

Vera Hierholzer, Nahrung nach Norm. Regulierung von Nahrungsmittelqualität in der Industrialisierung 1871–1914 (Kritische Studien zur Geschichtswissenschaft, Bd. 190), Vandenhoeck & Ruprecht, Göttingen 2010, 399 S., geb., 56,00 €.

Schwermetall in Gemüsekonserven, gestrecktes Brot, verwässerte Milch – Lebensmittelverfälschung und -skandale waren im Kaiserreich beinahe alltäglich und ein (gesundheits)politisches Problem ersten Ranges. Die moderne Massengesellschaft und eine industrialisierte Nahrungsmittelproduktion hatten besonders in den Städten einstmals funktionierende, meist auf persönlicher Bekanntschaft und lokaler Nähe etablierte Vertrauensbeziehungen von Produzenten und Konsumenten, durch nunmehr vergleichsweise anonyme Markttransaktionen ersetzt: Die Kunden konnten aufgrund wachsender Informationsasymmetrien zwischen Anbietern und Nachfragern die Qualität der Produkte nicht mehr konkret einschätzen, sodass neben qualitativ ordentlicher Ware verstärkt auch manipulierte Lebensmittel verkauft wurden. Da häufig allein der Preis (und nicht der Preis in Abhängigkeit von der Qualität) das entscheidende Kaufkriterium war, gerieten auch Produzenten und Händler, die nicht per se in betrügerischer Absicht handelten, unter Preisdruck und unterlagen bisweilen der Versuchung, Lebensmittel zu verfälschen, um überhaupt Ware zum Marktpreis anbieten zu können.

Kurz: Die bestehende Marktordnung im Nahrungsmittelbereich führte zu unerwünschten Marktergebnissen beziehungsweise – in der Sprache der Ökonomen ausgedrückt – zu Marktversagen infolge von Informationsasymmetrien. In solchen Fällen empfiehlt die moderne normative Theorie der Regulierung Markteingriffe, freilich ohne dezidiert den Weg staatlicher Regulierung vorzuzeichnen. Vielmehr ist auch denkbar, dass die Marktakteure auf dem Weg der Selbstregulierung, Standardisierung und/oder Qualitätssicherung Wege finden, den Marktimperfectionen entgegenzuwirken.

Vera Hierholzer verbindet in ihrer Frankfurter Dissertation solche rechts-, sozial- und wirtschaftshistorische Perspektiven, zeigt ihre Komplementarität mithilfe der Neuen Institutionenökonomik auf und macht sie in ausgezeichneter Weise für ihre Untersuchung nutzbar: Eine der besonderen Stärken des Buchs ist die umfassende Reflektion verschiedener Normierungsebenen und unterschiedlicher Regulierungsakteure. Hierholzer nimmt (mindestens) vier Ebenen in den Blick: die staatliche Regulierung (im Reich und den Bundesstaaten), die wissenschaftliche Expertise insbesondere der Nahrungsmittelchemie, die Vorstellungen und Initiativen von Handelskammern und Wirtschaftsverbänden sowie die Interessenartikulation von Verbrauchern.

Die staatlichen Institutionen, insbesondere regionale Hygiene-Vorschriften sowie das Reichsstrafgesetzbuch, waren in den 1870er Jahren weder einheitlich noch sonderlich tiefgehend und daher ungeeignet, in sich integrierenden Nahrungsmittelmärkten Rechts- und Handlungssicherheit zu schaffen. Daher rückte vergleichsweise früh ein spezielles Nahrungsmittelgesetz auf die politische Agenda, das schließlich 1879 erlassen wurde, aber im Grunde bereits zu diesem Zeitpunkt überholt war: Angesichts der komplexen Dynamik der Nahrungsmittelmärkte handelte es sich um eine schwierige Rechtsmaterie und der Gesetzgeber hatte zunächst darauf verzichtet, eindeutige Rechtsbegriffe zu formulieren. Weil die Gerichte die Normen unterschiedlich auslegten, erhöhte sich die Rechtsunsicherheit für Produzenten und Verbraucher in der Folge tendenziell.

Die Regulierung der Nahrungsmittelqualität blieb demnach auch nach der Normierung 1879 umstritten. Sie differenzierte sich ferner insofern aus, als die unterschiedlichen Akteure eigene Regulierungskonzeptionen entwickelten, die mal stärker den Aspekt der Produktionsfreiheit betonten (Hersteller und deren Verbände), mal eine stärker standardisierte Überprüfung der Nahrungsmittelqualität einforderten (Lebensmittelwissenschaft) und mal durch spezifische gesetzliche Regelungen Schutzmechanismen etablieren wollten (Landwirtschaft). Die agrarischen Forderungen, die Produktion von „Kunstbutter“ (Margarine) zu regulieren und zu überwachen, bewirkte freilich das Gegenteil: Nachdem das

(zweite) Margarinegesetz 1897 Produktionsstandards festlegte, die staatlich überwacht wurden, erhielten die Kunden gewissermaßen ein Produkt mit Gütezeichen; dies förderte wiederum den Absatz der Margarine.

Somit beschreibt Hierholzer Regulierung auch als Ringen verschiedener Interessengruppen, die Normen ausgestalten beziehungsweise beeinflussen und in laufende Verfahren eingebunden werden wollten – nicht zuletzt, um die Ertragschancen der eigenen Gruppe zu vergrößern: Strengere Lebensmittelprüfungen erhöhten die Einkommen der Lebensmittelchemiker (und trugen zur Professionalisierung als Teildisziplin der Chemie bei). Besonders die Gutachtertätigkeit im Rahmen formaler (Gerichts-)Verfahren zur Lebensmittelqualität waren wichtige Einnahmequellen für die Wissenschaftler, die eine Zeitlang gewissermaßen ein „Normungsmonopol“ besaßen. Die Gegenseite, das Nahrungs- und Genussmittelgewerbe, kritisierte hingegen die starre Orientierung an abstrakten wissenschaftlichen Kriterien und insbesondere das Geschäftsmodell „Gutachtertätigkeit“. Dieses schaffe für die Chemiker Anreize, immer mehr Verfahren anzustoßen und dadurch die Rechtsunsicherheit zu erhöhen sowie die Lebensmittelherstellung unnötig zu bürokratisieren.

Solche Diskussionen zeigten instruktiv auch die Grenzen staatlicher Regulierungsarrangements in dynamischen Märkten: Sie waren lückenhaft und daher nicht geeignet, Regelvertrauen der Akteure zu schaffen. Freilich entstanden aus dem Markt selbst heraus neue und wirksame Selbstregulierungen. Da die Kunden die Qualität der Waren nicht mehr hinreichend einschätzen konnten, orientierte sich ihre Nachfrage vorwiegend am Preis. Die Hersteller von Qualitätsware mussten daher potenzielle Kunden darüber informieren, dass der höhere Preis ihrer Waren durch die höhere Qualität und Unverfälschtheit ihrer Produkte gerechtfertigt war. Sie führten daher Markenartikel ein, die sich besonders durch gleichbleibende Qualität und Preise sowie ubiquitäre Verfügbarkeit auszeichneten; ein Vorreiter dieser Markenbildung war der Verband deutscher Schokoladeproduzenten, der wirksame interne Qualitätsstandards durchsetzte.

Die Verbraucher waren zwar die eigentlichen Adressaten der Nahrungsmittelregulierung, traten aber als Akteure zunächst kaum in Erscheinung. Sie waren schlechter organisiert und in den Regulierungsdebatten wurde eher über sie verhandelt als mit ihnen. Die zahlreichen Aufklärungskampagnen, die sich häufig an Frauen richteten, erreichten allenfalls bürgerliche Haushalte, nur selten auch die einkommensschwachen und proletarischen Bevölkerungsgruppen. Diese waren von den Nahrungsmittelverfälschungen besonders betroffen, da ihr Haushaltsbudget zu gering war, um höherwertigere Lebensmittel zu erwerben. Sie fragten daher in der Regel billige Ware und Ersatzprodukte nach, die besonders anfällig für Manipulationen waren. Abhilfe schafften hier – meist auf lokaler Ebene und zumindest partiell – Konsumgenossenschaften. Diese waren nicht nur bestrebt, ihren Mitgliedern günstige Nahrungsmittel bereitzustellen, sondern sie garantierten zugleich auch deren Qualität.

Hierholzer analysiert die Interessenlagen präzise, bezieht ökonomische und rechtliche Dynamiken und Binnenlogiken kenntnisreich aufeinander und lässt „Regulierung“ derart als Moderation von Zielkonflikten erscheinen, die sich keineswegs in der Gesetzgebung erschöpfte, sondern permanent weiter verhandelt wurde, sodass sich die Interessen der Akteure sukzessive annäherten. Zwar verzichtet Hierholzer aus nachvollziehbaren Gründen darauf, die Effizienz der unterschiedlichen Regulierungsmodi zu bewerten, und lässt einige weiterführende theoretische Anknüpfungspunkte der Politischen Ökonomie (zum Beispiel das „Capture-Problem“; George J. Stigler) eher implizit in die Arbeit einfließen, doch dies sind allenfalls kleinere „Mäkeleien“ des Rezensenten mit ergänzendem Charakter. Denn zweifellos überzeugt Hierholzers hervorragende Analyse der Nahrungsmittelregulierung durchgängig.

Boris Gehlen, Bonn

Zitierempfehlung:

Boris Gehlen: Rezension von: Vera Hierholzer, Nahrung nach Norm. Regulierung von Nahrungsmittelqualität in der Industrialisierung 1871–1914 (Kritische Studien zur Geschichtswissenschaft, Bd. 190), Vandenhoeck & Ruprecht, Göttingen 2010, in: Archiv für Sozialgeschichte (online) 53, 2013, URL: <<http://www.fes.de/cgi-bin/afs.cgi?id=81408>> [19.11.2012].