer Anteil Haushaltsausgaben Fleisch an Lebensmittel .....	49
Abbildung 29: Entwicklung des Fleischverzehr von 1999 bis 2003 [TUM 2005] .....	50
Abbildung 30: Entwicklung des Rindfleischverbrauchs von 1962 bis 2000 [Eberle et al. 2005] .....	51
Abbildung 31: Entwicklung des Kalb- und Rindfleischverzehr 1999 bis 2003 [BVDF 2004] .....	51
Abbildung 32: Themenfamilie Maßnahmen .....	56
Abbildung 33: Themenfamilie Maßnahmen 3.1 Vorsorge und Kontrolle .....	57
Abbildung 34: Themenkarriere Tiermehlverbot .....	57
Abbildung 35: Themenkarriere Herden- versus Kohortentötung .....	60
Abbildung 36: Themenkarriere BSE-Test .....	61
Abbildung 37: Themenkarriere Verbot von Risikomaterial .....	64
Abbildung 38: Themenfamilie Maßnahmen 3.2 Marktsteuerung – Entschädigung .....	71
Abbildung 39: Themenkarriere Schlachtaktion zur Marktentlastung .....	71
Abbildung 40: Themenfamilie Maßnahmen 3.3 Kommunikation – Kennzeichnung .....	78
Abbildung 41: Themenfamilie Maßnahmen 3.5 Politikwechsel .....	85
Abbildung 42: Themenkarriere Agrarwende .....	85
Abbildung 43: Themenkarriere Ökolandbau .....	87
Abbildung 44: Themenkarriere Subventionsumschichtung .....	90
Abbildung 45: Themenkarriere Institutioneller Wandel .....	94
Abbildung 46: Themenfamilie Bewertung 4. Konfliktlinien .....	102
Abbildung 47: Themenkarriere Ethische Bedenken .....	102
Abbildung 48: BSE in der öffentlichen Wahrnehmung .....	104
Abbildung 49 Ernährung- und Umweltverhalten, ein Vergleich hinsichtlich der Dimensionen Bildung, Nachhaltigkeit, Medien, Politik, Tradition .....	138
Abbildung 50: Sozialpsychologisches Modell umweltbewussten Verhaltens nach Fietkau, Kessel (1981) .....	143
Abbildung 51: Variablen die zwischen Wissen und Verhalten vermitteln .....	143

## 7.6 Glossar

Ernährungshandeln	Für den Bereich Ernährungs- und Essgewohnheiten (auch als Ernährungsweisen, Ernährungslehren oder Ernährungsformen bezeichnet) wird der Begriff Ernährungshandeln benutzt. Ernährungshandeln umfasst die Aktivitäten zur Gestaltung des Ernährungsalltages, die damit verbundenen Handlungsmotive und die soziale Konstruktion von Ernährung und Essen.
Ernährungskommunikation	Ernährungskommunikation ist eine gesellschaftliche Verständigungsleistung. Mit öffentlicher Ernährungskommunikation bezeichnen wir das Segment von Ernährungskommunikation, das über massenmediale Kommunikation zugänglich ist und als Forum fungiert; in welchem gesellschaftliche Vorstellungen über „richtige“ Ernährung als ein Teil eines erstrebenswerten Lebens sozial konstruiert werden.
Ernährungsverantwortung	Verantwortungsnahme für die Gestaltung des Ernährungsalltags, die neben einer individuellen insbesondere auch eine gesellschaftliche Verantwortungsnahme für nachhaltige Ernährung umfasst. Gesellschaftliche Ernährungsverantwortung bezieht sich sowohl auf Verantwortung für Produkte und Dienstleistungen, als auch auf die Gestaltung von Ernährungssituationen. Durch die vielfältigen Veränderungen im Handlungsfeld Umwelt-Ernährung-Gesundheit sind insbesondere Anforderungen an die gesellschaftliche Verantwortungsnahme entstanden.

Herdentötung	nachsorgende Maßnahme die die Tötung aller Tiere der Herde umfasst, in welcher ein infiziertes Tier entdeckt wurde
Kohortentötung	nachsorgende Maßnahme, die sich auf die Tötung der direkten Nachkommen eines infizierten Tieres, die in den zwei Jahren vor der Diagnose geboren wurden und seiner Geburtskohorte beschränkt
Modulation	Zunehmende Verlagerung der Förderschwerpunkte von der Produktion (erste Säule der Gemeinsamen Agrarpolitik) auf die ländliche Entwicklung (zweite Säule). Direktzahlungen (beispielsweise für Eiweiß-, Energiepflanzen und Schalenfrüchte) werden zu Gunsten von Agrarumweltmaßnahmen gekürzt

## Diskussionspapiere

Ergebnisse des Projekts „Ernährungswende – Strategien für sozial-ökologische Transformationen im gesellschaftlichen Handlungsfeld Umwelt-Ernährung-Gesundheit“ erscheinen in der Reihe Ernährungswende-Diskussionspapiere. Diese stehen, ebenso wie ausführliche Informationen zum Forschungsvorhaben, unter [www.ernaehrungswende.de](http://www.ernaehrungswende.de) kostenlos als pdf-Dateien zur Verfügung.

- Nr. 1: **Umwelt-Ernährung-Gesundheit. Beschreibung der Dynamiken eines gesellschaftlichen Handlungsfeldes**; Ulrike Eberle, Uwe Fritsche, Doris Hayn, Claudia Empacher, Ulla Simshäuser, Regine Rehaag, Frank Waskow / unter Mitarbeit von Kirsten Wiegmann, Katja Hünecke, Wolfgang Reuter, Immanuel Stieß, Konrad Götz und Eva Barlösius; Februar 2004
- Nr. 2: **Lebenszykluskosten für Ernährung 2000**; Katja Hünecke, Uwe Fritsche, Ulrike Eberle; Juli 2004
- Nr. 3: **Ernährungsrisiken. Identifikation von Handlungsschwerpunkten**, Ulrike Eberle, Wolfgang Reuter / unter Mitarbeit von Uwe Fritsche und Jenny Teufel; November 2004
- Nr. 4 **Nachhaltige Ernährung. Ziele, Problemlagen und Handlungsbedarf im gesellschaftlichen Handlungsfeld Umwelt-Ernährung-Gesundheit**, Ulrike Eberle, Uwe Fritsche, Doris Hayn, Regine Rehaag, Ulla Simshäuser, Immanuel Stieß, Frank Waskow; Juni 2005
- Nr. 5 **Ernährungsstile im Alltag – Ergebnisse einer quantitativen empirischen Untersuchung**, Immanuel Stieß, Doris Hayn / unter Mitarbeit von Konrad Götz, Steffi Schubert, Gudrun Seltmann und Barbara Birzle Harder; März 2005
- Nr. 6 **Ernährungspolitik nach der BSE-Krise – ein Politikfeld in Transformation**, Frank Waskow, Regine Rehaag / unter Mitarbeit von Eva Barlösius; Dezember 2004
- Nr. 7 **Umweltauswirkungen von Ernährung. Stoffstromanalysen und Szenarien**, Kirsten Wiegmann, Ulrike Eberle, Uwe Fritsche, Katja Hünecke; September 2005
- Nr. 8 **KonsumentInnenperspektive. Ein integrativer Forschungsansatz für sozial-ökologische Ernährungsforschung**, Doris Hayn, Ulrike Eberle, Regine Rehaag, Ulla Simshäuser / unter Mitarbeit von Gerd Scholl; September 2005
- Nr. 9 **Der BSE-Diskurs als Beispiel politischer Ernährungskommunikation**, Eva Barlösius, Maïke Bruse / unter Mitarbeit von Regine Rehaag und Frank Waskow; Juni 2005
- Nr. 10 **Der BSE-Diskurs als Beispiel öffentlicher Ernährungskommunikation**, Regine Rehaag, Frank Waskow / unter Mitarbeit von Eva Barlösius; Juni 2005
- Nr. 11 **Handlungsoptionen für eine Ernährungswende. Stakeholder im Dialog**, Doris Hayn, Immanuel Stieß, September 2005
- Nr. 12 **Vorsorge im Handlungsfeld Umwelt-Ernährung-Gesundheit. Anforderungen an sozial-ökologische Vorsorge für eine Ernährungswende**, Ulrike Eberle, Doris Hayn, Regine Rehaag, Ulla Simshäuser, Immanuel Stieß, Frank Waskow; September 2005

---

„Ernährungswende – Strategien für sozial-ökologische Transformationen im gesellschaftlichen Handlungsfeld Umwelt-Ernährung-Gesundheit“ ist ein Gemeinschaftsprojekt des Forschungsverbundes ÖkoForum unter der Leitung des Öko-Instituts. Beteiligt sind folgende Verbundpartner:

- Öko-Institut e.V. – Institut für angewandte Ökologie
- Institut für sozial-ökologische Forschung (ISOE)
- Institut für ökologische Wirtschaftsforschung (IÖW)
- KATALYSE – Institut für angewandte Umweltforschung
- Österreichisches Ökologie Institut für angewandte Umweltforschung

Das Projekt wird im Rahmen des Förderschwerpunkts „Sozial-ökologische Forschung“ des Bundesministeriums für Bildung und Forschung (BMBF) gefördert.

GEFÖRDERT VOM