

Entwicklungen & Trends 2019

Amtliche Lebensmittelkontrolle, Listerien-Skandal(e) und die Frage, ob Insekten die neue Eiweißquelle sein können

von Bernhard Burdick, Angela Clausen und Isabelle Mühleisen

Die Veröffentlichung von Kontrollergebnissen der amtlichen Lebensmittelüberwachung und insbesondere von Verstößen gegen lebensmittelrechtliche Vorschriften bleibt ein thematischer Dauerbrenner. Allein der Wurstskandal der Firma Wilke zeigte einmal mehr: Die Strukturen der Lebensmittelüberwachung reichen nicht aus, um Missstände in Lebensmittelbetrieben zeitnah zu beheben und die Sicherheit von Verbrauchern zu gewährleisten.

Informationen über amtliche Kontrollen: auch künftig Handlungsbedarf

Handlungsbedarf gibt es nach wie vor im Bereich der Informationen über die Ergebnisse der amtlichen Kontrollen. So wurde, in der Folge des Beschlusses des Bundesverfassungsgerichts vom 21. März 2018 (BvF 1/13)¹, Ende April 2019 das Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuch (LFGB) angepasst. Die Novellierung soll die rechtssichere Anwendung des § 40 Abs. 1a ermöglichen. Danach ist die zuständige Behörde verpflichtet, die Öffentlichkeit über die lebensmittel- und futtermittelrechtlichen Verstöße zu informieren. Die Informationspflicht betrifft folgende Kategorien:

- Verstöße durch Überschreitungen von Grenzwerten, Höchstgehalten und Höchstmengen;
- Verstöße durch Vorhandensein nicht zugelassener oder verbotener Stoffe;
- nicht nur unerhebliche oder wiederholte Verstöße gegen Vorschriften, die dem vorsorgen den Gesundheitsschutz dienen, sowie vor allem gegen Hygiene- oder Täuschungsvorschriften (z. B. Kennzeichnungsmängel), falls aufgrund des Verstoßes ein Bußgeld von mindestens 350 Euro zu erwarten ist.

Bei der Veröffentlichung sind sowohl die Bezeichnung des Lebensmittels oder Futtermittels wie auch der betreffende Unternehmer zu nennen. Die Information ist sechs Monate nach der Veröffentlichung zu entfernen. Doch bringt die novellierte sog. »Transparenznorm« nun mehr Klarheit für die Verbraucherinnen und Verbraucher und bringt sie mehr Sicherheit für die Behörden bei der Anwendung? Positiv ist zunächst, dass die zuständige Behörde die

**Behörden zur
Information
verpflichtet**

Öffentlichkeit nun »unverzüglich« zu informieren hat. Doch »unverzüglich« ist relativ. Denn die zuständige Behörde ist verpflichtet, das betroffene Unternehmen vor der Veröffentlichung anzuhören. Die damit verbundenen Verfahrensschritte können je nach Vollzugshinweisen der Länder auch einige Wochen in Anspruch nehmen. Eine weitere wichtige Anpassung wurde durch die Neufassung berücksichtigt: Jetzt ist auch zu informieren, wenn in Lebens- bzw. Futtermitteln nicht zugelassene Stoffe vorhanden sind.

**Bußgeldkatalog
notwendig**

Strittiger Punkt der Regelung bleibt sicherlich, dass die Veröffentlichungspflicht unter anderem für Verstöße gegen Hygienevorschriften an ein zu erwartendes Bußgeld von 350 Euro geknüpft ist. So hat der Bundesrat darauf hingewiesen, dass ein einheitlicher Vollzug der Norm nicht sichergestellt werden könne, solange kein bundesweit einheitlicher Bußgeldkatalog für Verstöße im Lebensmittelrecht existiere.² Auch im Koalitionsvertrag der Bundesregierung wurde ein solcher Bußgeldkatalog vereinbart. Allerdings ist derzeit nicht absehbar, wann mit ihm zu rechnen ist. Es bleibt zu hoffen, dass die Überwachungsbehörden nicht davor zurückschrecken, Bußgelder in Höhe von 350 Euro oder darüber zu verhängen, um möglichen Rechtsschritten der betroffenen Unternehmen aus dem Weg zu gehen.

Fest steht, dass Interessierte die behördlichen Informationen über Verstöße oftmals aufwendig suchen müssen. Mal finden sie sich auf den Seiten eines Landesamtes oder Landesuntersuchungsamtes, mal im Webauftritt einer Landesregierung, mal haben sie eigenständige Namen wie z. B. in Nordrhein-Westfalen (www.lebensmitteltransparenz.nrw.de). Dazu kommt in der Praxis, dass die Veröffentlichung der Verstöße von Kommune zu Kommune und von Bundesland zu Bundesland sehr unterschiedlich gehandhabt wird. In manchen Bundesländern sind die Meldungen auf einem Landesportal gebündelt, in anderen hingegen muss jeder Zuständigkeitsbereich der Lebensmittelüberwachung bzw. jeder Regierungsbezirk separat aufgerufen werden. Damit nicht genug. Während die Verstöße auf manchen Seiten sehr anschaulich beschrieben werden (»insbesondere unter dem gesamten Schankbereich war es extrem verschmutzt, in der Insektenfalle klebte eine größere Anzahl von toten und lebenden Schaben«³), beschränken sich andere auf eine generelle Darstellung (»Mängel bei der Betriebshygiene/Reinigungsmängel; Inverkehrbringen von nicht zum Verzehr geeigneten Lebensmitteln; Inverkehrbringen von unter unhygienischen Zuständen/Bedingungen hergestellten/behandelten Lebensmitteln«⁴). Bis die Behörden die Öffentlichkeit tatsächlich verbraucherfreundlich über Verstöße informieren, muss also noch deutlich nachgebessert werden.

**Zwischen anschaulich
und abstrakt:
Bundesländer veröffent-
lichen unterschiedlich**

Dies fällt umso mehr ins Gewicht, als eine bundeseinheitliche verpflichtende Veröffentlichung der amtlichen Lebensmittelkontrollen – auch jenseits von Verstößen – im Netz und an den Eingangstüren von Gaststätten und anderen Lebensmittelunternehmen nicht in Sicht ist. Ein wirksames Instrument, um den Qualitätswettbewerb der Unternehmen zu fördern, bleibt daher ungenutzt. Denn: Das 2017 abgeschlossene Pilotprojekt der Verbraucherzentrale NRW⁵ hat gezeigt, dass sich mit der leicht verständlichen Information über die Kontrollen die Betriebsergebnisse im Projektzeitraum verbesserten. So wurden die Kontrollen ernster genommen und Mängel schneller beseitigt. Anfang 2019 nahmen Foodwatch und die Transparenzinitiative »FragDenStaat« diese Lücke zum Anlass, eine gemeinsame Onlineplattform unter dem Namen »Topf Secret« zu starten. Die Plattform erleichtert es im Falle von amtlichen Beanstandungen auf Grundlage des Verbraucherinformationsgesetzes (VIG), Kontrollberichte von der jeweils zuständigen Behörde anzufordern. Die Antworten sollen dann für alle sichtbar auf der Plattform hochgeladen werden. Deutschlandweit laufen derzeit Hunderte von Gerichtsverfahren gegen das Portal.

Florierender Betrug: unehrliche Etiketten, gefälschte Lebensmittel

Im *Kritischen Agrarbericht* 2016 berichteten wir erstmals über das zunehmende Problem des Lebensmittelbetrugs.⁶ Komplexe Lieferketten im globalisierten Handel, Internethandel und zu geringes Entdeckungsrisiko begünstigen kriminelle Machenschaften. Dabei kann jede Art von Lebensmittel oder Getränk betroffen sein, solange der Betrug lukrativ ist. Die Folgen für Verbraucher und Verbraucherinnen: Sie werden über Produkteigenschaften getäuscht, zahlen für Lebensmittel, die sie nicht bekommen und die im schlimmsten Fall ihre Gesundheit gefährden oder schädigen.

Seit 2011 werden im Rahmen der Operation OPSON von Interpol und Europol gemeinsame Aktionen durchgeführt mit dem Ziel, nachgemachte und nicht den Standards entsprechende Lebensmittel und Getränke aufzudecken. Auch die jüngsten Ergebnisse zeigen das enorme Ausmaß des Problems. Bei OPSON VIII, durchgeführt von Dezember 2018 bis April 2019, wurden mit Beteiligung von weltweit 78 Ländern 16.000 Tonnen und 33 Millionen Liter von potenziell gefährlichen gefälschten Lebensmitteln/Getränken beschlagnahmt. 67.000 Kontrollen wurden in Geschäften, Märkten, Flughäfen, Häfen und Industrieunternehmen durchgeführt, annähernd 700 Personen wurden verhaftet. Die EU-weiten Schwerpunkte lagen auf Biolebensmitteln, 2,4-Dinitrophenol (einer giftigen Chemikalie, die als Fatburner verkauft wird) sowie Kaffee. Deutschland beteiligte sich mit 13 anderen EU-Ländern an der Aufdeckung von Betrugsfällen bei Kaffee.⁷

Künftig soll die risikobasierte amtliche Kontrolle auch betrügerische und irreführende Praktiken umfassen. Dies ist ein erklärtes Ziel der ab 14. Dezember 2019 geltenden EU-Kontrollverordnung, die den Rahmen setzt für Lebensmittel- und Futtermittelkontrollen.⁸ Gemäß Art. 9 Abs. 1 dieser Verordnung berücksichtigen die Behörden bei den Kontrollen alle Informationen, die darauf hindeuten, dass die Verbraucher insbesondere in Bezug auf Art, Identität, Eigenschaften, Zusammensetzung, Menge, Haltbarkeit, Ursprungsland oder Herkunftsort und Methode der Herstellung oder Erzeugung des Lebensmittels irreführt werden könnten. Soweit der Anspruch. Am 22. Oktober 2019 veröffentlichte der Europäische Dachverband der Verbraucherorganisationen BEUC einen Bericht zur Lebensmittelüberwachung in der EU.⁹ Danach sinken in den erfassten elf Mitgliedstaaten (Belgien, Italien, Griechenland, Spanien, Deutschland, Großbritannien, Niederlande, Österreich, Polen, Irland und Frankreich) die für die Überwachung eingesetzten Ressourcen. In Deutschland fiel die Zahl der Betriebskontrollen von 2007 bis 2017 um 22 Prozent. Diese Entwicklung geht eindeutig in die falsche Richtung. Notwendig ist vielmehr, den Kontrolldruck zu erhöhen – das zeigen nicht nur die OPSON-Operationen, sondern auch die Zahl der Rückrufe und behördlichen Warnmeldungen. So gab es 2018 im europäischen Schnellwarnsystem RASFF (Rapid Alert System for Food and Feed) mehr als doppelt so viele Lebensmittelwarnungen wie noch 2012.¹⁰ In Deutschland stieg die Zahl der Rückrufe zwischen 2012 und 2018 um mehr als das Doppelte.

Neue EU-Kontrollverordnung wirksam

Lebensmittelrückrufe: altbekannte Lücken und Defizite

Die Firma Wilke Waldecker Fleisch- und Wurstwaren GmbH & Co. KG im hessischen Twistetal-Berndorf wurde am 2. Oktober 2019 durch die zuständige Behörde geschlossen. Bei Untersuchungen sind monate- oder gar jahrelang erhebliche, auch hygienische Mängel in der Produktion und mehrfach Listerien in den Produkten der Firma festgestellt worden. Mindestens drei Menschen starben vermutlich durch den Verzehr der Produkte. Einem Bericht des Robert-Koch-Instituts (RKI) zufolge wurden die gefundenen Erreger einem Stamm zugeordnet, der seit 2014 in insgesamt 37 Krankheitsfällen nachgewiesen wurde. Das RKI geht davon aus, dass die Infektion aus derselben Quelle stammt. Die Listerien seien mit denen aus einem Lebensmittelbetrieb in Hessen sehr nahe verwandt, heißt es in dem Bericht. Namentlich genannt wird die Firma Wilke darin nicht. Listerien können lebensbedrohlich sein. Gefährdet sind vor allem Kranke und Hochbetagte, Kleinkinder, Säuglinge, Menschen mit geschwächtem Immunsystem sowie Schwangere.¹¹

Listerien in Lebensmitteln: mindestens drei Menschen starben

Offene Fragen und übliche Mängel

Schaut man zurück, gibt es viele offene Fragen. Bereits im März und April 2019 waren in Wilke-Produkten Listerien gefunden worden. Am 12. August 2019 informierte das Bundesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit (BVL) das hessische Ministerium über den Verdacht, dass Wilke-Produkte Ursache von Todesfällen sein könnten. Und wiederum acht Tage später informierte das Verbraucherschutzministerium den Landkreis und das Regierungspräsidium über den Listerienverdacht. Für den 5. September war eine gemeinsame Betriebskontrolle von Vertretern des Landkreises und des Regierungspräsidiums geplant, die aber nicht stattfand. Die Kontrolleure des Landkreises führten die Kontrolle allein durch und meldeten, dass der »Großteil der Mängel« abgestellt sei. In der Mitte Oktober 2019 ver-

öffentlichten Begründung des Verwaltungsgerichts Kassel für die Betriebsschließung hieß es, in der Firma Wilke seien am 4. September 2019 untragbare Zustände festgestellt worden. »Hier herrscht das reine Chaos«, hielt ein Kontrolleur fest.¹² Da passt sehr vieles nicht zusammen. Am Tag der Betriebsschließung wurde der zuständige Landrat zitiert, es sei für ihn ein »schwerer Gang« gewesen.¹³ Da möge sich jeder selbst einen Reim darauf machen, was das bedeutet.

**Altbekannte Mängel
und Defizite**

Ein Blick auf die Entwicklungen nach der Betriebsschließung und den folgenden Rückruf offenbart weitere Mängel und Defizite, die man nach EHEC, Fipronil und Pferdefleischskandal eigentlich abgestellt wähnte. Wichtige Informationen für Verbraucher kamen nur scheinweise ans Licht. Ein Problem beim Rückruf war, dass die Firma Wilke viele verschiedene Produkte über unterschiedliche Absatzwege verkauft hat: Online an Endverbraucher, abgepackt in den Handel oder Großhandel oder auch nicht abgepackt in Frischetheken im Handel sowie an Großkunden wie Gemeinschaftsverpflegungseinrichtungen zur Weiterverarbeitung. Fertig verpackte Fleisch- und Wurstwaren sind oder waren an der Betriebsnummer DE EV 203 EG zu erkennen, die zeitnah im Rahmen des Rückrufs veröffentlicht wurde. Wenn aber Supermärkte Wilke-Wurst an Frischetheken verkauft haben oder Verbraucher in Kantinen, Krankenhäusern oder Altenheimen Fleisch- und Wurstwaren von Wilke – auch weiterverarbeitet z. B. in Salaten – auf den Teller bekamen, konnten sie dies nicht erkennen. In all diesen Fällen sehen Verbraucher die Betriebsnummer nicht und können höchstens beim Küchen- oder Verkaufspersonal nachfragen. Fraglich ist, wer da kompetent Auskunft geben kann.

Rückruf: zu spät und unvollständig

Erste Informationen für Verbraucher auf dem offiziellen Rückrufportal des Bundes und der Länder www.lebensmittelwarnung.de gab es erst am 2. Oktober 2019. Bessere und vor allem schnelle Informationen gab es auf www.produktwarnung.eu, einem privaten Rückrufportal. Aus Verbrauchersicht ist das ein unverantwortlicher, gefährlicher und unhaltbarer Zustand. Auch wenn die Marken- und Produktlisten von Wilke mittlerweile veröffentlicht wurden, fehlen weiterhin vollständige Angaben zu den Verkaufsstellen. Das ist für Verbraucher aber besonders wichtig, da die Produkte auch als lose Ware an Frischetheken im Handel abgegeben wurden oder von Caterern und Kantinen eingesetzt wurden.

**Verbraucher
tappen weiterhin
im Dunkeln**

Verbraucher können kaum nachvollziehen, woher Zutaten in verarbeiteten Lebensmitteln stammen. Für Lebensmittel, die sowohl Erzeugnisse pflanzlichen Ursprungs als auch verarbeitete Erzeugnisse tierischen Ursprungs enthalten, ist kein Identitätskennzeichen vorgeschrieben. So müssen Produkte wie ein Wurstsalat, der Brühwurst der Firma Wilke enthält, das Identitätskennzeichen DE EV 203 EG nicht tragen. Hier tappen Verbraucher weiterhin im Dunkeln. Am 25. Oktober 2019, mehr als drei Wochen nach dem Rückruf, meldete das hessische Verbraucherschutzministerium, dass Produkte des Wurstherstellers Wilke auch in der Lebensmittelindustrie in Fertiggerichten anderer Hersteller verarbeitet wurden. Von welchen Herstellern, in welchen Produkten und in wie vielen, lässt das Ministerium offen.¹⁴

In dem am 28. Oktober 2019 veröffentlichten Bericht der »Task-Force Lebensmittelsicherheit« zum Listerien-Skandal um die Firma Wilke wird auf mehr als 30 Seiten detailliert beschrieben, »wie schwerwiegend die Hygieneverstöße bei dem Wursthersteller tatsächlich waren – und wie die Behörden vergeblich versuchten, die Lage in den Griff zu bekommen«.¹⁵ Weitere Veröffentlichungen zeigen, dass der Skandal noch lange nicht zu Ende ist. Hessische Behörden haben 1,6 Tonnen Grillfackeln und Fleischspieße sichergestellt. Die Ware müsse vernichtet werden, da nicht ausgeschlossen werden könne, dass sie von Wilke stammt, teilte das Verbraucherschutzministerium in Wiesbaden mit. Auslöser sei eine anonyme Anzeige gewesen, die bereits am 18. Oktober 2019 beim Regierungspräsidium Kassel einging.¹⁶ Und wieder fehlt die wesentliche, gesundheitsrelevante Information: Wenn die Ware bereits an Endverbraucher gelangt ist, wo war das, an welchen Verkaufsstellen? Und wo ist die öffentliche Warnung, die dies bekannt macht? Fragen über Fragen, aber keine Antworten!

Struktur der Lebensmittelüberwachung: unzureichend

Der Wurstskandal zeigt einmal mehr: Die Strukturen der Lebensmittelüberwachung reichen nicht aus, um Missstände in Lebensmittelbetrieben zeitnah zu beheben und die Sicherheit

von Verbrauchern zu gewährleisten. Deshalb fordern die Verbraucherzentralen im Nachgang zum Wilke-Skandal:¹⁷

- Die Verantwortung für die Überwachung muss künftig auf Länderebene liegen. Im Krisenfall muss der Bund die Koordinierung und Verantwortung übernehmen. Die kommunale Organisation der Lebensmittelüberwachung ist angesichts überregional und international arbeitender Betriebe mit sehr langen Lieferketten nicht mehr zeitgemäß.
- Die Behörden müssen Rückrufe sofort selbst durchführen können, damit Verbraucher zügig vor unsicherer Ware geschützt werden und auch Weiterverarbeiter und Einzelhandel schnell, umfassend und unmissverständlich über gesundheitsgefährdende oder ekelerregende Produkte informiert werden. Aktuell ist gesetzlich vorgeschrieben, dass die Behörden einen Rückruf belasteter Ware zunächst dem betroffenen Unternehmen überlassen müssen.
- Betriebsschließungen, auch vorübergehende, müssen schneller vorgenommen werden dürfen, wenn ein Betrieb wiederholt negativ auffällt.
- Betriebe sollten jederzeit – auch im Normalbetrieb und nicht nur im Krisenfall – belegen können, dass sie ihre Lieferkette nachvollziehen können. Lieferketten sollten zudem in einem zentralen, digitalen System auf jeder Stufe abgebildet werden. Die amtliche Überwachung muss jederzeit Zugriff auf dieses System haben. Im Moment sind die Behörden nicht in der Lage sofort und »auf Knopfdruck« Lieferketten nachzuvollziehen, sondern müssen Informationen mühsam zusammensuchen. Das verzögert Rückrufe und Verbraucherwarnungen und führt wie im Fall Wilke dazu, dass auch Wochen später nicht klar ist, wo überall Produkte des Unternehmens verkauft oder verarbeitet worden sind.
- Rückrufe und Information der Verbraucher müssen schneller und umfassender erfolgen. Dabei muss sichergestellt werden, dass die Informationen so viele Bürger wie möglich erreichen und für alle leicht verständlich und eindeutig sind. Eine Information allein im Internet reicht nicht aus. Die Information muss vor allem über die Presse und – von den Behörden angeordnet – auch über deutlich sichtbare Aushänge im Einzelhandel erfolgen.
- Die Seite www.lebensmittelwarnung.de muss eine zentrale Anlaufstelle werden – nicht nur im Normalfall, sondern gerade auch im Krisenfall. Auch eine zentrale Telefonhotline, über die Verbraucher Informationen erhalten können, ist notwendig.
- Rückrufe und öffentliche Informationen erfolgen oft nicht oder spät, weil die Behörden den Gesundheits- und Verbraucherschutz gegen den Schutz der Unternehmensinteressen abwägen müssen und Angst vor Schadenersatzklagen haben. Damit die Abwägung regelmäßig zugunsten des Verbraucherschutzes erfolgt, braucht es klarere Handlungsvorgaben im Sinne des Vorsorgeprinzips für die Behörden. Rückrufe sollten bereits erfolgen, wenn besonders sensible Verbrauchergruppen wie Kinder oder ältere Menschen auch nur potenziell gefährdet sein könnten. Sie sollten auch erfolgen, wenn es sich zwar nicht um gesundheitsschädliche, aber ekelerregende Produkte wie Gammelfleisch handelt.
- Ergebnisse der Lebensmittelüberwachung müssen auch jenseits von Lebensmittelskandalen regelmäßig einfach und verständlich veröffentlicht werden, z. B. in Form eines »Kontrollbarometers«. Wenn Betriebe damit rechnen müssen, dass Verstöße gegen Hygieneregeln oder Lebensmittelgesetze regelmäßig öffentlich werden, auch wenn sie noch nicht zur Betriebschließung oder einem Rückruf führen, besteht ein viel größerer Anreiz, korrekt und sauber zu arbeiten. Das hilft, Lebensmittelskandalen vorzubeugen.

Neuordnung der Kontrolle notwendig

Priorität für Verbraucherschutz bei Rückrufentscheidungen

Die Schwachstellen in der Struktur der Lebensmittelüberwachung sind seit Jahren bekannt. Dass Bund und Länder die Probleme bislang nicht behoben haben und gleichzeitig die Zahl der Kontrollen gesunken ist, ist ein Skandal für sich. In der Lebensmittelüberwachung in Deutschland muss sich dringend etwas bewegen.¹⁸ Das Gegenteil scheint jedoch der Fall zu sein: Während die Zahl der Rückrufe seit Jahren steigt, nimmt die Zahl der Lebensmittelkontrollen in Europa weiter ab. Auch die Lebensmittelkontrolleure und deren Berufsverbände beklagen, dass deshalb nur noch ein Teil der eigentlich notwendigen Aufgaben der Lebensmittelüberwachung überhaupt geschafft werden kann.

Schwachstellen seit Jahren bekannt

Das nordrhein-westfälische Verbraucherschutzministerium regte zumindest die Änderung im Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuch (LFGB) an, wonach bei einer geplanten

Veröffentlichung der Namen und Vertriebswege bei großen Handelsunternehmen auf eine Anhörung verzichtet werden kann – eine akute Gesundheitsgefährdung vorausgesetzt.¹⁹ Eine solche Verfahrensvereinfachung könnte behördliche Warnungen deutlich beschleunigen, sollte aber generell für sämtliche Lebensmittelunternehmen gelten.

Beim Bund-Länder-Treffen zur Aufarbeitung des Skandals am 25. Oktober 2019 blieben die Forderungen aber im Ungefähren, und damit weit hinter dem Notwendigen zurück. Die Forderungen beschreiben im Wesentlichen Tatbestände, die man als selbstverständlich voraussetzen sollte:

**»Keine klaren
Signale für eine
grundlegende Reform«**

- Die Länder müssen die Lebensmittelüberwachung so organisieren, dass es keine Interessenskonflikte mit Blick auf die Betriebe vor Ort gibt.
- Alle beteiligten Behörden müssen mit ausreichend qualifiziertem Personal versorgt sein. Die Kommunikation muss verbessert werden. Es bedarf vor allem einer besseren Infrastruktur, um Daten und Informationen zwischen den Behörden auszutauschen.
- Das Bundesministerium wird eine Analysestruktur vorstellen, bei der »Fingerabdrücke« der Erreger, die im Lebensmittel gefunden wurden, mit Proben von erkrankten Menschen verglichen werden können.
- Produktrückrufe müssen schneller erfolgen, dafür bedarf es einheitlicher Formate.²⁰

Der Kommentar aus Verbrauchersicht fiel entsprechend deutlich aus: Der Chef des Verbraucherzentrale Bundesverbands, Klaus Müller, nannte es »unverständlich und enttäuschend«, dass erneut kein klares Signal für eine grundlegende Reform der Überwachung gesetzt worden sei. Die verkündeten Maßnahmen seien richtig, könnten die grundlegenden Probleme aber nicht lösen und leider auch nicht den nächsten Skandal verhindern. »Statt kleiner Schritte brauchen wir endlich einen großen Wurf.«²¹

Insekten als Nahrungsmittel: Trendfood oder notwendige Proteinquelle?

Im *Agrarpolitischen Bericht* der Bundesregierung 2019 hieß es: »Für die Bundesregierung hat die Ernährungssicherung Vorrang vor der Erzeugung von Rohstoffen für Industrie und Energie. Hier bedarf es Strategien, um auf nachhaltige Weise gleichzeitig die Ernährung zu sichern und das Nutzungspotenzial von Nebenprodukt- und Reststoffströmen agrarischer Rohstoffe über die gesamte Wertschöpfungskette hinweg auszuschöpfen.«²² Ist somit die Zeit reif für Insekten als Lebens- und als Futtermittel?

**Gänsehaut-Feeling
oder nachhaltige
Eiweißquelle?**

Bis vor Kurzem wurden in Deutschland Insekten in Lebensmitteln eher für ein Gänsehaut-Feeling eingesetzt (z. B. in Lutschern mit Würmern zu Halloween), auch wenn aufgeschlossene Touristen beim Besuch auf anderen Kontinenten dort als Grundnahrungsmittel geltende Insekten bereits probiert haben. Inzwischen stehen in diversen Restaurants Insektenburger und frittierte Grillen auf der Speisekarte, bei Spezialversendern gibt es Insektennudeln und Müsliriegel als High-Protein-Trendfood. Aber sind Insekten wirklich die Problemlösung für die steigende Eiweißgier und den zu hohen Fleischkonsum der Mitteleuropäer?

Die Vereinten Nationen schätzen, dass in 30 Jahren etwa 9,8 Milliarden Menschen auf der Erde leben werden. Damit würde sich der Bedarf an tierischen Proteinen um 70 bis 80 Prozent erhöhen.²³ Der Verzehr von Insekten wird von der UNO, der EU und vielen Mitgliedstaaten als interessante und vielversprechende Innovation im Lebensmittelsektor gesehen. Sie haben in der Tat einige Vorteile:²⁴

- Insekten brauchen weniger Platz und Wasser als Rinder, Schweine oder Hühner.
- Sie liefern mindestens ebenso viele Nährstoffe und haben einen größeren Proteinanteil.
- In der Insektenzucht wird im Vergleich zur Rinderzucht nur ein Prozent der Kohlendioxid-äquivalente freigesetzt.
- Der essbare Anteil liegt mit 80 Prozent deutlich höher als beim Rind (40 Prozent).

Laut Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen (FAO) sind bereits heute Insekten für zwei Milliarden Menschen Bestandteil ihres Speiseplans. Zu den etwa

2.000 essbaren Insekten gehören Käfer, Raupen, Bienen, Wespen, Ameisen, Heuschrecken und Grillen. Bis etwa 1920 war es auch in Deutschland üblich, Maikäfer als Suppe zu essen oder die Käfer zu kandieren. Und für den »Würchwitzer Milbenkäse«, einer Spezialität aus Sachsen-Anhalt, werden bis heute Insekten (Käsemilben *Tyrophagus casei*) benötigt.

Ernährungsphysiologisch gesehen gelten Insekten als exzellente Quelle von ungesättigten Fettsäuren, Vitaminen und Mineralstoffen.²⁵ Der Fettgehalt der am meisten verwendeten Insektenarten liegt mit 30 bis 40 Prozent deutlich über den 18 bis 25 Prozent der herkömmlichen Nutztiere. Der Mineralstoff- und Vitamingehalt unterscheidet sich je nach Spezies und ist auch von der Fütterung abhängig.²⁶ Als Proteinlieferant sind Insekten vergleichbar mit Fleisch, wobei der Proteinanteil je nach Art des Insekts variiert. Der häufig verwendete Mehlwurm (*Tenebrio molitor*) hat einen Proteingehalt von 18,7 Prozent, bei Rindfleisch sind es 22,3 Prozent, bei Schweine- und Hühnerfleisch 22,8 Prozent. Jedoch werden Insekten oft gefriergetrocknet verwendet, wodurch sich der Anteil an Proteinen beim Mehlwurm auf 50,9 Prozent erhöht. In der Verwertbarkeit ähnelt der Mehlwurm Pflanzenproteinen.²⁷

Fleisch- und Milchprodukte liefern nur 18 Prozent aller Kalorien und 37 Prozent der Proteine, benötigten aber 83 Prozent der landwirtschaftlich genutzten Fläche. Ihre Produktion macht mehr als 60 Prozent der Treibhausgasemissionen in der Landwirtschaft aus.²⁸ Werden Speiseinsekten als Proteinquelle genutzt, bedeutet das geringere Treibhausgasemissionen im Vergleich zur Fleischproduktion, geringere Landnutzung, eine effizientere Nährstoffverwertung und das Potenzial, Nebenerzeugnisse aus der Nahrungsmittelherstellung in qualitativ hochwertige Proteine umzuwandeln.²⁹ Demnach könnte der Konsum von Insekten anstelle von Rindfleisch einen großen Einfluss auf die vom Menschen induzierten Treibhausgasemissionen haben.³⁰

Lebensmittel, ja oder nein?

Aus Insekten gewonnene Proteine galten unter der alten Novel Food-Verordnung (EG) 258/97 als neuartig und es gab keinerlei Zulassungen dafür. In den Mitgliedstaaten war man sich aber uneinig, ob auch ganze Insekten unter die Verordnung fallen. Dass dem so ist, hat die EU-Kommission erst Ende 2014 eindeutig bejaht. Daher hatten viele Mitgliedstaaten die Vermarktung ganzer Insekten in den letzten Jahren ohne besondere Zulassung toleriert (z. B. Großbritannien), Positivlisten (z. B. Belgien) oder Leitlinien (z. B. Österreich) erstellt und Risikobewertungen vorgenommen (Frankreich, Niederlande). Auch in der Schweiz gibt es seit 2016 Regelungen für drei Insektenpezies (Grillen, europäische Wanderheuschrecken und Mehlwürmer).

Seit dem 1. Januar 2018 gilt die neue Novel Food-Verordnung (EU) 2015/2283. Nach Art. 3 sind ganze Insekten, Insektenteile und aus Insekten gewonnene Inhaltsstoffe Novel Food und müssen vor dem Inverkehrbringen gesundheitlich bewertet und zugelassen sein. Stand 24. Oktober 2019 wurden zwölf Zulassungsanträge gestellt, z. B. für Heimchen (*Acheta domestica*), die Larve des Glänzenschwarzen Getreideschimmelkäfers (*Alphitobius diaperinus*), Wurmeier des Schweinpeitschenwurms (*Trichuris suis*), für die Tropische Hausgrille (*Grylloides sigillatus*), die Europäische Wanderheuschrecke (*Locusta migratoria*), männliche Larven der Honigbiene (*Apis mellifera*) oder eben die Larven des Mehlkäfers (*Tenebrio molitor*). Eine Zulassung ist bisher nicht erfolgt.

Insekten und insektenbasierte Produkte, die sich bereits auf dem Markt befinden, dürfen bis zu einer Entscheidung weiter vermarktet werden, wenn sie am 1. Januar 2018 rechtmäßig in Verkehr waren und bis spätestens 1. Januar 2019 ein Zulassungsantrag gestellt wurde (DVO (EU) 2017/2469, Art. 8 Abs. 5). Daher gelangen auch jetzt weiterhin ganze Insekten (aus anderen Mitgliedstaaten) als Lebensmittel auf den Markt, insbesondere durch den Versandhandel.

Wie werden Tierwohlaspekte berücksichtigt?

Insekten sind Lebewesen und daher stellen sich Fragen zur artgerechten Haltung, zu geeignetem Futter und zur Tötung. Zwar haben Insekten wohl kein Schmerz- oder Leidempfinden, wie man es von Säugetieren kennt, aber es lassen sich Reaktionen im Nervensystem von Insekten feststellen. Unklar ist nur, ob das mit einer Emotion wie Schmerz vergleichbar ist.³¹

**Insekten:
Proteine vergleichbar
mit Fleisch**

**Erste
Zulassungsanträge
gestellt**

Möglicherweise lassen sich Insekten diesbezüglich mit Krebstieren oder Mollusken vergleichen. Auf jeden Fall besteht hier noch Forschungsbedarf.

Die Tierschutz-Nutztierhaltungsverordnung regelt lediglich den vorgeschriebenen minimalen Platz für die Haltung von Wirbeltieren, nicht aber von Wirbellosen. Allein Österreich hat in seinen Leitsätzen Haltungsvorschriften für Insekten formuliert.³² Darüber hinaus hat der Ökoverband Naturland im Mai 2019 die EU-weit erste Öko-Erzeugerrichtlinie für Insekten als Futtermittel verabschiedet.³³

**Haltungsvorschriften
auch für Insekten
notwendig**

Und welches Futter ist das richtige? Eine Orientierung bietet sicherlich das, was die jeweiligen Insekten in der freien Wildbahn verzehren. Gegenüber Insekten als Heimtierfutter sind bei Insektenlebensmitteln strengere Sicherheitsmaßstäbe an das Nährsubstrat anzulegen, da es sich um die Produktion von Lebensmitteln handelt und die Futtermittel-Hygiene-Verordnung (183/2005) sowie die dazugehörige Durchführungs-Verordnung ([EU] 142/2011) greifen. Damit verbietet sich derzeit der Einsatz von Lebensmittelabfällen. Nebenprodukte aus der Lebensmittelherstellung könnten aber Verwendung finden. Hier bestehen noch enorme Forschungs- und Regelungsdefizite. Klärungsbedarf gibt es auch zum Einsatz von Arzneimitteln wie Antibiotika oder Fungiziden.

Nicht zuletzt stellt sich die Frage, wie die einzelnen Insekten möglichst schonend »geschlachtet« werden. In den österreichischen Leitsätzen wird dafür Tiefrieren bei mindestens minus 18 Grad Celsius und bei nicht flugfähigen Entwicklungsstadien wie Larven oder Mehlwürmern auch kochendes Wasser oder Dampf bei über 100 Grad Celsius genannt.

Verbraucherakzeptanz, Transparenz und Kennzeichnung

Die Akzeptanz für Insekten als Lebensmittel ist in der westlichen Ernährung eher gering.³⁴ Um die eingangs genannten positiven Effekte von Insekten als Nahrungsmittel zu erreichen, müsste diese Akzeptanz verbessert werden. Klar ist, dass dabei der Fokus auf der Zubereitung und dem kulinarischen Element liegen sollte, denn für Essen sei es essenziell, dass es gut schmeckt und aussieht, so ein Soziologe der Universität Wageningen.³⁵ Daneben haben auch gesundheitsbezogene Informationen (hoher Proteinanteil) einen positiven Einfluss auf die Kaufbereitschaft.³⁶ Dies dürfte auch der Fall sein, wenn lediglich Insektenmehl verwendet wird, das Insekt als solches also nicht mehr zu erkennen ist.

**Kennzeichnungspflicht
für Nahrungsmittel
aus Insekten notwendig**

Werden Insekten in Lebensmitteln verarbeitet, so ist – aus Verbrauchersicht – eine deutliche Kennzeichnung unbedingt notwendig. Eine eindeutige Kennzeichnung gilt ganz besonders im Hinblick auf Allergene. Auch wenn Insekten in der Lebensmittelinformationsverordnung (Anhang II) bisher nicht ausdrücklich erwähnt werden, sollen doch nach Art. 4 (1) b LMIV auch Informationen gegeben werden zu »i) einer Zusammensetzung, die für die Gesundheit bestimmter Gruppen von Verbrauchern schädlich sein könnte«. Da bekannt ist, dass Personen, die auf Krebstiere allergisch reagieren, eine solche Reaktion auch bei Insekten zeigen, ist eine entsprechende deutlich hervorgehobene Kennzeichnung erforderlich.

In Anbetracht der Akzeptanzprobleme in breiten Verbraucherkreisen ist derzeit offen, welchen Marktanteil Insekten als Lebensmittel künftig in Deutschland tatsächlich haben werden. Naheliegender ist die Nutzung als Futtermittel, da hier die Akzeptanz eine deutlich geringere Rolle spielt. Grundsätzlich ist aber hinsichtlich der Proteinversorgung in Deutschland festzuhalten, dass wir im Mittel eine erhebliche Überversorgung haben, dass vor allem der Pro-Kopf-Fleischkonsum – auch nach den Empfehlungen der Deutschen Gesellschaft für Ernährung – halbiert werden müsste. Der Ersatz tierischer Proteine durch pflanzliche Proteine in unserer Ernährung scheint damit eine nahelieendere und sinnvollere Alternative zu sein.

Anmerkungen

- 1 Siehe hierzu unseren letztjährigen Rückblick in: Der kritische Agrarbericht 2019, S. 316.
- 2 Bundesrat Drucksache 124/19 vom 12. April 2019.
- 3 Ergebnis von Kontrollen amtlicher Lebensmittelüberwachung. Stuttgart 30. Oktober 2019 (www.stuttgart.de/img/mdb/item/482086/79589.pdf).
- 4 www.lgl.bayern.de/lebensmittel/ueberwachung/informationen_40_1a/verstoss.php.

- 5 Siehe hierzu unsere Jahresrückblicke im *Kritischen Agrarbericht* 2016 (S. 296) und 2018 (S. 312).
- 6 Der kritische Agrarbericht 2016, S. 296–298.
- 7 »OPSON VIII: Behörden untersuchen Betrug bei Kaffee«. Pressemitteilung des Bundesamts für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit vom 21. Juni 2019.
- 8 Verordnung (EU) 2017/625 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. März 2017 über amtliche Kontrollen und andere amtliche Tätigkeiten zur

- Gewährleistung der Anwendung des Lebens- und Futtermittelrechts und der Vorschriften über Tiergesundheit und Tierschutz, Pflanzengesundheit und Pflanzenschutzmittel.
- 9 The European Consumer Organisation (BEUC): Keeping food in check. A snapshot of national official food controls – and what this means for consumers. Bruxelles 2019.
 - 10 European Commission: RASFF – The Rapid Alert System for Food and Feed. Luxembourg 2018.
 - 11 A. Bäuerle und Ch. Winnat: RKI meldet dritten Listerien-Todesfall. In: Ärzte-Zeitung vom 11. Oktober 2019.
 - 12 Lebensmittel Zeitung Nr. 42 vom 18. Oktober 2019.
 - 13 www.hessenschau.de/tv-sendung/hessenschau-vom-02102019,video-103712.html.
 - 14 www.hessenschau.de/wirtschaft/wilke-fleisch-moeglicherweise-auch-in-fertiggerichten-andererhersteller,wilke-fertigprodukte-betroffen-100.html.
 - 15 »Verwesungsgeruch: und »Mäusekot: foodwatch veröffentlicht vertraulichen Taskforce-Bericht zu Wilke«. Pressemitteilung von foodwatch vom 28. Oktober 2019.
 - 16 »Weitere 1,6 Tonnen Fleisch im Wilke-Wurst-Skandal sichergestellt«. In: FAZ-online, aktualisiert am 1. November 2019.
 - 17 »VZBV: Konsequenzen aus dem Wurstskandal ziehen«. Pressemitteilung des Verbraucherzentrale Bundesverbands vom 11. Oktober 2019.
 - 18 »VZBV: Lebensmittelkontrollen in Deutschland rückläufig«. Pressemitteilung des Verbraucherzentrale Bundesverbands vom 22. Oktober 2019.
 - 19 »Rückruf von mit Listerien belasteten Lebensmitteln: Strukturen zur Aufklärung überregionaler Infektionsgeschehen durch Lebensmittel verbessern«. Pressemitteilung Umwelt-nrw vom 11. Oktober 2019.
 - 20 »Lebensmittelüberwachung optimieren - Bundesernährungsministerin Julia Klöckner erörterte Strukturen und Abläufe mit den zuständigen Ländern«. Pressemitteilung des BMEL vom 25. Oktober 2019.
 - 21 www.zdf.de/nachrichten/heute/verunreinigte-lebensmittel-schneller-infos-zu-rueckrufen-100.html.
 - 22 BMEL: Agrarpolitischer Bericht der Bundesregierung 2019. Berlin 2019, S. 51–52.
 - 23 D.G. Oonincx und I. J. de Boer: Environmental impact of the production of mealworms as a protein source for humans - A life cycle assessment. In: PLoS ONE 7/12 (2012), pp. 1–5. – FAO: Eatable forest insect: Humans bite back! In: RAP Publication 2010/02. – FAO: Edible insects. Future prospects for food and feed security. FAO Forestry Paper 171. Rome 2013.
 - 24 Heinrich-Böll-Stiftung, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland (BUND), Le Monde diplomatique (Hrsg.): Fleischatlas 2018. Berlin 2018.
 - 25 A. van Huis and D. G. Oonincx: The environmental sustainability of insects as food and feed. A review. In: Agronomy for Sustainable Development 37 (2017), p. 43.
 - 26 Bundesanstalt für Risikoforschung (BfR): BfR-Symposium: Insekten als Lebens- und Futtermittel: Nahrung der Zukunft? Berlin 24. Mai. 2016.
 - 27 S. Bußler et al.: Recovery and techno-functionality of flours and proteins from two edible insect species: Meal worm (*Tenebrio molitor*) and black soldier fly (*Hermetia illucens*) larvae. In: Heliyon 2/12 (2016).
 - 28 J. Poore and T. Nemecek: Reducing food's environmental impacts through producers and consumers. In: Science 360 (6392) 2018, pp. 987–992.
 - 29 M. E. Lundy and M. P. Rarella: Crickets are not a free lunch: Protein capture from scalable organic side-streams via high-density populations of *Acheta domestica*. In: PLoS One 10(4), 2015.
 - 30 S. Berger et al.: When utilitarian claims backfire: Advertising content and the uptake of insects as food. In: Frontiers in Nutrition, 2. October 2018.
 - 31 V. Halang: Ist Insekten essen ethisch okay? In: Enorm-Magazin (<https://enorm-magazin.de/lebensstil/nachhaltige-ernaehrung/ist-insekten-essen-ethisch-okay>).
 - 32 Österreichisches Ministerium Frauen Gesundheit: Leitlinie für gezüchtete Insekten als Lebensmittel. BMGF-75210/0003-ll/B/13/2017 vom 15. Februar 2017.
 - 33 »Insekten: Die Proteinquelle der Zukunft«. Pressemitteilung von Naturland vom 16. Mai 2019.
 - 34 W. Verbeke: Profiling consumers who are ready to adopt insects as a meat substitute in a Western society. In: Food Quality and Preference 39 (2015), pp. 147–155.
 - 35 J. House: Why insects are not the new sushi. Spotlight Wageningen University & Research, dated 5. October 2018.
 - 36 Berger (siehe Anm. 30).



Bernhard Burdick

Leiter der Gruppe Lebensmittel und Ernährung der Verbraucherzentrale NRW.

Verbraucherzentrale NRW e.V.
Mintropstr. 27, 40215 Düsseldorf
bernhard.burdick@
verbraucherzentrale.nrw



Isabelle Mühleisen

Diplom-Ökotrophologin in der Gruppe Lebensmittel und Ernährung der Verbraucherzentrale NRW.

Verbraucherzentrale NRW e.V.
Mintropstr. 27, 40215 Düsseldorf
isabelle.muehleisen@
verbraucherzentrale.nrw



Angela Clausen

Diplom-Ökotrophologin in der Gruppe Lebensmittel und Ernährung der Verbraucherzentrale NRW.

Verbraucherzentrale NRW e.V.
Mintropstr. 27, 40215 Düsseldorf
angela.clausen@
verbraucherzentrale.nrw