

Podiumsdiskussion „Verbessert Risikokommunikation den Verbraucherschutz?“

Aus dem Forschungsprojekt „Verbraucherinteressen im Lebensmittelsektor“:

- > Ernährungspolitik ist als eigens erforschtes Politikfeld noch unterentwickelt.
- > Im Prozess der funktionalen Differenzierung gesellschaftlicher Teilsysteme sind jedoch Ernährungsverhalten und Lebensmittelqualität keine ‚reine Privatsache‘ mehr, sondern wurden zu *öffentlichen Angelegenheiten*.
- > Es besteht eine große Distanz zwischen dem Wissen und Können der Verbraucher auf der einen Seite und der (technologischen + informatorischen) Komplexität der industriellen Produktionsprozesse von Lebensmitteln,
- > Deshalb ist es in Politik und Politikwissenschaft an der Zeit, ‚Ernährungspolitik‘ zu institutionalisieren.

- > Dagegen bestehen drei Einwände:
 - (1) Verweis auf die Eigenverantwortung des ‚mündigen Bürgers‘;
 - (2) Möglichkeit der verbandlichen Interessenrepräsentation der Verbraucher;
 - (3) Vermeintlich ausreichende Regulierungs- und Interventionskompetenz der Politik.

Ad (1): Problematik der individuellen Risikobewertung bzw. des Risikomanagements.

Ausgangslage: kognitive Überforderung, einer rationalen individuellen Risikobewertung,

Kognitionswissenschaft beleuchtet Komplexität der Urteilsbildung:

Abbildung 1: Heuristiken der Urteilsbildung

Heuristik	Anwendungsgebiet	Beispiel
Verfügbarkeit (Availability)	Urteile über Häufigkeiten oder Wahrscheinlichkeiten (Experten, eigene Schätzungen etc.).	Die Abrufbarkeit (recall) von Risikoereignissen bestimmt die Beurteilung von Risiken.
Repräsentativität (Representativeness)	Urteile über die Wahrscheinlichkeit, dass eine Beobachtung zu einer Kategorie gehört.	Bestimmte Wörter in einem Text führen zu dem Urteil, dass es sich um einen wissenschaftlichen Text handelt.
Anker und Anpassung (Anchoring and Adjustment)	Quantitative Schätzung.	Die Kalkulation von Kosten ist in Richtung des Ausgangswertes verzerrt.
Simulationsheuristik (Simulation)	Kontrafaktisches Denken.	Stärkeres Bedauern, wenn der Zug um 2 Min. als wenn er um 20 Minuten verpasst wurde, da es leichter ist, sich vorzustellen, wie man 2 Min. Verspätung hätte vermeiden können (construction)

Die empirische psychologische Forschung (vgl. Jungermann/Slovic 1993) zeigt, dass Risiken, die leicht erinnerbar sind, etwa durch Präsenz in den Medien oder besonders dramatische Katastrophen, höher bewertet werden als solche, über die keine Erinnerungen vorliegen (Verfügbarkeitsheuristik). Risiken, die als nicht wahrnehmbar, unbekannt und neuartig gelten, werden als besonders riskant beurteilt, während alltägliche und bekannte Risiken (Autofahren) als kalkulierbar eingeschätzt werden. Hier ist besonders entscheidend, ob ein Risiko freiwillig eingegangen wird oder nicht: Es kommt zu einer subjektiven Überbewertung der Risiken, von denen man glaubt, dass sie nicht freiwillig eingegangen werden. Risiken, deren Schadenspotential als unkontrollierbar, furchtbar und tödlich angenommen wird, sogenannte „dread risks“, erfahren eine subjektive Überbewertung.

Die Aufmerksamkeit des Verbrauchers für Risiken im Nahrungsmittelbereich richtet sich nicht nach der ‚objektiven‘ Struktur der Risikoverteilung in diesem Gebiet. Vielmehr kommen mehrere Heuristiken des Umgangs mit Unsicherheiten zur Anwendung, die die Wahrnehmung und Bewertung von Risiken zugunsten von ‚dread risks‘ verzerren. Gewohnte und freiwillig eingegangene Risiken werden dagegen in ihrer Relevanz unterschätzt. Medien und politische Kampagnen verstärken diesen ‚bias‘ noch zusätzlich, wobei hier eine eindeutige Kausalkette nicht auszumachen ist.

„**Dread risks**“ bzw. der Katastrophencharakter werden bestimmt durch: die **Zahl der gleichzeitig** betroffenen Personen: Schadensumfang + Simultaneität + Irreversibilität + Unfreiwilligkeit! Sequenziell oder unregelmäßig verteilte Risiken (wie Brust- oder Darmkrebs) mögen eine wesentlich größere Personen-zahl betreffen (je ca. 30.000 p.a.).

Die Medien orientieren sich genauso an der öffentlichen Meinung wie die öffentliche Meinung sich an den Medien orientiert. Mit der Auswahl von Themen und der Art ihrer Behandlung und Präsentation agieren sie als *problemdefinierende* – und in gewissem Sinne auch *problemgenerierende* – Instanzen. Ihr Umgang mit Informationen und die Herstellung von quasipolitischen Ereignissen (mittels Recherchen, Interviews, Features und Reportagen) erfolgt "eigenlogisch", d.h. nach mediensystem-internen Kriterien: den Prioritäten des Wettbewerbs um Attraktivität (Einschaltquoten) bei bestimmten Zielgruppen des Publikums.

- > Es zählen die „Nachrichtenswertfaktoren“, d.h. der Überraschungs- bzw. Sensationsgehalt von Nachrichten und ihr Unterhaltungsbezug.
- > Auswahl und Präsentation unterliegen einer starken Tendenz zur Personalisierung mit deutlichem Eliten- und Prominentenbias;
- > bevorzugt werden zur Visualisierung geeignete Themen und Informationen (Ortswechsel, Begegnungen, Konferenzen, Katastrophen);
- > nach medien-internen Kalkülen wird stärker auf kognitive oder affektive Aspekte abgestellt.

Ad (2) Wegen ‚Logik des kollektiven Handelns‘ ist nur advokatorische Interessenvertretung möglich. Die advokatorischen Interessenvertreter thematisieren (nur) eine Teilmenge der tatsächlich wahrnehmbaren Risiken im Lebensmittelsektor.

Was die Advokaten des Verbraucherinteresses betonen und vertreten, beruht nicht auf dem Interesseninput der Verbraucherverbände, sondern wird in öffentlichen Diskursen entwickelt – unter dem Einfluss der skandalorientierten Medien, der konkurrierenden Politiker und der als Verbraucherrepräsentanten agierenden Verbände.

Abbildung 2: Der Kommunikationskreislauf zwischen Medien, Politik und „Verbraucherverbänden“

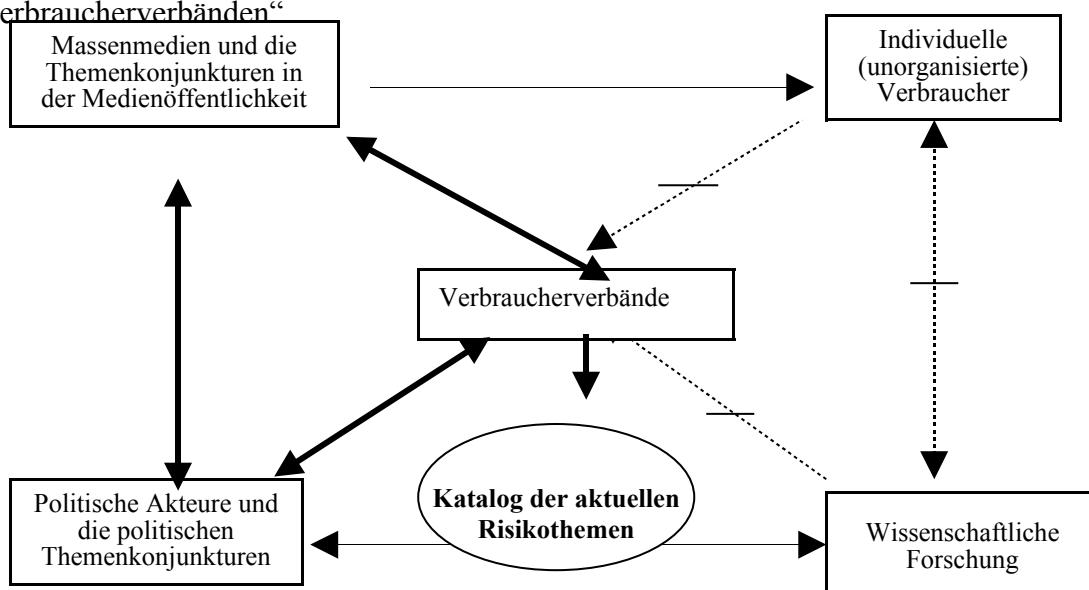


Abbildung 2 illustriert wie Medienöffentlichkeit, Politik und „Verbraucherverbände“ einen geschlossenen Kreislauf bilden, in dem die „Verbände“ eine eher passive Rolle spielen. Sie agieren als Informations- und Entscheidungs-„Nehmer“, nicht aber als aktive Promotoren authentischer Verbraucherinteressen. Ihr Prioritätenkatalog kommt weder als Reaktion auf artikulierte Interessen der Verbraucher noch aufgrund der Befunde wissenschaftlicher Forschung zu Stande.

Die individuellen Verbraucher haben keine oder nur eine sehr schwache Beziehung zur wissenschaftlichen Forschung; sie sind stärker von der Medienöffentlichkeit beeinflusst.

Die Ansichten und Befunde der wissenschaftlichen Forschung zu Lebensmittelsrisiken gehen also nur in sehr begrenztem Maße in die Themenkonjunkturen und die politische Entscheidungspraxis ein. Vgl. Graphik 6 auf S. 115 des Forschungsberichts.

Ad (3) Probleme rationaler Risikopolitik.

Für die politische Thematisierung von Risiken ist bestimmend:

(A) die soziale Zuschreibbarkeit des Schadens (als Sozialisierung oder zumindest Anthropogenisierung des Risikos): Identifizierbare Akteure hätten anders handeln können/sollen.

- > Diese Begründungsfigur erst im Säkularisierungsprozess formulierbar geworden und durch Allzuständigkeitsanspruch der Politik legitimiert.
- > Mechanismen des demokratischen Wettbewerbs wirken verstärkend;
- > Politische Entscheidungsträger stehen unter Beobachtungsdruck.

Aber: Eine Frage von shakespearscher Dimension: **Handeln oder Nichthandeln?**

Denn Risikopolitik unterliegt dem sog. **„Risikoparadox“** (Begriff der Risikosoziologie), d.h.

- > die Alternative der Unterlassung ist ebenfalls riskant: die Risiken der Intervention stehen gegen die Risiken der Unterlassung; Beispiel ‚drug-lags‘ (von HIV-Infizierten beklagt);
- > Das politische ‚Eigenrisiko‘ konkurriert mit beiden Seiten des Risikoparadoxes!

(B) Risikopolitik ist Übernahme und Transformation materieller/technischer in politische oder ökonomische Risiken;

- > analog die Risikotransformation durch Versicherungswesen (Gesundheitsrisiken → Finanzrisiken);
- > komplexe Sozial- und Techniksysteme machen *Verursacherprinzip* sinnlos: Es gibt immer sehr viele, aber keine ‚eentlichen‘ Verursacher!
- > Historische Alternative seit Aufkommen der Eisenbahn (1834) **Gefährdungshaftung** als Zulassung riskanten Handelns im öffentlichen Interesse. Kein Patentrezept, wenn vieles ‚gefährdend‘ ist!
- > Politisch oft gesucht: **Verantwortungsdiffusion** in Netzwerkstrukturen technischer, wissenschaftlicher und wirtschaftlicher Akteure.

(C) Nicht zu vergessen: die negativen Externalitäten erfolgreicher Gefahrenprävention: Prävention errichtet Lernschranken!

- > Verhindert Diskussion und Abwägung der Möglichkeit einer gesellschaftlichen Gefahrenüber-/hinnahme (wie sie in vielen Gebieten gang und gäbe ist), also Abwägung und Balancierung von Risiken (das Risikoparadox ist unhintergebar).
- > Verhindert Lernprozess der inkrementellen technischen Innovation (Aaron Wildavsky’s These: wackelig);
- > Signalisiert mehr Sicherheit als tatsächlich gegeben – vgl. Grenzwertsetzung.

Diese postulieren eine Trennlinie zwischen ‚wahrscheinlichen‘ und ‚unwahrscheinlichen‘ Ereignissen, aber implizieren auf beiden Seiten ‚möglich‘!

(D) Ergo: Moderne Gesellschaften leben von der gleichzeitigen Steigerung von Sicherheit und Risiko:

> in Form von Wohlfahrtsgewinnen auf der einen Seite und ihren unsicheren Neben- und Langzeitfolgen auf der anderen Seite.

> Risikokommunikation ist die unverzichtbare Begleitmusik demokratischer Politik in komplexer Gesellschaft. Es wird sie immer geben.

> Die relevante Frage betrifft ihre informatorische Qualität. Präziser: „Wie läßt sich das intellektuelle Niveau der Risikokommunikation steigern?“

> Darauf wurden im Forschungsprojekt „Verbraucherinteressen im Lebensmittelsektor“ zwei Antworten formuliert:

> Zum einen die Institutionalisierung unabhängiger und in ihrer thematischen Ausrichtung (innerhalb der Lebensmittelrisiken) ungebundener **Forschungskapazitäten**, die im Stande wären, den zufälligen Ergebnissen der medial vermittelten Themenkonjunkturen empirisch fundierte Risikobewertungen entgegenzusetzen.

> Zum anderen regelmäßige (als Panel zu organisierende) **Umfrageforschungen**, um die empirischen Präferenzen und deren Wandel früher und genauer identifizieren zu können. „Präferenzen“ bezieht sich hierbei nicht nur auf die Vorlieben für bestimmte Produkte oder Produktgruppen, sondern v.a. auf die relative Bereitschaft, im Konflikt zwischen gegensätzlichen Zielen (z.B. hohe Lebensmittelqualität und billige Preise für Lebensmittel), das eine Ziel über das andere zu stellen.

> Nebenbemerkung: Stärkere **Lobbyorganisationen** der Verbraucher, die den Verbänden der Produktionsbereiche und des Handels ebenbürtig sind, wären gewiss zu begrüßen. Doch diese sind aus systematischen Gründen weder erwartbar bzw. möglich, noch wären sie zur Rationalisierung der Risikodiskurse prinzipiell besser in der Lage als die derzeit existierenden advokatorischen Interessenvertreter. Sie unterlägen derselben Logik medieninduzierter selektiver Themenkonjunkturen wie die anderen ‚politischen‘ Akteure.