



Eine magere Bilanz

Bewertung der rot-grünen Agrar- und Verbraucherpolitik durch foodwatch

von Thilo Bode

Eine letztlich enttäuschende Bilanz für die Verbraucher, aber auch für die Weiterentwicklung der gesamten Landwirtschaft habe das rot-grüne Konzept der Agrarwende gebracht, so die Verbraucherschutzorganisation foodwatch. Das einseitige Setzen auf die ökologische Produktion habe ebenso wenig die Interessen der Verbraucher getroffen wie Futtermittelskandale verhindert. foodwatch gibt in nachfolgendem Beitrag eine eigene Analyse der Ernährungs- und Agrarpolitik seit Gründung des Verbraucherministeriums im Jahre 2001 bis zu den Neuwahlen im September 2005.

Verändert die Wirklichkeit die Politik oder ist es umgekehrt? Im Fall der Verbraucherpolitik ist es eindeutig: Sie erhielt in Deutschland Anfang des Jahres 2001 Kabinettsrang, weil die BSE-Krise die deutsche Politik eingeholt hatte. So ergab sich für die Bundesregierung, insbesondere aber für die Grünen, unverhofft die seltene Chance für eine neue Politik auf traditionell von gut organisierten Interessenverbänden der Agrarwirtschaft besetztem Terrain.

Hat die rot-grüne Regierung diese Chance genutzt? Wurden die richtigen Konzepte entwickelt? Waren die Ziele richtig – und realistisch? Wurden die tatsächlich verfügbaren Spielräume intelligent und engagiert genutzt?

BSE wurde als Paradigma für die Missstände in der Agrarproduktion aufgefasst, deren Beseitigung nicht ohne ein radikales Umsteuern zu bewerkstelligen sein würde. Für die Grünen als ökologische Partei bedeutete dies eine „Agrarwende“ hin zum Ökolandbau. Weil man darin zugleich eine notwendige Voraussetzung für mehr Verbraucherschutz sah, lag die Verwandlung des Ministeriums für Landwirtschaft und Ernährung in ein Ministerium für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft (BMVEL) nahe. Die Integration von Landwirtschafts- und Verbraucherzuständigkeit verhinderte jedoch eine effektive Verbraucherpolitik mehr als sie ihr nützte. Denn die Interessen von Landwirten, sowohl von konventionell als auch von ökologisch wirtschaftenden Bauern, stimmen nicht mit denen der Verbraucher überein. Gleiches gilt für die Ernährungsindustrie.

Das Postulat von Rot-Grün, die ökologische Landwirtschaft sei grundlegende Voraussetzung für vorsorgenden Verbraucherschutz, erwies sich als folgenschwerer Irrtum. Erstens, weil damit bessere Verbraucherrechte vom Gelingen der Agrarwende abhängig gemacht wurden. Zweitens, weil suggeriert wurde, Verbraucherschutz sei gleichbedeutend mit ökologischer Landwirtschaft. Und drittens, weil beides in der Konsequenz zu einem moralisierenden Leitbild von „guten“ Verbrauchern führte, die aus ureigensten Schutzinteressen Bioware konsumieren.

Gescheiterte Agrarwende

Das rot-grüne Konzept der Agrarwende suggerierte eine Lösung, die keine ist. Selbst wenn nämlich das Ziel erreicht würde, den Ökolandbau bis zum Jahr 2010 auf 20 Prozent der landwirtschaftlichen Fläche auszubauen, wäre dies keine echte ökologische Wende. Denn dann würden noch immer 80 Prozent der Produktion mit erheblichen ökologischen Schäden erwirtschaftet werden. Bisher werden nur etwa vier Prozent der landwirtschaftlichen Nutzfläche ökologisch bewirtschaftet.

Als Instrument der Ökologisierung der Landwirtschaft ist die rot-grüne Agrarwende nicht effizient. Schon marginale, aber flächendeckende Verbesserungen in der konventionellen Landwirtschaft – beim Einsatz von Pflanzenschutzmitteln oder Mineraldünger, bei der Fütterung und bei der Tierhaltung – hätten wegen der resultierenden mengenmäßigen Effekte eine

größere Wirkung. Eine pragmatische, schrittweise ökologische Modernisierung der konventionellen Landwirtschaft wäre somit effektiver als ein Ausbau der vollständig ökologisch wirtschaftenden Landwirtschaft um einige wenige Prozentpunkte.

Bioprodukte werden erst wettbewerbsfähig, wenn in der gesamten Landwirtschaft das Verursacherprinzip gilt. Das heißt, der Verschmutzer zahlt für die von ihm verursachten Schäden. Dies ist gegenwärtig nicht der Fall, obwohl die konventionelle Landwirtschaft zu den Wirtschaftssektoren gehört, die die Umwelt am höchsten belasten (1). Besonders schwer wiegt die Verschmutzung des Grundwassers mit Nitraten, Phosphaten und Pestiziden. Zudem sind Kohlendioxid-Ausstoß und Energiebedarf deutlich höher als bei Ökobetrieben.

Die aktuelle Debatte um die EU-Grundwasserrichtlinie zeigt, wie die Agrarlobby versucht, sich mit zahlreichen Ausnahmeregelungen aus der Verantwortung für Pestizid- und Düngemiteleinträge ins Grundwasser zu stehlen – und die Kosten für die notwendigen Trinkwasser-Aufbereitungsmaßnahmen der Allgemeinheit aufzubürden.

Müssten alle Agrarbetriebe für die von ihnen verursachten Umweltbeeinträchtigungen zahlen – wie es in anderen Wirtschaftssektoren üblich ist –, wären die Herstellungskosten für konventionelle Agrarprodukte höher und ökologisch erzeugte annähernd wettbewerbsfähig (2). Die Bundesregierung und Bundesministerin Renate Künast haben es jedoch vermieden, dieses Problem zu thematisieren, um Konflikte mit der konventionellen Agrarlobby zu vermeiden.

Gescheiterte Qualitätswende

Konsumenten können die Qualität eines Produktes nur schwer ins Verhältnis zu dessen Preis setzen. Den Preis bestimmen Faktoren wie Marktmacht, Marketing und Herstellungsweise. Allesamt Parameter also, die für Verbraucher nicht unmittelbar transparent sind – abgesehen vielleicht vom Nischenmarkt „Bio“, und auch dort nur bedingt.

Am Beispiel Milch lässt sich das gut aufzeigen: Die Preise schwanken zwischen 50 Cent und einem Euro pro Liter. Warum? Geschmackliche oder andere erkennbare Qualitätsunterschiede gibt es kaum. Können Konsumenten Qualitäten nicht zuverlässig unterscheiden und die wahre Preiswürdigkeit nicht beurteilen, greifen sie zum billigeren Produkt – ein durchaus rationales Verhalten.

Erforderlich ist also eine Marktintervention, die dieses Informationsdefizit beseitigt. Insofern ist die Idee von Qualitätssiegeln für Lebensmittel absolut richtig. Diesen Plan hat Bundesministerin Künast jedoch

nicht umgesetzt. Lediglich für den kleinen Bio-Sektor wurde in Anlehnung an die EG-Öko-Verordnung das deutsche Bio-Siegel eingeführt, statt entsprechende Kriterien etwa für Basis-, Mittlere- und Premium-Qualitäten bei allen Lebensmitteln verbindlich festzulegen.

Um Auseinandersetzungen mit der konventionellen Agrar- und Ernährungslobby aus dem Weg zu gehen, unterstützte die Bundesministerin das fragwürdige QS-Siegel. Diese Initiative der Agrar- und Lebensmittelindustrie garantiert in erster Linie (und das nur mangelhaft) die Einhaltung gesetzlicher Standards – eine Selbstverständlichkeit (3). Somit ist das QS-Siegel lediglich ein Versuch der Lebensmittelwirtschaft, herkömmliche Massenware durch ein Siegel zu adeln. Mit dem QS-Siegel unterstützte Bundesministerin Künast also das Gegenteil des von ihr selbst propagierten Ziels von „Klasse statt Masse“.

Auch die zum Verantwortungsbereich des BMVEL gehörende Centrale Marketinggesellschaft der Deutschen Agrarwirtschaft (CMA) verhindert die Unterscheidbarkeit verschiedener Qualitäten. Das Jahresbudget von mehr als 100 Millionen Euro wird seit 35 Jahren größtenteils aus Zwangsabgaben aller landwirtschaftlichen Betriebe akquiriert. Da sie alle Produzenten vertritt, vermeidet die CMA jeden Qualitätswettbewerb in ihrer Werbung. So wird Schweinefleisch generell als „Bestes vom Bauern“ vermarktet. Um zu einer differenzierenden Werbung zu kommen, muss das „Werbemonopol“ der CMA gebrochen werden, die Einheitswerbung abgeschafft werden. Bundesministerin Künast hat jedoch die Auseinandersetzung mit der von Bauernfunktionären dominierten CMA vermieden.

Nicht bestandener Glaubwürdigkeitstest: BSE

Da die BSE-Krise mit größter Wahrscheinlichkeit durch die Verfütterung von nicht ausreichend sterilisiertem Tiermehl an Rinder verursacht wurde, besteht seit dem 1. Januar 2001 EU-weit ein umfassendes Verfütterungsverbot von Tiermehl. In Deutschland wird die Umsetzung dieses Verbotes jedoch höchst unzureichend und nachlässig gehandhabt. Tiermehl der so genannten Kategorie III (niedriger Gefährungsgrad, aus „genuss-tauglichen“ Tierkörperanteilen) kann frei gehandelt werden. Ebenso wie Tiermehl der Kategorie II (mittelhoher Gefährungsgrad) darf es in der Landwirtschaft als Dünger eingesetzt werden.

Die EU schreibt seit März 2003 eine Vergällung von Tiermehl vor, um es als Futter ungenießbar zu machen. Diese findet in Deutschland bis heute nicht statt, trotzdem blüht der Handel mit Tiermehl-„Dünger“. Ein Siegel der Tiermehllobby. Ausgiebige foodwatch-Recherchen ergaben, dass 124.000 Tonnen Tiermehl im Jahr 2003

statistisch nicht erfasst wurden. Ihr Verbleib konnte bis heute nicht geklärt werden (4). Die Zahl der BSE-Fälle in Deutschland stieg von 54 (2003) auf 65 (2004) an. Im Jahr 2005 wurden bislang 24 BSE-Fälle gemeldet. Zwei davon wurden bei Rindern diagnostiziert, die im März und Mai 2001 (also nach Inkrafttreten des Verfütterungsverbots) geboren wurden (Stand 31.07.2005).

Bundesministerin Künast, die in Folge der BSE-Krise ins Amt kam, hätte die Tiermehl-Vergällung in Deutschland durchsetzen und Meldepflichten für den Handel mit Tiermehldünger einführen oder – wie andere EU-Staaten – die Verwendung von Tiermehl als Dünger schlichtweg verbieten müssen. Einzelne Bundesländer, wie zum Beispiel Bayern, hatten ein derartiges Verbot mehrfach gefordert.

Futtermittel: staatlich autorisierte Langzeitvergiftung

Die Sicherheit im Futtermittelsektor hat sich in den vergangenen Jahren nicht nennenswert verbessert. Jederzeit können Lebensmittel durch verunreinigte Futtermittel kontaminiert werden – mit großen Gesundheitsrisiken für die Verbraucher. Das zeigen die zahlreichen Futtermittelskandale, die sich seit der BSE-Krise in Deutschland ereignet haben.

Ein trauriger Höhepunkt war der Nitrofen-Skandal im Frühjahr 2002. Futtermittel war in einer hochgradig mit der verbotenen Agrochemikalie Nitrofen belasteten ehemaligen Pflanzenschutzmittel-Halle gelagert worden. Die staatsanwaltschaftlichen Ermittlungen wurden 2004 ergebnislos eingestellt, die Verantwortlichen nicht bestraft. Selbst die – allemal viel zu niedrig angesetzten – Bußgelder von maximal 25.000 Euro wurden bislang nicht verhängt. Es ist sogar wahrscheinlich, dass die Straftaten inzwischen als verjährt gelten (5).

Gifte wie Dioxine, die sich im menschlichen Organismus anreichern, werden dem Futter aufgrund der Produktionsbedingungen im Futtermittelsektor beigemischt. Kontaminierte Futtermittel gelangen legal und halblegal in den Nahrungsmittelkreislauf, die Kontrollen sind nur wenig effektiv (6).

Völlig unzureichend geregelt ist dabei die zivilrechtliche Haftung für Hersteller und Produzenten. Die Verbraucher haben keine Klagemöglichkeiten – weder auf individuellen Gesundheitsschutz noch als Verbandsklage. Eine effektive Selbstregulierung des Sektors wird verhindert. Jedes EU-Mitglied hat jedoch sowohl beim Zivil- und Strafrecht als auch bei Handelsbeschränkungen aufgrund von gesundheitlichen Risiken für die Verbraucher sehr große nationale Gestaltungsmöglichkeiten. Zwar wurden die Meldevorschriften sowie die Strafandrohungen im kürzlich verabschiedeten Le-

bens- und Futtermittelgesetz (LFGB) etwas verschärft. Doch sind die Regeln immer noch weit davon entfernt, die Akteure anzuhalten, Futtermittel-Kontaminationen von vornherein zu vermeiden. Ihren Gestaltungsspielraum hat die Bundesregierung nicht genutzt.

Wirtschaftsinteressen vor Verbraucherrechten: Acrylamid

Das Verbraucherministerium hat die Belastung von stärkehaltigen Lebensmitteln mit der möglicherweise krebsauslösenden Substanz Acrylamid nicht effektiv bekämpft. Die von foodwatch seit Herbst 2002 regelmäßig durchgeführten Produkt-Tests ergaben, dass die so genannte Minimierungsstrategie der Bundesregierung nicht greift. Um einen Konflikt mit der Lebensmittelindustrie zu vermeiden, hat das Verbraucherministerium die „Signalwerte“, bei deren Überschreitung Gespräche mit den Herstellern geführt werden, sehr hoch angesetzt. Zugleich unterblieb die Veröffentlichung konkreter Belastungswerte von Produkten. Ausländische Hersteller werden von der Minimierungsstrategie gar nicht erfasst.

Durch die verweigerte Information wird den Verbrauchern die Möglichkeit verwehrt, beim Einkauf das Produkt mit der niedrigsten Belastung auszuwählen. Acrylamid ist ein Beispiel dafür, wie Lebensmittelindustrie und Politiker mit einem Risikostoff umgehen. Von vorsorgendem Verbraucherschutz kann hier nicht die Rede sein.

Grundrecht verweigert: Das Verbraucherinformationsgesetz

Informationsrechte der Verbraucher beeinflussen das Verhalten von Herstellern präventiv und tragen damit zur Lebensmittelsicherheit bei. Informationsrechte sind unbürokratisch und nicht kostenintensiv. Mit entsprechenden Umweltinformationsgesetzen, die in einigen Bundesländern existieren, wurden gute Erfahrungen gemacht.

Im Vergleich zum Umweltrecht ist der Verbraucher im Lebensmittelsektor weitgehend rechtlos. Ein Beispiel: Im Frühjahr 2004 wurden in Nordrhein-Westfalen in einem Fleischerzerlegebetrieb multiresistente Salmonellen-Bakterien entdeckt, die zu einem Todesfall in Dänemark geführt haben. Auf Anfrage von foodwatch, welcher Zerlegebetrieb betroffen gewesen sei, erklärte das Bundesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit (BVL), diese Information könne aus Gründen des Betriebsgeheimnisses der Öffentlichkeit nicht zur Verfügung gestellt werden.

Bundesministerin Künast hatte von Anbeginn ihrer Regierungszeit bei diesem Thema nicht nur die Lebensmittellobby gegen sich, sondern auch Bundeskanzler Schröder. Am Rande der Internationalen Grünen Woche 2002 entschärfte er in Absprache mit dem zentralen Lobbyverband der Lebensmittelindustrie, dem Bund für Lebensmittelrecht und Lebensmittelkunde (BLL), den Gesetzentwurf: Der Auskunftsanspruch gegenüber der Industrie wurde gestrichen. Anschließend kippte der Bundesrat den entschärften Entwurf. Seitdem unternahm die Bundesministerin keinen ernst zu nehmenden Versuch mehr, das versprochene Verbraucherinformationsgesetz durchzusetzen.

Agro-Gentechnik: Eingeschränkte Wahlfreiheit für die Verbraucher

Konfliktbereitschaft hat Bundesministerin Künast bewiesen, als es um klare Haftungsregeln beim Anbau von gentechnisch veränderten Nutzpflanzen ging. Hier droht der ökologischen Landwirtschaft vor allem durch Pollenflug Gefahr. Dieses Vorgehen war strategisch sinnvoll, weil die ökologisch wirtschaftenden Landwirte das politische Rückgrat der Ministerin in der Agrarpolitik bilden.

Weniger energisch hat sich die Ministerin dabei für die Interessen der Verbraucher eingesetzt. Obwohl sie immer wieder betonte, dass letztlich die Konsumenten über die Anwendung der Agrar-Gentechnik entscheiden sollten, indem sie auf Grundlage einer klaren Produkt-Kennzeichnung von ihrer Wahlfreiheit Gebrauch machen. Die Kennzeichnungsregelung lässt jedoch die für Verbraucher wichtigen Bereiche von Fleisch, Eiern oder Milch außen vor. So muss nicht angegeben werden, ob die Tiere Futter erhalten, das gentechnisch modifizierte Bestandteile enthält. Dabei wissen die Landwirte seit verganginem Jahr genau, ob sie derartige Futtermittel verfüttern oder nicht, denn gentechnisch veränderte Futtermittel müssen sehr wohl gekennzeichnet sein. Die so genannte Kennzeichnungslücke ist gravierend, wenn man die Messlatte der Wahlfreiheit anlegt. Rund 80 Prozent aller gentechnologisch veränderten Pflanzen gehen in die Futtermittelproduktion. Die Verbraucher werden durch die Kennzeichnungslücke zu Zwangsunterstützern der Gentechnologie gemacht. Sie wissen beim Einkauf der tierischen Produkte nicht, ob sie Gentechnik unterstützen oder nicht.

Bundesministerin Künast hat sich für die Kennzeichnung tierischer Produkte nicht eingesetzt. Sie hat fälschlicherweise behauptet, dass für so eine Regelung noch weitere wissenschaftliche Erkenntnisse vorliegen müssten. Womöglich spielen hier Klientel-Überlegungen eine Rolle: Für die ökologische Landwirtschaft ist

die Kennzeichnung tierischer Produkte kein Vorteil, im Gegenteil. Denn ohne diese Kennzeichnungspflicht gibt es eine Garantie auf „ohne Gentechnik“ nur bei Bioprodukten.

„Dicke Kinder“: Symbolpolitik

Symbolpolitik betrieb die Bundesregierung bei der Diskussion um übergewichtige Kinder, wie besonders die „Plattform für Ernährung und Bewegung“ zeigt. Als gemeinnütziger Verein konstituiert, sitzen Lobbyisten der Agrar- und Lebensmittelindustrie zusammen mit einem Vertreter der Bundesregierung im Vorstand. Die Lebensmittelindustrie nimmt daran teil, „damit nichts anbrennt“, wie es der Vorstandsvorsitzende eines Lebensmittelkonzerns gegenüber foodwatch ausdrückte. Die Tätigkeit der Plattform erschöpft sich deshalb auch weitgehend in Worthülsen und banalen Aktionen.

Stattdessen hätte die Bundesregierung die Werbung für dick machende und ungesunde Kinderlebensmittel wie Schokoriegel und Softdrinks regulieren können. Hier liegt ihre originäre Zuständigkeit, zum Beispiel für einfache und verständliche Informationen über die Gefahren hoher und versteckter Zuckergehalte. Die Zustände sind stark verbesserungswürdig. Bundesministerin Künast hat ihre Gestaltungsmöglichkeiten nicht genutzt.

Fazit

Angesichts der erheblichen Erwartungen und hochgesteckten Ziele der Agrar- und Verbraucherpolitik der rot-grünen Bundesregierung wirkt das tatsächlich Erreichte mager.

Das größte Verdienst von Bundesministerin Künast ist es, unterstützt durch die BSE-Krise, die Notwendigkeit von Verbraucherschutz und einer Modernisierung der Landwirtschaft nach ökologischen und artgerechten Maßstäben (Beispiel Käfighaltung von Hühnern) aktiv und überzeugend kommuniziert zu haben. Sie hat für eine umweltschonende Landwirtschaft geworben, die nicht mehr ausschließlich an Herstellerinteressen ausgerichtet ist. Eine wichtige Hilfe bei dieser Aufgabe war unter anderem das an die EG-Öko-Verordnung angelehnte Bio-Siegel. Es garantiert auf inzwischen über 28.000 Produkten eine ökologische Basisqualität. Die Kampagne für eine Agrarwende hat zu einem Umdenken in weiten Teilen der Bevölkerung geführt, Ökolandwirtschaft ist zu einem öffentlichen Thema geworden. Dies ist zweifellos ein Fortschritt.

Zugleich basierte die Agrar- und Verbraucherpolitik der rot-grünen Bundesregierung jedoch auf falschen

Voraussetzungen. Sie war einseitig auf die ökologische Landwirtschaft ausgerichtet und blendete den überwiegenden Teil des konventionellen Marktes aus. Obwohl diese Ausrichtung für eine Umweltpartei erklärlich ist, geht sie aber nicht mit einer eindeutigen Vertretung von Verbraucherinteressen konform.

In ganz entscheidenden Bereichen wie der Futtermittel- und Lebensmittelsicherheit Gentechnologie und Qualitätsdifferenzierung, hat die rot-grüne Bundesregierung ihre Spielräume nicht annähernd genutzt – um Konflikte mit der konventionellen Agrar- und Ernährungsindustrielobby zu vermeiden. Zukunftsweisende Konzepte sowohl für Verbraucher- als auch Agrarpolitik fehlen bis heute.

Anmerkungen

- (1) Der Rat von Sachverständigen für Umweltfragen (SRU): Umweltgutachten 2004, S. 177.
- (2) Vgl. „Was kostet ein Schnitzel wirklich? – Der foodwatch-Report über falsche Preise und wahre Kosten der Fleischproduktion“, 2004/Nachdruck 2005 (PDF-Download unter www.foodwatch.de oder Print-Fassung anfordern unter Tel. 030/280 939 95).
- (3) Vgl. „Auf der Suche nach der versprochenen Qualität – Der

foodwatch-Report über das QS-Prüfzeichen Qualität und Sicherheit“, 2004, PDF-Download unter www.foodwatch.de.

- (4) Vgl. „Alles – außer Kontrolle. Sicherheitslücken der Tiermehlverwertung in Zeiten von BSE“, foodwatch-Report 2004 (PDF-Download unter www.foodwatch.de oder Print-Fassung anfordern unter Tel. 030/280 939 95).
- (5) Vgl. „Nitrofen – Chronik einer angekündigten Vergiftung“, foodwatch-Report 2002 (aktualisiert 2004), PDF-Download unter www.foodwatch.de.
- (6) Vgl. „Lug und Trog – Der foodwatch-Report über billige Futtermittel, die uns teuer zu stehen kommen.“, 2005 (PDF-Download unter www.foodwatch.de oder Print-Fassung anfordern unter Tel. 030/280 939 95).

Autor

Dr. Thilo Bode, Geschäftsführer der Verbraucherschutzorganisation foodwatch e.V.

Brunnenstr. 181
10119 Berlin
Telefon: 030/240 476-19
Fax 030/240 476-26
info@foodwatch.de
www.foodwatch.de

