

Fehlregulierte Milchmärkte und sich selbst überlassene Milchbauern

Albert Sundrum, Fachgebiet Tierernährung und Tiergesundheit, Universität Kassel

Einleitung

Die Milchbauern in Europa leiden schon seit vielen Monaten unter den drastisch gesunkenen Milchpreisen. Viele haben bereits den Betrieb aufgeben müssen; sehr viele werden folgen, wenn sich nicht bald etwas ändert. Dass sich die Nachfrage nach Milch auf dem Weltmarkt erholt und die Milchpreise wieder ansteigen, ist auf absehbare Zeit nicht erkennbar. Entsprechend heißt es in einer offiziellen Verlautbarung der EU-Agrarkommissarin Fischer-Boel vom 4.09.2009: „Wir befinden uns in einer ernsten Krise und müssen alle uns zur Verfügung stehenden Mittel nutzen, um den Milchmarkt zu stabilisieren.“

Die Krise teilen die Milchbauern in Europa mit den Milchbauern in den USA, in Brasilien oder in Uganda. Hintergrund der aktuellen Misere ist in erster Linie der durch die Finanz- und Wirtschaftskrise ausgelöste drastische Einbruch der weltweiten Nachfrage nach Milchprodukten. Der abrupte Nachfragerückgang erfolgte zu einem Zeitpunkt, als Milcherzeuger - basierend auf günstige Absatzprognosen - weltweit beflügelt wurden, die Produktionsmaschinerie auszubauen und weiter zu intensivieren. Die Gegenläufigkeit dieser Entwicklungen ruft das Bild vom Untergang der Titanic ins Bewusstsein. Während die Führung des Milchtankers »Volle Fahrt voraus« signalisiert, taucht plötzlich und unerwartet ein überdimensionales Hindernis auf, dem der Milchtanker aufgrund seiner trägen Steuerungs- und Regulierungsmöglichkeiten nicht mehr ausweichen kann. Die Katastrophe ist unausweichlich. Dies bedeutet jedoch nicht, dass alle in der Milchwirtschaft und im vor- und nachgelagerten Bereich Beschäftigten sie in ihren Ausmaßen bereits sehen und wahrhaben wollen.

Die einem Naturgesetz gleichkommende Reaktion des Marktes, der unabhängig vom Produkt bei übermäßigem Angebot mit einem Preisdumping reagiert, ist mit aller Macht nun auch über die Milchbauern herein gebrochen. Mit einer Überproduktion leben die deutschen Landwirte seit Jahrzehnten. Allerdings hat die Geschwindigkeit und das Ausmaß, mit der die Nachfrage eingebrochen ist, eine neue bisher nicht bekannte Dimension. Es bedarf keiner prophetischen Gabe um vorherzusagen, dass dies sehr vielen Landwirten die wirtschaftliche Existenz kosten wird. Allerdings haben bereits in der Vergangenheit haben viele Milchbauern aufgeben müssen, weil sie im harten Wettbewerb nicht bestehen konnten. So sank die Zahl der Milchviehbetriebe von über 600.000 im Jahr 1970 auf ca. 100.000 im Jahr 2008. Die aktuelle Krise droht dieses »Bauernsterben« drastisch zu beschleunigen.

Wer ist Schuld an dieser Entwicklung und wen kann man verantwortlich machen: die Agrarpolitik, die Verbraucher, die Bauern selbst, den Handel oder die Molkereien? Wer wünschte sich nicht eine klare Zuordnung der Verantwortung, und welche Interessensgruppe ist frei davon, den »Schwarzen Peter« zunächst bei den »Anderen« zu suchen.

Glaubt man den Agrarökonomern haben in der Marktwirtschaft die Preise in erster Linie die Funktion, einen Ausgleich von Angebot und Nachfrage herbeizuführen. Allerdings wurde diese Funktion des Preises bereits in der Vergangenheit durch vielfältige Interventionen, Subventionen und Regulierungen unterlaufen. Erschwerend kommt hinzu, dass zwar die Preise unmittelbar vergleichbar sind, nicht aber die Qualität, die direkt oder indirekt über die Produktionsprozesse mit

dem Produkt verbunden ist. Milch kann den gleichen Preis erzielen, obwohl sie von sehr unterschiedlicher sensorischer Qualität ist, aus einem Kuhbestand mit guter oder schlechter Eutergesundheit stammt oder erhebliche Unterschiede hinsichtlich der Umweltwirkungen aufweist. Differenzierungen der Produktpalette nach Qualitätskriterien, wie sie in anderen Sparten weit verbreitet sind, sind bei Milchprodukten kaum anzutreffen. So wirbt der Handel sehr allgemein mit einer hohen Qualität und tut so, als ob die Qualität der Milch völlig unabhängig vom Marktpreis und unabhängig davon, ob die Landwirte kostendeckend produzieren können, aufrechterhalten werden könnte. Allerdings scheinen viele Verbraucher den Qualitätsversprechungen des Handels eh keine große Bedeutung beizumessen. Wie sonst ist zu erklären, dass bei einer Verbraucherbefragung über die Bedeutung und Austauschbarkeit von Markenprodukten die Molkereiprodukte auf der gleichen Stufe rangieren wie Kraftstoffe und Waschmittel.

Wenn sich eine große Kluft zwischen Angebots- und Nachfragemengen auftut, wird schnell der Ruf nach einer Regulierung des Marktes durch den Staat laut. Die Autohersteller haben es mit der Abwrackprämie vorgemacht, wie die Politik durch Lobbyarbeit zu massiven Eingriffen in den Markt genötigt werden kann. Marktregulierungen werden nun auch von der Landwirtschaftsministerin, Frau Aigner, die zugleich Verbraucherministerin ist, eingefordert, um deutsche Milchbauern vor dem wirtschaftlichen Ruin zu retten. Doch lässt sich der Markt überhaupt regulieren und wenn ja, wie könnte eine Regulierung organisiert werden, die sowohl den Landwirten als auch dem Gemeinwohl von Nutzen ist? Nur dann wäre sie zu rechtfertigen.

Es liegen bereits Jahrzehnte der Marktregulierung hinter uns. Wie sehen die Erfahrungen mit der Marktregulierung aus? Wie sind die bisherigen Markteingriffe von den Interessensgruppen genutzt worden, welche Nebenwirkungen sind aufgetreten und welche Schlussfolgerungen können gezogen werden, um die Zukunft nachhaltiger zu gestalten?

Rückblick

In Europa werden derzeit die Produktionsmengen durch ein festgelegtes Milchkontingent geregelt. Dieses Regelinstrument wurde bereits im Jahr 1984 von der damaligen Europäischen Gemeinschaft eingeführt, um die Mengenproduktion in den Mitgliedstaaten zu deckeln. Im Rahmen der Garantiemengenregelung wurde jedem Mitgliedstaat eine feste Produktionsquote für Milch zugewiesen. In Deutschland wurde diese Quote auf die einzelnen milcherzeugenden Betriebe verteilt. Andere Mitgliedstaaten wie Frankreich verwalten die Quoten als Molkerei-Kontingente.

Vorausgegangen war die Förderung der agrarischen Erzeugung durch vielfältige finanzielle Anreize, um die Erfahrungen des Nahrungsmangels im und nach dem 2. Weltkrieg zu überwinden. Jedoch hatte man es von politischer Seite versäumt, in die nationale und EG-weite Förderpolitik einen Rückkopplungsmechanismus einzubauen, der z.B. bei Erreichen eines 100%-igen Selbstversorgungsgrades dazu hätte führen können, die Mengenproduktion zu drosseln und dadurch eine Balance zwischen Angebot und Nachfrage innerhalb Europas zu bewirken. Bereits Ende der 1970er Jahre führte die angekurbelte Milcherzeugung in der damaligen EWG zu immer größeren Überschüssen. Es entstanden riesige Milchseen und Butterberge, denen sich die EWG nur durch Weiterleitung der überschüssigen Mengen ins außereuropäische Ausland und durch Zahlung von erheblichen Exportsubventionen entledigen konnte. Welche Folgen diese Politik für die Agrarproduktion in den Importländern hatte und hat, deren nationale Märkte mit Billigprodukten überhäuft wurden, wird in Europa bis heute weitgehend ignoriert.

Als auch die Exportsubventionen allein nicht ausreichten, der weiter ansteigenden Milchmengen Herr zu werden - der Zauberlehrling lässt grüßen -, wurde das marktpolitische Instrument der Kontingentierung der Angebotsmenge geschaffen. Durch ein begrenztes Angebot sollten die Preise für Milcherzeugnisse weitgehend stabil gehalten werden. Allerdings wurde die zugeteilte Quote von vornherein um rund 15–20 % über dem europäischen Verbrauch angesetzt. Die Überhänge wurden durch subventionierten Export in Drittländer, Förderung der industriellen Verwertung und als Futtermittel abgesetzt. Rückblickend konnten jedoch mit der Milchquote die stabilen Preise nicht in der erhofften Form durchgesetzt werden. Seit Einführung der Garantiemengenregelung wurden die Quoten fast jedes Jahr überschritten. Hierfür zeichnen insbesondere Italien, Österreich und nicht zuletzt Deutschland verantwortlich. Andere Länder wie Frankreich und England dagegen nutzen ihre Quoten nicht voll aus. Im Jahr 2006 lag die Gesamtmenge der in der EU produzierten Milch um 774.000 Tonnen oberhalb der Milchquote. Dafür mussten Superabgaben für die Überlieferung in Höhe von 221 Mio. Euro gezahlt werden. Auch ohne die Milliardenbeträge, die derzeit für die Sanierung von Banken oder der Automobilindustrie bereit gestellt werden, ist nachvollziehbar, dass die »Superabgaben« in Millionenhöhe, einzelne Länder zum vermeintlichen Wohl der heimischen Milcherzeuger nicht an der Überlieferung der nationalen Quotenmengen hindern konnten. Aufgrund der sehr unterschiedlichen Bedeutung der Milchwirtschaft in den einzelnen Mitgliedsländern bestehen erhebliche Interessensunterschiede innerhalb der EU. Um dennoch zu einer Einigung zu gelangen, werden diese häufig mit anderen nationalen Interessen vermengt. Als Folge werden durch einen solchen »Kuhhandel« sachgerechte und gezielte Steuerungsmaßnahmen leicht unterminiert. Unbestritten ist, dass mit der Hilfe der Milchquotenregelung einer ausufernden Mengensteigerung seit den 70er Jahren zunächst Einhalt geboten werden konnte. Für den einzelnen Milchbauern ist seitdem eine Steigerung der Milchmengenerzeugung nur noch möglich durch Vergrößerung der Milchviehherden über Zukauf von Milchquote und ggf. von Betriebsflächen. Da der Landwirt den Auszahlungspreis für den Liter Milch nur sehr eingeschränkt über die Milchinhaltstoffe beeinflussen kann, wird der Wettbewerb zwischen den Betrieben in erster Linie über die Senkung der Produktionskosten ausgetragen. Angesichts des Preisdruckes wurde über züchterische und ernährungsrelevante Maßnahmen die Steigerung der Milchleistung pro Einzelkuh massiv voran getrieben. Wenn die gleiche Milchquotenmenge von weniger, dafür aber höher leistenden Kühen erzeugt wird, resultieren daraus zunächst erhebliche Kostenvorteile. Entsprechend sind weitere Leistungssteigerungen pro Einzeltier und die Vergrößerung der Milchviehherden seit Jahrzehnten die treibenden Kräfte auf der Erzeugerseite.

»Wachsen oder Weichen« gilt sowohl für die Milchviehbetriebe als auch für die Milchkühe. Diejenigen Kühe, welche die ihnen abverlangte Milchleistungen nicht oder nicht mehr erbringen können, werden »ausgemerzt«. Dieses Entscheidungs- und Regulierungsinstrument ist den Landwirten allerdings zwischenzeitlich weitgehend aus den Händen entglitten. Der deutlich überwiegende Anteil der Milchkühe verlässt den Kuhbestand nicht aufgrund der freien Entscheidung des Landwirtes. Sie werden in erster Linie geschlachtet, weil sie vermehrt an verschiedenen »Produktionskrankheiten« erkranken, deren tierärztliche Behandlung nicht mehr erfolgsversprechend oder unwirtschaftlich ist. Sie »gehen ab«, deutlich bevor sie ihr physiologisches Leistungspotential im Alter von 5-7 Jahren erreicht haben.

Aus tierphysiologischer Sicht sind die Selbstregulationskräfte des tierischen Organismus mit den hohen und zudem einseitigen Leistungsanforderungen früher oder später überfordert. Treffen hohe genetische Leistungsveranlagungen auf suboptimale Haltungs- und Fütterungsbedingungen, welche

sich viele Milchbauern nicht zuletzt aufgrund mangelnder Verdienstmöglichkeiten zu optimieren nicht im Stande sehen, ist eine Regulationsstörung vorprogrammiert. Da sich diese komplexen Wirkungszusammenhänge in jedem landwirtschaftlichen Betriebssystem anders darstellen, sind allerdings pauschale Aussagen über Zusammenhänge zwischen der jeweiligen Leistungshöhe und dem damit verbundenen Erkrankungsrisiko aus wissenschaftlicher Sicht nur bedingt belastbar. Gleichwohl bleibt zu konstatieren, dass die Lebensdauer der hochleistenden Milchkühe in den spezialisierten Milchviehbeständen dieser Welt seit Jahrzehnten kontinuierlich absinkt. Dies geschieht trotz eines erheblichen Kenntniszuwachses in den Agrarwissenschaften und in der Veterinärmedizin und trotz der Tatsache, dass mit einer höheren durchschnittlichen Nutzungsdauer der Milchkühe in einem Tierbestand deutliche ökonomische Vorteile verbunden wären. Offensichtlich gelingt es den meisten Landwirten nicht, ihren Betrieb so zu organisieren und die innerbetrieblichen Prozessabläufe so zu regulieren, dass daraus eine hohe Überlebensfähigkeit für die Milchkühe und für die eigene wirtschaftliche Existenz resultiert.

Doch damit nicht genug. Um die hohen Milchleistungen pro Einzeltier zu erzeugen, müssen die Kühe mit sehr hochwertigen Futterkomponenten gefüttert werden. Das Futter von der Weide reicht dabei in der Regel sowohl quantitativ, vor allem aber qualitativ bei weitem nicht aus. Die Hochleistungsbetriebe sind darauf angewiesen, energiereiche Ackerfuttermittel wie Mais anzubauen. Gleichzeitig macht es die Hochleistung erforderlich, den Anteil an hochwertigen Kraftfuttermitteln, die auch für den direkten menschlichen Verzehr geeignet wären, deutlich zu erhöhen. Die Futtermittelimporte in die landwirtschaftlichen Betriebe beinhalten eine beträchtliche Nährstofffracht. Aufgrund des begrenzten Wirkungsgrades bei der Umwandlung von Futterkomponenten in Milch und Fleisch verlassen die ungenutzten Nährstoffe den Betrieb und belasten die Umwelt u.a. in Form von Nitrat-, Ammoniak- oder Lachgasemissionen. Zwar sind hohe Milchleistungen und ein niedriger Nährstoffaustrag pro erzeugte Milchmenge bezogen auf das Einzeltier gleichgerichtet; bezogen auf die Betriebsebene sind sie jedoch gegenläufig. Ob und in welchem Maße es zu innerbetrieblichen Zielkonflikten zwischen Mengenerzeugung und Umweltverträglichkeit der Erzeugung kommt, stellt sich auf jedem Betrieb anders dar. Entsprechend groß sind die Unterschiede zwischen den landwirtschaftlichen Betrieben hinsichtlich ihrer Nährstoffausträge pro kg erzeugter Milch.

Zwischenhoch

Nach Jahrzehnten begrenzter Verdienstmöglichkeiten in der Milchwirtschaft erschien recht unerwartet ein Silberstreif am Horizont. Aufgrund einer weltweit angestiegenen Nachfrage war im Milchwirtschaftsjahr 2007 erstmals weniger Milch auf dem europäischen Markt verfügbar, als nachgefragt wurde. Dies führte - zur Freude der Molkereien und zeitlich verzögert auch der Milchbauern - zu Milchpreisen, die 50-100% über dem Vorjahrespreis lagen. Konsequenterweise wurde daraufhin die Marktordnung für Milch ausgesetzt. Als bald wurden große Hoffnungen für die hiesige Agrarwirtschaft im Hinblick auf ein steigendes Exportpotential geweckt. Deutsche Milchprodukte sollten nun den wachsenden asiatischen und chinesischen Markt bedienen. Viele Sprecher von Verbandsorganisationen scheuten sich nicht, in Festvorträgen der deutschen Landwirtschaft eine rosige Zukunft vorherzusagen.

Der allgemeine Optimismus wurde zusätzlich angefacht durch die Optionen, welche sich parallel durch die Nutzung von Biomasse zur Energiegewinnung abzeichneten. Der Landwirt als »Energiewirt« - so die Vorstellung vieler - kann endlich an der allgemeinen

Einkommensentwicklung teilhaben, von der viele Landwirte seit Jahrzehnten abgekoppelt sind. Gleichzeitig - so die Erwartung - leistet »die Landwirtschaft« einen wichtigen Beitrag zur Reduzierung der Freisetzung von klimarelevanten Gasen und kann endlich das Negative als Umweltsünder abstreifen, dass der Landwirtschaft aufgrund der enormen Nährstoffausträge von den Umweltschutzverbänden verpasst wurde.

All diese Hoffnungen auf blühende Zeiten haben sich vergleichsweise schnell in Luft aufgelöst bzw. sind in weite Ferne gerückt. Mit der aktuellen Krise in der Milchwirtschaft wird nun auch die bisherige Regulierung des Milchmarktes durch die Quote aus den Angeln gehoben. Weil die Auszahlungspreise bei weitem nicht kostendeckend sind, werden die festgelegten Quotenmengen auch in Deutschland nicht mehr ausgeschöpft.

Als wären die Milchbauern noch nicht genug gebeutelt, ist ihnen auch noch durch die Agrar- und Umweltpolitik selbst eine neue Konkurrenz um die Verfügbarkeit von Acker- und damit Futterflächen erwachsen. Durch die massive Förderung der Bioenergie im Rahmen des Energieeinspargesetzes sprießen seit einigen Jahren überall dort, wo die Standortverhältnisse den Maisanbau zulassen, Biogasanlagen wie Pilze aus dem Boden. Die Fermentation in der Biogasanlage konkurriert mit der Fermentation im Pansen der Milchkühe um das gleiche Nährsubstrat, vorrangig um die Maispflanze. Aufgrund des hohen Energiegehaltes wirft diese in beiden Nutzungsrichtungen den höchsten Ertrag ab. Folgerichtig steigen in den Regionen, in denen Milchviehhalter und Biogasanlagen angesiedelt sind, die Kauf- und Pachtpreise für Agrarflächen rasant an. Milchviehbauern und andere Nutztierhalter haben diesem Eigengewächs der Agrar- und Umweltpolitik kaum etwas entgegenzusetzen.

Dieser kurze, sicherlich nicht mit dem Anspruch auf Vollständigkeit erfolgte Rückblick liefert genug Anhaltspunkte, um der »Weisheit der Regulierer« auf der politischen Ebene zu misstrauen. Gleichwohl müssen Politiker nun einmal Entscheidungen treffen, auch und gerade weil sie Interessensvertreter sind. Die vielfältigen Interessens- und Zielkonflikte, die sich auf den verschiedenen Ebenen innerhalb der Landwirtschaft und zwischen den europäischen Mitgliedsländern auftun, machen es allerdings den Politikern nahezu unmöglich, zufriedenstellende Entscheidungen für die jeweilige Klientel, geschweige denn für das Gemeinwohl zu treffen.

Das politisch Machbare ist in hohem Maße auch abhängig von den Signalen, die aus dem Berufsstand selbst kommen. Diese sind in sich äußerst widersprüchlich und von sehr unterschiedlichen wirtschaftlichen Interessen geprägt. Die internen Konflikte und die Ambivalenz, welche die Berufsgruppe der Landwirte in der Rolle des Opfers und zugleich Täters verkörpert, kann die Politik nicht (auf-)lösen. Kann oder muss die Agrarpolitik dennoch regulierend eingreifen, oder überlässt sie angesichts der zurückliegenden Erfahrungen und der Prügel, die sie von allen Seiten dafür bezogen hat, die Landwirtschaft und die Milchbauern lieber dem freien Spiel der Kräfte, die es nun richten sollen? Aber können es die Kräfte des Marktes überhaupt richten? Bevor der Versuch unternommen wird, auf diese Fragen eine vorläufige Antwort zu geben, gilt es, die aktuelle, für viele Betriebe existentielle Krise besser zu verstehen.

Gegenwärtige Situation

Auf europäischer Ebene wurde im vergangenen Jahr beschlossen, die Milchquote als Regulierungsinstrument mit dem Jahr 2015 auslaufen zu lassen, weil es den Bestrebungen nach einer weiteren Intensivierung der Produktion und auch dem freien Handel und damit den Verhandlungen im Rahmen der Welthandelsorganisation (WTO) sowie entgegensteht. Diese

Entscheidung ist angesichts der Mehrheitsverhältnisse sprichwörtlich in Stein gemeißelt. Auch wenn es viele Milchbauern noch nicht wahrhaben wollen, sind damit die Zeiten unumkehrbar vorbei, wo der Staat den Milchbauern die Produktionsmenge unmittelbar vorschreibt. Aus Gründen der Anpassung an die künftige Situation ohne Milchquote hat die EU-Kommission im vergangenen Jahr ferner eine schrittweise Ausweitung der Milchquotenmenge beschlossen und mit dieser Ankündigung selbst ein Signal an die Milchbauern zu einer Steigerung der Milchmenge gegeben.

Als Milchexportnation wird Deutschland und werden die deutschen Milcherzeuger sehr hart vom Einbruch der Nachfrage auf den Weltmärkten getroffen. Obwohl die bisher treibenden und regulierenden Kräfte weitgehend außer Kraft und Funktion gesetzt wurden, und obwohl die Kosten der Erzeugung durch die aktuellen Milchpreise nicht gedeckt sind, produzieren die meisten Milchbauern weiter und verschulden sich weiter. Dies geschieht in der großen, möglicherweise unberechtigten Hoffnung, dass sich die aktuelle Situation bald wieder entspannen wird.

Nach Ansicht des Bauernpräsidenten liegt jetzt die Hauptverantwortung „bei den Milchbauern und den ihnen gehörenden Molkereien“. Durch weitere Zusammenschlüsse und den Konzentrierungsprozess im Molkereiwesen sollen sich diese Vorteile verschaffen, um den Lebensmittelketten besser Paroli bieten zu können. Spielen wir einige Möglichkeiten gedanklich durch, wie sich nach Ansicht des Bauernpräsidenten die deutschen Milchbauern am Markt behaupten könnten, wenn sich der Staat gänzlich aus der Marktordnung zurückzieht?

Wenn sich dem einzelnen Milchbauern keine anderen Absatzmöglichkeiten bieten als die Milch an die Molkerei zu liefern, muss er machtlos wie er ist den Preis akzeptieren, der von den Molkereien ausbezahlt wird. Vergleichsweise gut geht es den Milchbauern, welche die Milch direkt verarbeiten und Molkereiprodukte wie Käse, Butter oder Joghurt z. B auf Wochenmärkten zu selbst bestimmten Preisen an die Verbräucher verkaufen können. Der Anteil der Direktvermarkter ist allerdings sehr gering, kaum ausbaufähig und erst recht keine Option für spezialisierte Milchbetriebe. Bio-Bauern können bislang ihren Preisaufschlag von ca. 10-15ct pro Liter Milch gegenüber konventionell erzeugter Milch wahren. Allerdings zeigt auch bei ihnen die Entwicklung der Auszahlungspreise parallel zu den konventionellen Preisen deutlich nach unten. Hinzu kommt, dass den höheren Auszahlungspreisen für ökologisch erzeugte Milch in der Regel auch deutlich höhere Produktionskosten gegenüberstehen. Entsprechend ist auch der alternative Erzeugungs- und Distributionsweg nicht gegen die aktuelle Krise gefeit.

Die Milchproduktion zu drosseln, wie es die Autobauer vormachen, oder Kurzarbeit zu beantragen, funktioniert bei industriellen nicht aber in biologischen Prozessen. Die Milchbildung im Euter erfolgt kontinuierlich und lässt sich nicht einfach durch Umlegung eines Schalters abstellen. Die Lebensprozesse der Kühe und des Betriebes müssen durch fortlaufende Nährstoff- und Energiezufuhr aufrechterhalten werden. Dies verursacht laufende Kosten, die relativ unabhängig von den jeweils erbrachten Leistungen fortbestehen und gedeckt werden müssen.

Die Milchwirtschaft ist eng an Boden-, Standort- und Klimaverhältnisse sowie an verfügbare Arbeitskapazitäten, technische Ausstattung und Know how gebunden. Ein Umschwenken auf andere Betriebszweige ist nur in Einzelfällen und auch dann in der Regel nur mit einem großen Investitionsaufwand möglich. Viele Milchbauern sind »pfadabhängig«, und diese Abhängigkeit führt derzeit für viele Milchviehbetriebe direkt in den wirtschaftlichen Ruin. Mangels alternativer Verdienstmöglichkeiten besteht für viele landwirtschaftliche Betriebe daher nur die Option, die Milchviehhaltung aufzugeben. Die Aufgabe der Milcherzeugung hat nicht nur gravierende Folgen für den einzelnen Betrieb, sondern auch für die ländliche Entwicklung in bestimmten Regionen.

Dies betrifft nicht nur die zu erwartende Änderung des Landschaftsbildes, das in vielen Regionen wie z.B. im Allgäu oder in den Hochgebirgen aufgrund der Nutzung von Grünaufwuchs durch Kühe über sehr lange Anpassungsvorgänge geprägt wurde und von vielen Urlaubern so geschätzt wird. In vielen Regionen sind die dörflichen Strukturen wirtschaftlich sehr eng mit der Landwirtschaft verbunden, so dass mit den Milchbauern auch viele dörfliche Strukturen ins Wanken geraten werden.

Angesichts des Bedrohungspotentials und fehlender kurzfristiger Alternativen verdüstert sich die Stimmung auf dem Lande zusehends. Von verschiedener Seite werden Durchhalteparolen ausgegeben. In der Zwischenzeit soll die landwirtschaftliche Rentenbank durch niedrigverzinsten Kreditvergaben die Überbrückung dieser Phase erleichtern. Doch wovon - so fragen sich viele Milchbauern, die in der Mehrheit schon jetzt von Schulden geplagt werden - sollen künftig die Darlehen zurückgezahlt werden? Abgesehen von der kurzen Hochpreisphase im vergangenen Jahr haben viele Milchbauern schon in der Vergangenheit kaum kostendeckend wirtschaften können und waren schon in der Vergangenheit gezwungen, von der betrieblichen Substanz zu leben.

Für die Agrarpolitik ist die Situation vor den anstehenden Wahlen sehr misslich, werden doch von ihr Hilfen erwartet, die zu leisten sie *de facto* nicht im Stande ist. Die Unterstützung beschränkt sich auf die Sicherstellung der Liquidität und auf die Senkung der Steuer für Agrardiesel. Ist die Agrarpolitik deshalb machtlos?

Bei aller Dramatik der aktuellen Situation darf nicht außer Acht gelassen werden, dass eine durch wirtschaftliche Zwänge erwirkte Aufgabe von Milchviehbetrieben eine logische, wenn auch unbeabsichtigt drastische Form der Fortsetzung eines Strukturwandels ist, wie er von der Agrarpolitik seit jeher vertreten wird. Der Strukturwandel - so die Begründung - soll die »deutsche Milchwirtschaft«, wobei die Milchwirtschaft nicht gleichzusetzen ist mit den deutschen Milchbauern, wettbewerbsfähig und fit machen für die freier und globaler werdenden Kräfte des Agrarmarktes. Die seit Jahrzehnten vertretene Devise »Wachsen oder Weichen« erinnert im Jubiläumsjahr des großen Evolutionstheoretikers Darwin an das häufig missinterpretierte Kürzel »Survival of the fittest«. Die aktuelle Krise zeigt jedoch, dass nicht zwingend die großen Milchviehbetriebe und die mit den höchsten Milchleistungen überlebensfähig sind. Zum einen weisen sie entgegen der gängigen Lehrmeinungen nicht zwingend die niedrigsten Produktionskosten auf. Vielmehr erscheinen die Produktionskosten neueren Untersuchungen zufolge von der Betriebsgröße und Milchleistungsniveau weitgehend unabhängig. Zum anderen haben sich in der Vergangenheit viele Betriebe mit Wachstumspotential durch Investitionen wie Stallneubauten und Maschinenzukäufe so hoch verschuldet, dass sie in die Kostenfalle geraten sind und eine nicht-kostendeckende Situation finanziell nicht lange durchhalten können. Auch sind Milchleistungsniveau und Herdengröße keine Kriterien, die im aktuellen Überlebenskampf einen Wettbewerbs- und Überlebensvorteil bieten. Vielmehr haben viele Milchviehbetriebe, denen noch im vergangenen Jahr eine hohe Zukunftsfähigkeit bescheinigt wurde, angesichts veränderter »Randbedingungen« eher schlechte Karten.

Fehlregulierungen

Die aktuelle Krise schärft den Blick dafür, dass wir uns in einem fortlaufenden evolutiven Prozess befinden. In der aktuellen Krise entscheidet sich einzelbetrieblich, wer es schafft, die veränderten »Randbedingungen« zu überdauern und welche Betriebe so aufgestellt sind, dass sie nach Abschwächung der Nachfragekrise einen Wettbewerbsvorteil gegenüber den Mitkonkurrenten

aufweisen. Wenn auch die aktuelle Krisensituation derzeit wenig Handlungsspielräume bietet, so entscheidet sich doch in dieser Krise, d.h. jetzt, ob und inwieweit aus den Fehlern der Vergangenheit die richtigen Schlussfolgerungen gezogen werden und ob die Krise für eine Neuorientierung und Sicherung der Zukunftsfähigkeit (Nachhaltigkeit) genutzt werden kann.

Bisher deutet Vieles darauf hin, dass man sowohl in der Agrarpolitik und als auch bei den verschiedenen Berufsverbänden im Wesentlichen an der Devise »Weiter so « festhalten möchte. Unter der Annahme, dass die gegenwärtige Krise nur ein Ausrutscher der Marktwirtschaft ist und die Nachfrage nach Milchprodukten „irgendwann“ wieder deutlich ansteigen wird, ist diese Position gedanklich nachvollziehbar. Damit ist sie jedoch noch nicht zukunftsweisend, insbesondere wenn weiterhin ignoriert wird, dass bereits die bisherigen Prozesse erhebliche Kollateralschäden verursacht und damit Änderungsnotwendigkeiten angemahnt haben.

Die Konkurrenten auf dem Milchmarkt befinden sich nicht nur innerhalb von Europa. In Erwartung einer steigenden Nachfrage nach Milchprodukten auf den Weltmärkten haben Länder wie die USA, Brasilien oder Neuseeland ihre Produktionskapazitäten in den zurückliegenden Jahren kontinuierlich erhöht. Sehr niedrige Futter- und Arbeitskosten im Vergleich zu deutschen Produktionsbedingungen sowie die Möglichkeiten, Tiere ohne aufwendige und kostenträchtige Stallbauten zu halten, verschaffen anderen Ländern einen deutlichen Kostenvorteil bei den lager- und transportfähigen Produkten wie Butter, Käse und Milchpulver. Dieser Kostenvorteil kann unter deutschen Produktionsverhältnissen nur sehr eingeschränkt durch weitere Produktivitätssteigerungen kompensiert werden.

Zwar ist die durchschnittliche Milchleistung pro Kuh und Jahr noch weiter steigerungsfähig. Die Grenzen weiterer Produktivitätssteigerungen sind jedoch deutlich sowohl hinsichtlich der abnehmenden Wettbewerbsfähigkeit als auch hinsichtlich der überforderten Selbstregulationskräfte der Milchkühe. Viele Milchkühe sind den steigenden Leistungsanforderungen nicht mehr gewachsen und quittieren dies mit einer kontinuierlich abnehmenden Lebensdauer. Unter anderem leiden Milchkühe vermehrt an subklinischen und klinischen Eutererkrankungen. Aufgrund der sehr engen Beziehung zwischen der Eutergesundheit und der Milchqualität kann nicht länger so getan werden, als ob die Molkereien durchweg Milch von hoher Qualität liefern. Zwar wird durch die Erhitzung der Milch sichergestellt, dass von der Milch keine Gesundheitsgefährdung des Menschen durch Krankheitskeime in der Milch ausgeht. Allerdings dürfte sich mit der deutlichen Mehrheit der Verbraucher ein Konsens dahingehend erzielen lassen, dass qualitativ hochwertige Milch von eutergesunden Milchkühen stammen sollte. Dagegen ist es gängige Praxis, die Milch von eutergesunden Kühen mit der von euterkranken Tieren zu vermischen. Dies geschieht bereits im Tank des Milchbauern und setzt sich bei der Vermischung von Milch in den Molkereien fort. Zwischen den Milchkühen und den Milchviehbetrieben bestehen große Unterschiede hinsichtlich des Eutergesundheitsstatus. Aufgrund der Mischungseffekte bleiben jedoch die Milchen schlechter Qualität weitgehend unentdeckt bzw. werden die weiteren Verarbeitungsschritte kaschiert.

Auf der anderen Seite erzielen Milchbauern mit einem vergleichsweise schlechten Eutergesundheitsstatus in der Herde den gleichen Preis für die Milch wie Betriebe, die sich mit zum Teil erheblichen Mehraufwendungen um einen hohen Eutergesundheitsstatus bemühen. Betriebe, die hochwertigere Milch erzeugen, werden für ihre Bemühungen nicht honoriert. Da sich ein verbesserter Gesundheitsstatus auch nicht unmittelbar auf den betriebswirtschaftlichen Gewinn auswirkt, besteht für den einzelnen Betrieb kein finanzieller Anreiz, sich um eine verbesserte Produkt- und Prozessqualität zu bemühen. Die mit einer Qualitätserzeugung verbundenen zeitlichen

und finanziellen Mehraufwendungen muss er selber tragen. Angesichts der aktuellen, nicht kostendeckenden Auszahlungspreise stellt dies ein schwieriges bis unmögliches Unterfangen dar. Weil die betriebseigenen Futtermittel unabhängig von der jeweiligen Verfügbarkeit in ihrer Qualität nicht bedarfsdeckend sind, sind weitere Leistungssteigerungen nur mit einem erhöhten Zukauf von Kraftfuttermitteln und mit potentiell steigenden Nährstoffausträgen in die Umwelt realisierbar. Aus Sicht des Klima- und Umweltschutzes kann es jedoch gegenüber einem weiterhin subventionswilligen Steuerzahler nicht länger gerechtfertigt werden, wenn die Freisetzung von klimarelevanten Gasen aus der Landwirtschaft weitgehend ausgeblendet wird, während sie in anderen Bereichen zunehmend reguliert und begrenzt wird.

Hinzu kommt, dass durch die Subventionierung der Energieerzeugung aus Biomasse die zwischenbetriebliche Konkurrenz regional spezifisch angeheizt wurde und eine unfaire, weil wettbewerbsverzehrende Konkurrenz um Ackerflächen und um Pachtpreise entbrannt ist. Bei dieser ziehen die viehhaltenden Betriebe eindeutig den Kürzeren. Die »Energiewirte« erhalten über die langfristig gesicherte und preislich vereinbarte Abnahme von Energie einen erheblichen Zuschuss aus öffentlichen Finanzmitteln, obwohl die Umweltverträglichkeit der Erzeugung kaum bzw. nur mit einer ausgesprochen schlechten Kosten-Nutzen-Effizienz gegeben ist (siehe Gutachten des Wiss. Beirates zur energetischen Nutzung von Biomasse). Demgegenüber gehen alle anderen Landwirte trotz der zum Teil erheblichen Emissionsminderungspotentiale nicht nur finanziell leer aus, sondern sind zudem Wettbewerbsverzerrungen ausgesetzt. Milchviehbetriebe, die bei den Bemühungen um Produktivitätssteigerungen die Nährstoffimporte und damit die Nährstoffausträge weiter erhöhen, tun dies auf Kosten der Umwelt und auf Kosten der Betriebe, die umweltverträglich wirtschaften. Fairer Wettbewerb sieht anders aus.

Molkereien und Einzelhandel haben bislang kein Interesse an einer qualitativen Differenzierung des »Primärproduktes Milch« gezeigt. Milch ist für sie primär eine Rohware, die mehr oder weniger beliebig austauschbar ist und deren Verfügbarkeit lediglich durch den Preis bestimmt wird.

Dagegen ist es weitgehend unbedeutend, woher die Rohware stammt und unter welchen Bedingungen und mit welchen Nebeneffekten bzw. Kollateralschäden sie erzeugt wurde.

Die aktuellen Wettbewerbsverzerrungen im Inland, die geringe Wettbewerbsfähigkeit gegenüber den Milcherzeugern in den Drittländern sowie die vielfältigen Abhängigkeiten der Produktionsprozesse von nicht beeinflussbaren aber preisbestimmenden Faktoren (u.a. Futter- und Energiekosten) geben keinerlei Anhaltspunkte für die weiterhin von bestimmten Interessensgruppen geäußerten Hoffnung, dass es die Agrarmärkte von alleine richten werden. Der Preis, der aktuell für Milch bezahlt wird, steht weder in Beziehung zu den Produktionskosten noch zu den Nebenwirkungen und Kollateralschäden, die damit für die Nutztiere, die Umwelt und die Entwicklung der ländlichen Räume einhergehen, noch zu den von den Verbrauchern erwarteten Produktqualitäten. Über den Preis werden vor allem Absatz- und Umsatzmengen des Handels reguliert. Als regulierende Größe insbesondere für Bereiche, die das Gemeinwohl betreffen und für welche die Agrarpolitik auch zuständig ist, zeigt die derzeitige Preisbildung destruktive Wirkungen.

Regulierungsnotwendigkeiten

Die bisherige Regulierung des Milchmarktes über die Milchquoten wurde durch die unerwartet hereingebrochene Nachfragekrise außer Funktion gesetzt. Aufgrund der niedrigen Milchpreise haben viele Betriebe ihre Produktion gedrosselt. Die gegenwärtige Situation kann allerdings nicht als Argument für die Agrarpolitik herhalten, sich nun ganz aus der Regulierung der Milchmärkte

zurückzuziehen. Sollten die Milchpreise in den nächsten Monaten wider Erwarten auch nur geringfügig ansteigen, werden viele Betriebe ihre Mengenproduktion wieder erhöhen. Damit verhindern sie gleichzeitig, dass der Milchpreis ein Niveau erreicht, das für die Mehrheit der Betriebe kostendeckend ist.

Was für den einzelnen Betrieb eine nachvollziehbare Reaktion darstellt, wird – sobald die Mehrzahl der Betriebe so reagiert, viele Betriebe in den Ruin treiben. Die Milchviehbetriebe sind in einem Dilemma und in der Doppelrolle der »Opfer« und zugleich »Täter« gefangen. Diese Konstellation können sie nicht selbst auflösen, auch nicht durch einen flächendeckenden Milchstreik. Der ruinöse Wettbewerb droht sich ohne Gegenregulierung solange fortzusetzen, bis sich die Milchpreise in Europa auf Weltmarktniveau herunter nivelliert haben. Ob bzw. wie viele deutsche Milcherzeuger unter diesen Bedingungen noch wirtschaftlich zu überleben in der Lage sein werden, bleibt offen, ebenso wie hoch das Ausmaß der Kollateralschäden sein wird, die mit diesem Prozess einhergehen. Angesichts der vielfältigen Auswirkungen auf andere öffentliche Güter kann und darf sich die Agrarpolitik nicht aus der Verantwortung stehlen und die Milcherzeugung allein dem »freien Spiel der Kräfte« überlassen. Es ist ihre ureigene Aufgabe, Rahmenbedingungen zu schaffen und »Spielregeln« zu verfassen sowie als »Schiedsrichter« zu fungieren, um den Interessen des Gemeinwohls Vorrang einzuräumen und Wettbewerbsverzerrungen auf ein Minimum zu reduzieren. Sie muss verhindern, dass die erheblichen monetären Zuwendungen, die weiterhin in die Landwirtschaft fließen, nicht dazu führen, dass die Kollateralschäden in den Bereichen Tier- und Umweltschutz weiter zu nehmen.

Doch welcher Spielraum bleibt der Agrarpolitik angesichts minimaler Handlungsspielräume, wenn die relevanten Entscheidungen in Brüssel und nicht in Berlin fallen? Angesichts der sehr heterogenen Interessenslage zwischen den Mitgliedsländern der EU sind Mehrheiten für das spezifische Anliegen einzelner Länder, das den Interessen der Mehrheit zuwider läuft, nicht zu erwarten.

Mit Qualität quantitative Überhänge reduzieren

Allen bisherigen Vorschlägen zur Unterstützung der notleidenden Milchbauern ist gemeinsam, dass sie darauf abzielen, die im Land verfügbare Milchmenge zu reduzieren, um über eine Verknappung der Verkaufsprodukte einen Preisanstieg zu befördern. Eine Verknappung kann jedoch auf sehr unterschiedlichen Wegen herbeigeführt werden.

In der Vergangenheit wurde dieser Effekt mehr oder weniger erfolgreich durch die Milchquote erreicht. Dieses Instrument wurde jedoch unlängst durch die schrittweise Erhöhung der Gesamtquotenmenge ausgehebelt. Da in Brüssel die politische Entscheidung unumkehrbar gefallen ist, das Quotensystem bis 2015 auslaufen zu lassen, sieht sich die EU Kommission nicht in der Lage, dieses Instrument zu reaktivieren. Stattdessen wird ein anderes, bereits vor zwei Jahren abgeschafftes Instrument mit neuem Leben erfüllt: die Exportförderung durch Beihilfen.

Dieses Instrument wird von vielen Milchbauern begrüßt und geht dem Bauernverband noch nicht weit genug. Auf der anderen Seite wenden sich Entwicklungshelfer und -länder gegen die Exportsubventionierung. Sie befürchten, dass dadurch die Entwicklung der lokalen Milcherzeugung in den ärmeren Ländern verdrängt bzw. verunmöglicht wird.

Vom Deutschen Bauernverband wurde unlängst auch vorgeschlagen, durch eine einmalige Abschlichtprämie die Zahl der milcherzeugenden Kühe in Deutschland zu reduzieren. Da die

geschlachteten Milchkühe in kurzer Zeit durch den betriebseigenen Nachwuchs oder durch Zukäufe aus dem Ausland ersetzt werden könnten, wurde dieser aus der Not geborene Vorschlag nicht weiter verfolgt. Dagegen hofft der Bauernverband noch immer, die Bundesregierung für Werbekampagnen zur Ankurbelung des Milchverbrauches im Inland gewinnen zu können.

Eine Verknappung der erzeugten Milchmenge kann herbeigeführt werden, in dem die Menge pro Betrieb oder pro landwirtschaftliche Nutzfläche kontingentiert wird. Die nicht im Inland erzeugte Milch kann jedoch leicht durch Milch aus anderen Ländern ersetzt werden. Dies gilt in gleicher Weise für eine Senkung der inländischen Produktionsmengen infolge konkursbedingter Betriebsaufgabe. Eine Verknappung hat also nur dann eine preissteigernde Wirkung, wenn diese längerfristig aufrechterhalten bzw. die Produktmengen einfach ersetzt werden kann. Dies ist der Fall bei Produkten von besonderer Produkt- und Prozessqualität und bei Produkten, die in einer speziellen Region oder die in einem produktionsrelevanten wie bei Biomilch erzeugt werden.

Eine Option, die bislang noch keine Berücksichtigung gefunden hat, besteht darin, durch den Ausschluss von Milch schlechter Qualität von der Verkehrsfähigkeit die verfügbare Milchmenge zu begrenzen. Auch wenn von verschiedener Seite der Eindruck von gleichbleibend hoher Qualität der Milch vermittelt wird, entspricht dies nicht den Tatsachen. Vielmehr bestehen erhebliche Unterschiede bei den herkömmlichen Qualitätskriterien sowohl zwischen den Kühen einer Herde als auch zwischen den Milchviehbetrieben. Diese Unterschiede fallen bislang kaum ins Gewicht, weil die Milchen von unterschiedlicher Qualität im Milchtank auf dem Hof und dann in den Großtanks der Molkerei vermischt und damit Qualitätsunterschiede nivelliert werden.

Die Milchgüte-Verordnung regelt für alle Erzeuger die Mindestanforderungen, die für die Verkehrsfähigkeit von Milch gewährleistet sein müssen. Diese gelten derzeit jedoch nur für die Tankmilch ab Hof; deren Einhaltung wird regelmäßig überprüft. Würde das Anforderungsprofil auf die Milch jeder einzelnen Kuh angewandt, wäre – wie aktuelle Erhebungen zeigen – die Milch von mehr als 10% der Kühe nicht verkehrsfähig. Würde diese Milch vom Markt genommen, hätte dies eine deutliche Marktentlastung zur Folge. Der Auszahlungspreis für Milch könnte wieder ansteigen und den Landwirten neue Perspektiven eröffnen sowie Orientierung für die Erzeugung bieten. Eine qualitativ hochwertigere Milch kann nicht beliebig ausgetauscht werden. Längerfristig ließe sich das Instrument der Qualitätsregulierung flexibel als Stellschraube für eine hinsichtlich Quantität und Qualität am Markt und an den Verbraucherwünschen orientierte Erzeugung weiterentwickeln.

Doch damit nicht genug. Weitere positive Nebeneffekte beinhalten Vorteile für den Verbraucher durch eine Verbesserung der Milchqualität, einen relevanten Beitrag für den Tierschutz durch eine Verbesserung der Euter- und Tiergesundheit sowie einen Bonus für den Steuerzahler. Es müssten nicht wie in diesem Jahr 600 Millionen Euro in der EU allein dafür ausgegeben werden, um die zu viel produzierte Milch auf zu kaufen und den Export zu subventionieren. Auch würden durch die vorgeschlagene Maßnahme zur Marktentlastung die lokalen Märkte in Entwicklungsländern nicht beeinträchtigt.

Schließlich würde ein Ausschluss der Milch von der jeweils schlechtesten Qualität dazu beitragen, den fairen Wettbewerb innerhalb der Agrarwirtschaft zu befördern. Derzeit bekommen die Landwirte, die Milch von schlechterer Qualität abliefern, den gleichen Milchpreis wie die Betriebe, die sich um eine bessere Qualität bemühen und dafür ggf. auch deutliche Mehraufwendungen in Kauf nehmen müssen. Unter diesen Rahmenbedingungen lohnt sich die Erzeugung von Qualität nicht. Sie wird gegenwärtig nicht nur nicht honoriert, sondern durch Wettbewerbsverzerrungen behindert.

Dem zu erwartenden Einwand eines überbordenden bürokratischen Aufwandes kann entgegnet werden, dass die Daten zur Qualitätsbeurteilung auf mehr als 90% der Milchviehbetriebe schon seit Jahren regelmäßig erhoben werden. Folglich fällt kein Mehraufwand für Erhebungen an. Die Kühe, die z.B. nach 3-maliger Überschreitung der Mindestanforderungen aus der Milcherzeugung ausscheiden müssten, wären leicht anhand der verfügbaren Daten zu identifizieren und könnten an die Landwirte rückgemeldet werden. Hält sich ein Landwirt nicht an die Vorgaben, würde dies bei der nächsten Routinekontrolle aufgedeckt.

Auch kann sich die Agrarpolitik in Deutschland nicht damit herausreden, hinsichtlich qualitativer Vorgaben keinen Handlungsspielraum zu besitzen. Die gesetzlichen Regelungen zur Milchgüte erlauben den Landesregierungen ausdrücklich, separate Vorschriften über weitere Gütemerkmale zu erlassen, einschließlich deren Feststellung und Bewertung im Rahmen der Gütebezahlung.

Schlussfolgerungen

Der Überlebenskampf zwischen den Betrieben wird derzeit mit unfairen Mitteln ausgefochten. Dies sollte und kann der Agrarpolitik nicht gleichgültig sein, gehört doch die Vermeidung von Wettbewerbsverzerrungen in anderen Wirtschaftsbereichen zu den vordringlichen politischen Aufgaben. Im Bereich der Landwirtschaft wird diese Aufgabe bislang nur unzureichend wahrgenommen.

Die deutschen Milchbauern müssen - ob sie es wollen oder nicht - akzeptieren, dass die bisherige Regelung über die Milchquoten definitiv der Vergangenheit angehört. Sie müssen der Tatsache ins Auge sehen, dass viele Betriebe im globalen Wettbewerb ungünstige, weil kostenträchtige Ausgangs- und damit schlechte Wettbewerbsbedingungen mitbringen. Der Versuch, mit weiteren Produktivitätssteigerungen wettbewerbsfähig zu bleiben, stößt auf vielen, wenn auch nicht auf allen Betrieben an ökonomische, umweltrelevante und tiergesundheitliche Grenzen. Diese weiterhin zu ignorieren, birgt die Gefahr, mittelfristig den Zuspruch und die Unterstützung der Verbraucher und der Steuerzahler aufs Spiel zu setzen. Milcherzeugung sollte künftig nicht mehr allein unter dem Gesichtspunkt der Menge, sondern vor allem unter dem Qualitätsaspekt betrachtet und geregelt werden.

Eine Wertschöpfung über die Erzeugung von Qualitätsmilch hat allerdings nur Bestand, wenn sich das Qualitätsniveau von der Masseproduktion abhebt und der Nachweis einer erhöhten Qualität erbracht und kontrolliert wird. Voraussetzung ist ferner, dass die Milch von Betrieben mit unterschiedlicher Produkt- und Prozessqualität nicht länger in einen großen Tank geschüttet und vermischt wird. Die Milch unterschiedlicher Qualität muss separat erfasst und verarbeitet werden. Nur so kann dem Milchbauer, der sich um Produkt- und Prozessqualität bemüht, ein finanzieller Anreiz geboten und ein angemessener, weil kostendeckender Preis für seine umfassenden Leistungen gezahlt werden.

Dabei müssen sich Erzeuger und Verbraucher sowie die Agrarpolitik von der Vorstellung verabschieden, dass allein durch die Erhöhung der Mindestanforderungen eine erhöhte Produkt- und Prozessqualität resultiert. Dieser von Markenprogrammen und auch von der ökologischen Landwirtschaft verfolgte Ansatz hat nicht zu den Qualitätsverbesserungen geführt, die sich die Akteure erwartet haben. Soll sich hier etwas ändern, ist ein paradigmatischer Wechsel von einer richtlinienorientierten zu einer ergebnisorientierten Wirtschaftsweise unabdingbar.

Eine Agrarproduktion, die Verbraucherwünsche weiterhin derart ignoriert, wie es in der Vergangenheit geschehen ist, muss damit rechnen, genauso abgestraft zu werden, wie es derzeit der

Automobilindustrie widerfährt. Ein »Weiter so« oder ein »Augen zu und durch«, wie es derzeit wiederholt zu vernehmen ist, erscheint aus dieser Perspektive höchst fahrlässig.

Da die landwirtschaftlichen Betriebe jedes Jahr erhebliche Subventionen aus knapper werdenden öffentlichen Mitteln erhalten, droht ihnen die Legitimation für diese Zuwendungen abhanden zu kommen, wenn der Einsatz der Mittel nicht auch für das Gemeinwohl einen hinreichend positiven Beitrag erwarten lässt.

Den vielfältigen Vorteilen einer Mengenreduzierung durch erhöhte Anforderungen an die Milchqualität stehen potentielle Nachteile insbesondere für die Interessensgruppen gegenüber, die bisher von der rein quantitativen Ausrichtung der Milcherzeugung profitiert haben. Auch ist zu konstatieren, dass sich die bisher an quantitativen Zielvorgaben ausgerichteten Denkstrukturen in der Agrarwirtschaft nicht von heute auf morgen werden ändern lassen. Wie uns die Erkenntnisse der Neurowissenschaften lehren, lassen sich überkommene Denkstrukturen nur in Krisen aufbrechen. Die Krise ist da, die darin liegenden Chancen gilt es zu nutzen, und zwar jetzt.