

Allgemeine Desorientierung im Kontext der Landwirtschaft oder die verweigernde Suche nach dem besseren (Land-)Wirt

Albert Sundrum, Fachbereich Ökologische Agrarwissenschaften, Universität Kassel,

im Februar 2020

Landwirtschaft in der medialen Aufmerksamkeit

In der Vergangenheit tauchte die Landwirtschaft immer mal wieder in den Schlagzeilen und damit in der öffentlichen Wahrnehmung auf; meistens negativ in Form von Meldungen über verbraucher-, tier- oder umweltschutzrelevante Missstände oder im Zusammenhang mit Einkommensverlusten der Betriebe. Die aktuelle mediale Aufmerksamkeit hat sicherlich auch damit zu tun, dass die Landwirte sie selbst durch ihre Aktionen, u.a. in Form von Demonstrationen mit PS-starken Traktoren auf städtischen Straßen und Plätzen, herbeigeführt haben. Neu ist, dass vermehrt Vertreter der Landwirtschaft in den Medien zu Wort kommen, um ihre Sicht auf die Entwicklungen kund zu tun. Aufmerksamkeit allein schafft jedoch noch kein Verständnis für die Probleme, welche die Landwirte um- und auf die Straße treibt. Es gibt viele, die verstehen möchten, was da in der Landwirtschaft, die ja unsere Mittel zum Leben erzeugt und deshalb jeden von uns etwas angeht, gerade so vor sich geht. Aufgrund der Komplexität der Wirkzusammenhänge dürfte es Außenstehenden allerdings schwerfallen, aus den bisher von den Medien und den Landwirten selbst offerierten Informationen eine sachgerechte Einschätzung vorzunehmen. Nachfolgend wird skizziert, wie es aus Sicht des Autors soweit hat kommen können und welche Lösungsoptionen sich abzeichnen. Der Autor stammt selbst aus der Landwirtschaft, arbeitet als Wissenschaftler an diversen fachdisziplinübergreifenden Themenstellungen und hat als ehemaliges Mitglied des Wissenschaftlichen Beirates des Bundesministeriums für Landwirtschaft auch Einblicke in agrarpolitische und -ökonomische Wirkzusammenhänge gewinnen können.

Einforderung von Respekt

Im Vordergrund der aktuellen Debatte steht die Forderung der Landwirte nach mehr Wertschätzung und Respekt sowie nach der Rücknahme von politisch bereits beschlossenen, dem gesellschaftlichen Anliegen der Senkung der Nitratgehalte im Grundwasser dienenden Auflagen. Welche Berufsgruppe möchte nicht, dass ihr mehr Respekt entgegengebracht wird. Mit dieser Forderung dürfte man bei vielen Bundesbürgern auf Zustimmung treffen. Dies gilt auch für die Forderung, dass die eigenen Handlungsspielräume nicht durch Auflagen und bürokratische Aufwendungen eingegrenzt werden sollten. Wer möchte sich schon gerne durch staatliche Vorgaben gängeln lassen? Aber was ist mit den Forderungen von Verbraucher-, Natur-, Klima-, Umwelt- und Tierschützern? Verdient deren Engagement und Anliegen nicht auch Respekt und sind deren Forderungen nach Schutz von öffentlichen Gütern nicht auch berechtigt, zumal sie uns alle angehen? Bei jedweden Interessenskonflikten sollte man sich zunächst darauf verständigen können, dass allen Menschen ein gewisser Respekt gezollt werden sollte. Dies würde beinhalten, dass auch Landwirte den Umweltschützern und die Umweltschützer den Landwirten Respekt entgegenbringen. Respekt allein löst jedoch noch keine Probleme und Konflikte. So wie manche Praktiken der Landwirte zu Lasten anderer Interessen gehen, so sind die durch diverse Gruppierungen artikulierten Forderungen für die Landwirte mit ökonomischen Einbußen verbunden. Die Eingrenzung und der Umgang mit solch elementaren Interessenskonflikten verlangt nach Beurteilungskriterien für das richtige Maß, nach Maßstäben und letztlich nach Kompromissformeln, damit die Politik, welche sich ja für alle berechtigten Anliegen ihrer Bürger einsetzen sollte, die geeigneten Rahmenbedingungen für eine zukunftsorientierte, gerechte und nachhaltige Landwirtschaft implementieren kann.

Besonderheiten der Landwirtschaft

Nun war und ist ein landwirtschaftlicher Betrieb schon immer anders als andere wirtschaftliche Unternehmen. Landwirte bewirtschaften einen Großteil der Flächen des Landes. Diese sind nicht nur Produktionsstätten, sondern auch Lebensräume für all die Lebewesen, die als Pflanzen oder Tiere nicht der unmittelbaren Nutzung durch die Landwirtschaft unterworfen sind. Analoges gilt für Landschaften als Erholungsräume für Menschen. Kein anderer Wirtschaftszweig hat auch nur annähernd so vielfältige und drastische Auswirkungen auf den Verbraucher-, Umwelt-, Natur-, Klima- und Tierschutz. Anders als bei industriellen Fertigungsprozessen sind die Produktionsbedingungen in der Landwirtschaft jedoch sehr heterogen. Sie reichen von sehr fruchtbaren Böden in sogenannten Gunstlagen bis zu nährstoffarmen Böden mit klimatisch sehr schwierigen Standortbedingungen, von kleinen bis zu sehr großen, von spezialisierten bis zu vielgestaltig ausgerichteten Betrieben. Trotz der sehr heterogenen Produktionsbedingungen erhalten die Landwirte für die erzeugten Rohwaren den gleichen Marktpreis pro Produktmenge. Auf der anderen Seite werden die Lebensräume von Lebewesen durch die Landbewirtschaftung in sehr unterschiedlichem Maße beeinträchtigt. Die Auswirkungen reichen von einem kompletten Entzug der Lebensgrundlage und damit Verlust an Biodiversität über ein ungestörtes Nebeneinander bis hin zu diversen symbiotischen Effekten. Staatliche Reglementierung, wie dies über die Düngeverordnung geschieht, werden mal mehr mal weniger als Eingriff in die eigenen Handlungsbefugnisse und -spielräume und damit als Zumutung wahrgenommen. Allerdings sind andere Menschen solchen „Zumutungen“ schon länger ausgesetzt, seien es die Autofahrer, die nicht so schnell fahren dürfen, wie sie möchten oder die Autoindustrie, welche emissionsärmere Autos bauen soll, obwohl die Nachfrage genau in die entgegengesetzte Richtung geht.

Die Stoffausträge, die von den landwirtschaftlichen Nutz- Dung- und Stallflächen in die Luft und ins Grundwasser und damit in die außerbetriebliche Umwelt gelangen, sind in der Gesamtsumme sehr beträchtlich; jedoch sehr unterschiedlich zwischen den Betrieben. Da die Emissionen großflächig und auf sehr diffusen Wegen stattfinden, können sie - anders als dies bei industriellen Prozessen punktuell über Auspuffrohre, Schornsteine oder Abwasserkanäle geschieht - nicht direkt quantifiziert werden. Die den Emissionen zugrundeliegenden physikalischen, chemischen und biologischen Prozesse sind sehr komplex. Versuche der Politik, das Ausmaß der Emissionen und deren Folgewirkungen mit gesetzlichen Vorgaben wie der Düngeverordnung auf eine gerechte Weise einzufangen, sind angesichts der sehr heterogenen Ausgangs- und Rahmenbedingungen zum Scheitern verurteilt. Die Düngeverordnung regelt lediglich einzelne Aspekte der Düngung, nicht aber die von der Landwirtschaft ausgehende Umweltbelastung. Mindeststandards, die für alle gelten, sollen eine Gleichbehandlung der Betriebe gewährleisten. Dieser Ansatz ist jedoch weder zielführend noch schafft er Rahmenbedingungen für einen fairen Wettbewerb zwischen den Betrieben. Daher ist auch aus fachlicher Sicht nachvollziehbar, wenn sich die Proteste der Landwirte gegen die Düngeverordnung richten. Allerdings müsste sich die Kritik dann auch an die eigenen Interessensvertreter wenden, welche die Ausgestaltung der Verordnung maßgeblich mitzuverantworten haben. Gleichzeitig würde man von den protestierenden Landwirten gern einen Alternativvorschlag hören. Stattdessen erwecken sie den Eindruck, als seien sie gegen jedwede Form der staatlichen Reglementierung und Regulierung, außer es handelt sich um die Zuweisung von Subventionsmitteln, die dann auf eine möglichst unbürokratische Art und Weise fließen sollen.

Gefangen in etablierten Wirtschafts- und Denksystemen

Die Politik soll nach Möglichkeit noch mehr Subventionen zahlen, sich aber ansonsten aus den Produktionsprozessen heraushalten. Diese wirtschaftsliberale Grundhaltung ist seit Jahrzehnten nicht nur in den Theorien der Agrarökonomie, sondern auch in den Köpfen der Landwirte fest

verankert. Gleichzeitig wird ausgeblendet, dass der unregulierte Markt daran gescheitert ist, akzeptable Lösungen für die mit den Produktionsprozessen einhergehenden unerwünschten Nebenwirkungen in Form von Beeinträchtigungen des Verbraucher-, Umwelt-, Klima-, Natur- und Tierschutzes herbeizuführen. Trotz des Marktversagens beim Schutz von Gemeinwohlinteressen wird vom Deutschen Bauernverband nichts weniger als ein unreguliertes „Weiter so“ gefordert. Verweigerungen, sich gesamtgesellschaftlichen Anforderungen zu stellen, sind nicht ungewöhnlich. Eine auf die eigenen Interessen fokussierende Sichtweise, gepaart mit der Leugnung von Schäden, die anderen durch das eigene Handeln aufgebürdet werden, gehört derzeit in Ländern wie Amerika und Australien quasi zur Staatsdoktrin, ist aber offensichtlich auch in Europa und in Deutschland sehr weit verbreitet.

Der Fokus auf die eigenen Interessen wird auch nicht dadurch erschüttert, dass sich die Landwirte mit dieser Grundhaltung gegenseitig in den Ruin getrieben haben und weitertreiben. Landwirte vermarkten in der Regel ihre Produkte nicht selbst. Dies übernehmen das Verarbeitungsgewerbe und der Handel. Entsprechend müssen sich Landwirte hinsichtlich der Produktmengen nicht unmittelbar an die Entwicklung der Nachfrage anpassen. Auch wenn die Nachfrage auf den Märkten zurückgeht, wird dennoch die Produktion nicht gedrosselt. Dies gilt selbst dann, wenn die Marktpreise nicht mehr die Produktionskosten decken. Produktmengen, welche die nationale Nachfrage übersteigen, werden in den Exportmarkt gedrückt. Für Außenstehende schwer nachvollziehbar ist die Tatsache, dass niedrige Marktpreise in der Vergangenheit sogar zu einer Ausweitung von Produktionskapazitäten geführt haben. Dahinter steckt die Logik, dass man für denselben Gewinn größere Stückzahlen benötigt, wenn die Gewinnspanne je Einheit sinkt und dass man im Wettbewerb besser aufgestellt ist, wenn die Marktpreise wieder ansteigen. Wir haben es folglich mit einem massiven Verdrängungswettbewerb zu tun, d.h. expandierende Landwirte treiben andere Landwirte und mit einer gewissen Wahrscheinlichkeit zeitversetzt auch sich selbst in den Ruin. Dies ist dann der Fall, wenn durch Überangebote auf den nationalen und globalen Märkten die Preise unter die Entstehungskosten absinken. Damit sind Landwirte Täter und Opfer zugleich. In der aktuellen Debatte wird allerdings der Einfluss der Primärerzeuger auf das Überangebot und damit auf die Preisentwicklung weitgehend ausgeblendet. Zudem werden Primärerzeuger nicht zur Verantwortung gezogen, wenn sie Beeinträchtigungen in den Bereichen des Verbraucher-, Natur-, Klima-, Umwelt- und Tierschutzes verursachen. Stattdessen wird mit dem Zeigefinger auf die internationalen Wettbewerbsbedingungen verwiesen, welche unfair seien, Mitbewerber bevorteilen und die deutschen Primärerzeuger benachteiligen würden. Dem ehemaligen Bundespräsidenten Gustav Heinemann¹ wird das Zitat zugeschrieben: „Wer mit dem Zeigefinger allgemeiner Vorwürfe auf andere zeigt, sollte daran denken, dass in der Hand mit dem ausgestreckten Zeigefinger zugleich drei andere Finger auf ihn selbst zurückweisen“.

Wer kann ernsthaft der Forderung der Landwirte nach fairen Wettbewerbsbedingungen widersprechen. Was die Debatte bislang jedoch nicht hergibt, ist eine Antwort auf die Kernfrage: wie könnten faire Wettbewerbsbedingungen aussehen und welche ordnungspolitischen Instrumente stehen dem Staat zur Verfügung, um die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen entsprechend zu gestalten. Der Markt und das ihm zugrundeliegende Wirtschaftssystem kennt für Unternehmen, die nicht mehr hinreichend wettbewerbsfähig sind, nur einen „Ausweg“, die freiwillige bzw. unfreiwillige Betriebsaufgabe. Ein Blick zurück zeigt, wie vielen Betrieben bereits in der Vergangenheit dieser Weg gewiesen wurde. Während zum Beispiel im Jahr 2000 noch 124.000 Schweinehalter in Deutschland registriert waren, ist die Zahl im Jahr 2019 auf 22.000 geschrumpft. Dies entspricht einer Reduzierung um mehr als 80%. Gleichzeitig hat sich die Zahl der in Deutschland gehaltenen Schweine sogar erhöht. Folglich ist die Zahl der Tiere pro Betrieb drastisch angestiegen. Dieser als Strukturwandel deklarierte Prozess hat seine Opfer nicht nur unter den Landwirten gefordert. Da mit dem Anstieg der Tierzahlen pro Betrieb die verfügbare landwirtschaftliche Nutzfläche nicht in

¹ Zitat von Gustav Heinemann (*23.07.1899, †07.07.1976) bei der Fernsehansprache am 14. April 1968 nach den gewalttätigen Ausschreitungen gegen den Springer-Verlag, die dem Attentat auf Rudi Dutschke folgten.

gleicher Weise zugenommen hat, wissen viele Landwirte nicht wohin mit den Exkrementen. Auf vielen Betrieben basiert das Geschäftsmodell auf dem Zukauf von Futtermitteln, dem Export der tierischen Produkte und dem Verbleib der Exkremente auf den in der Regel unzureichenden Nutzflächen und damit auf einen vermehrten Austrag der nicht gebundenen Nähr- und Schadstoffe über das Grundwasser und über luftgetragene Emissionen in die Umwelt.

Das in seinen Ausmaßen noch nicht einmal ansatzweise ausgelotete Problem der von den landwirtschaftlichen Produktionsprozessen ausgehenden Umweltbelastung ist hausgemacht. Ausgangspunkt sind die ungebremsten Wachstums- und Konzentrationsprozesse, die von einer Allianz aus Agrarindustrie, Agrarlobby, Agrarpolitik und Agrarökonomie massiv befördert wurden, begleitet von einer weitgehenden Ignoranz gegenüber den Folgewirkungen für andere Bereiche. Da die global ausgetragene Verdrängung unvermindert anhält, haben die noch verbliebenen Betriebe berechnete Angst um ihre wirtschaftliche Existenz. Aus Verzweiflung fahren viele von ihnen mit ihren Traktoren auf die Straße und protestieren dagegen, dass gesetzliche Auflagen wie die Düngeverordnung sie im internationalen Wettbewerb benachteiligen. Gleichzeitig leugnen sie unverdrossen die negativen Folgewirkungen, die von landwirtschaftlichen Betrieben auf die Gesellschaft abgewälzt werden und das Gemeinwohl beeinträchtigen.

Die Leugnung und der damit einhergehende Realitätsverlust haben sich in der Vergangenheit nicht zuletzt deshalb etablieren können, weil die Politik die Landwirte vom Verursacherprinzip weitgehend ausgeklammert hat. Auch wenn der deutsche Vereinigungsvertrag (1990) sowie der Vertrag von Nizza (2001) zur europäischen Umweltpolitik das Verursacherprinzip explizit vorschreibt, findet es in der Landwirtschaft so gut wie keine Anwendung. Obwohl der Grenzwert von 50 mg Nitrat pro Liter Grundwasser seit 1991 besteht, hat es die Politik bislang nicht vermocht, alle Landwirte, die in den Einzugsgebieten der Grundwasserentnahmestellen wirtschaften, gemeinsam dazu zu bringen, die Stickstoffausträge auf ein vertretbares, die Grenzwerte einhaltendes Maß zu reduzieren. Analoges gilt für den Tierschutz. Auch wenn im Deutschen Tierschutzgesetz (§2) die Nutztierhalter explizit für angemessene Lebensbedingungen für die Nutztiere verantwortlich sind, werden sie für offensichtliche Verstöße juristisch kaum belangt. Schon in der Vergangenheit waren es vor allem die wirtschaftlichen Interessen der Agrarwirtschaft, welche die Agrarpolitik daran gehindert hat, dem Verursacherprinzip durch eine entsprechende Gesetzgebung Geltung zu verschaffen.

Die allgemeine Öffentlichkeit hat bislang kaum Notiz davon genommen, was sich über lange Zeiträume in der Landwirtschaft abgespielt hat. Dies gilt auch für die zum Teil dramatischen persönlichen Schicksale, die mit der großen Zahl der Betriebsaufgaben verbunden waren und sind. Hier ergeht es Landwirten nicht anders als Unternehmern in anderen Branchen. Will man an den Folgewirkungen etwas ändern, müsste das Wirtschaftssystem modifiziert werden. Dies erscheint für viele der Beteiligten und Betroffenen völlig abwegig; für andere dagegen zwingend erforderlich. Schließlich wird die Situation, in welche die derzeitigen marktwirtschaftlichen Rahmenbedingungen die gesamte Branche und aufgrund der negativen Folgewirkungen die ganze Gesellschaft gebracht hat, aus diversen Gründen immer prekärer. Das Attribut „prekär“ akzentuiert den Aspekt, dass die Lebensverhältnisse schwierig sind und existentiell bedroht werden. Folgt man der soziologischen Definition für eine soziale Gruppierung, die durch Unsicherheit im Hinblick auf die Art der Erwerbstätigkeit ihrer Mitglieder gekennzeichnet ist, so gehören die Landwirte zum Prekariat². Prekär ist die Situation auch, weil es für die Akteure zunehmend schwierig ist, richtige Entscheidungen zu treffen. Offensichtlich wissen sehr viele Landwirte nicht, wie sie aus dieser schwierigen Lage herausfinden sollen. Prekär ist die Lage auch deshalb, weil die Landwirte das Wirtschaftssystem, dem sie durch ihr eigenes Handeln zum Opfer zu fallen drohen, gegen jedwede

² Robert Castel, Klaus Dörre (Hrsg.): Prekarität, Abstieg, Ausgrenzung. Die soziale Frage am Beginn des 21. Jahrhunderts. Campus, Frankfurt am Main / New York 2009, S. 11–18.

Kritik verteidigen und allen Überlegungen im Hinblick auf regulierende Eingriffe des Staates eine klare und mit ihren Traktoren nachdrücklich zum Ausdruck gebrachte Absage erteilen.

Aus psychologischer Sicht ist nachvollziehbar, wenn LandwirtInnen sich nicht selbst dafür verantwortlich machen wollen, in der Vergangenheit die falschen Entscheidungen getroffen und „aufs falsche Pferd“ gesetzt zu haben. Viele sehen sich noch immer als die besseren Landwirte, weil sie es bislang vermocht haben, den Strukturwandel zu überdauern. Allerdings verschließen viele die Augen davor, dass auf dem Globus eine sehr große Zahl von Betrieben wirtschaften, welche die Märkte mit Rohwaren fluten und dadurch den Einkäufern des Handels ermöglichen, die Marktpreise noch weiter zu drücken. Aufgrund der Pfadabhängigkeit bleibt vielen Betrieben kaum etwas anderes als auch dann weiter zu wirtschaften, wenn die Marktpreise nicht die Produktionskosten decken. Die Hoffnung auf Besserung durch eine Erhöhung der Weltmarktpreise hält die Betriebe solange in Produktion bis ihnen die Überschuldung keine andere Wahl lässt, als in Konkurs zu gehen. Entsprechend ist es wohlfeil, die Umweltministerin dafür verantwortlich zu machen, dass sie die Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Landwirte gegenüber den ausländischen Mitbewerbern durch Auflagen bei der Düngung und Anwendung von Pflanzenschutzmitteln zum Zweck des Natur- und Umweltschutzes schwächt. Offensichtlich ist mit den vorherrschenden Denkmustern die Vorstellung nicht kompatibel, dass die gegenwärtige Ausprägung des Wirtschaftssystems ausschlaggebend ist für die gegenwärtige prekäre Situation der Landwirtschaft und ebenso für die kaum länger zu ignorierenden Probleme beim Verbraucher-, Natur-, Klima-, Umwelt- und Tierschutz.

Landwirtschaft und Marktwirtschaft

Bevor dem Autor unterstellt wird, dass er gegen die Marktwirtschaft sei, bedarf es einiger Klarstellungen. Nach Roth³ geht es bei der Marktwirtschaft im Kern um nichts anderes, als um die effiziente Verteilung von Ressourcen und die Vermeidung von Verschwendung. Danach wird im marktwirtschaftlichen Wettbewerb der Anbieter gewinnen, der die Kundenwünsche nicht nur treffend vorhersieht, sondern sie auch preisgünstig erfüllen kann. Unstrittig ist, dass das marktwirtschaftliche System in der Landwirtschaft bezogen auf das Angebot preisgünstiger Rohwaren ausgezeichnet funktioniert hat. Der Wettbewerb um die Kostenführerschaft hat dazu geführt, dass die Marktpreise in Relation zum Einkommen der Bürger nie niedriger waren als heute. Gemäß der Theorie haben jedoch die Gewinner des Wettbewerbs diejenigen Waren im Sortiment, die sich die Kunden wünschen. Gleichzeitig benötigen sie zur Herstellung dieser Waren weniger Ressourcen, wodurch sie die Produktionskosten senken können. Die Theorie besagt auch, dass man in der Marktwirtschaft nur dann dauerhaft erfolgreich bleibt, wenn das Angebot ständig an die sich verändernden Bedingungen angepasst wird, also auf veränderte Kundenwünsche, Produktionsmöglichkeiten und Ressourcenknappheiten reagiert. Viele Landwirte haben die Veränderungen offensichtlich nicht vorhergesehen und sind aufgrund einseitiger Festlegungen, zum Beispiel durch die in Beton gegossenen Haltungssysteme nur bedingt in der Lage, sich den veränderten Rahmenbedingungen anzupassen. Ungeachtet der negativen Folgewirkungen der eigenen Produktionsprozesse wird weiterhin das produziert, was von immer weniger Verbrauchern in Deutschland gewünscht wird, weil es nicht ihren Vorstellungen von einer qualitativ hochwertigen Erzeugung entspricht. Gleichzeitig werden für die deutschen Produzenten die Produktionsmittel in Form von Boden- und Pachtpreisen, Dünge-, Futter- und Pflanzenschutzmitteln sowie von Haltungsbedingungen immer teurer. Und nun sollen auch noch die Möglichkeiten, die überschüssigen Reststoffe in die Umwelt zu entsorgen, eingeschränkt und damit die Entsorgung der Reststoffe verteuert werden. Bislang wurde die Entsorgung von Reststoffen in die lokale und globale Umwelt nur unzureichend als Kostenfaktor eingepreist.

³ Steffen J. Roth (2007): Die Marktwirtschaft – Fairer Wettbewerb um die beste Lösung.
www.bpb.de/politik/wirtschaft/wirtschaftspolitik/64333/marktwirtschaft.

Selbstverständlich wird der marktwirtschaftliche Wettbewerb - so die Theorie - von Regeln geleitet. Roth schreibt dazu: „Ebenso wie im Sport obliegt es den Organisatoren des Wettbewerbs – den Politikern –, die Spielregeln so zu bestimmen, dass sie unerwünschte Strategien und unfaire Praktiken wirksam unterbinden. Werden die Spielregeln unzureichend festgelegt oder wird ihre Einhaltung nicht sichergestellt, ist das kein Manko der Wettbewerbsidee, sondern ihre mangelhafte Umsetzung.“ So klar und einfach die Theorie, so schwierig die Umsetzung. Es wäre naiv von der Politik zu erwarten, dass sie sich selbst einer unzureichenden Umsetzung der Marktwirtschaft bezichtigt. Politiker werden nicht müde, sich als Wegbereiter einer sozialen oder gar sozial-ökologischen Marktwirtschaft zu inszenieren. Wo jedoch keine Spielregeln gelten, die eingeklagt werden können, da kein Richter. Was die Politik bislang davon abgehalten hat, neue Spielregeln zu entwickeln und für die Kontrolle bestehender Regeln zu sorgen, ist nicht zuletzt der allgemeinen Grundstimmung geschuldet, dass Regeln und Sanktionen bei Wählern äußerst unpopulär sind. Es ist quasi zum Volkssport geworden, ob im Agrar-, Verkehrs- oder im Finanzsektor, sich dagegen zu verwahren, dass der Staat die eigenen Handlungsspielräume einengt. Mit der Einführung von Regeln und Reglementierungen lässt sich derzeit kein Wahlkampf gewinnen; eher mit dem Versprechen, bestehende Regeln und Möglichkeiten der Kontrolle durch Bürokratie abzubauen.

Ohne Kläger kein Richter

Während die negativen Folgewirkungen der Konzentrations- und Intensivierungsprozesse der Landwirtschaft schon seit vielen Jahren kritisiert werden, ohne dass dies Wirkung gezeigt hätte, hat sich die Situation nunmehr verändert. Verantwortlich dafür ist nicht etwa die Einsichtsfähigkeit der Agrarpolitik angesichts der sich zuspitzenden gesamtgesellschaftlichen Problemlage. Es ist die EU Kommission, welche die Bundesregierung verklagt hat und der Europäische Gerichtshof (EuGH), welcher der EU Kommission Recht gegeben hat. Diese zwingen die Bundesregierung zum Handeln, was ihr mehr als unangenehm ist. Das EuGH hat zum wiederholten Male festgestellt, dass die Bundesrepublik Deutschland nicht die gesetzlichen Vorgaben der Europäischen Gemeinschaft einhält. Es drohen der Bundespolitik Konsequenzen in Form eines Bußgeldes von mehr als 800.000 €, und zwar nicht als eine einmalige Zahlung, dann wäre dies für die Bundesregierung kein Problem, sondern als täglich anfallendes Bußgeld, solange bis die Vorgaben, die bereits seit fast 3 Jahrzehnten bestehen, endlich erfüllt werden. Der Bundespolitik fällt die jahrzehntelange Unterlassung auf die Füße. Ohne den Europäischen Gerichtshof wären die Bauern nicht auf der Straße und das Thema nicht endlich auf der Agenda.

Das eigentliche Dilemma der Bundesregierung liegt im Fehlen einer Problemlösung, mit der alle involvierten Interessensgruppen leben könnten. Selbst der aktuell von der Koalition beschlossene Griff in die Staatskasse, um die Gemüter der Landwirte mit zusätzlichen Subventionen zu beruhigen, verfängt nicht. Der ungelöste Grundkonflikt besteht darin, dass die Interessen der Agrarwirtschaft den Interessen des Gemeinwohles zuwiderlaufen. Wie konnte es soweit kommen? Wie konnte eine Branche ihr Geschäftsmodell über Jahrzehnte gegen die Interessen des Gemeinwohles ausbauen und dies, obwohl die Steuerzahler jährlich mit Milliardenbeträgen als Pauschalzahlungen pro Hektar aus dem Topf der Europäischen Gemeinschaft die Branche am Leben hält? Gut 40 Milliarden Euro werden jährlich in der EU ohne soziale oder ökologische Wirkungen, dafür zum primären Nutzen der Bodenbesitzer, auf die Konten der Landwirte überwiesen. Die Antwort ist einfach: die Politik ist unwillig, Reformen durchzuführen, die sie gegen die nationalen und internationalen Besitzstandswahrer durchsetzen müsste. Politiker bleiben solange untätig, solange sie nicht von einem potentiellen Verlust an Wählerstimmen bzw. vom Europäischen Gerichtshof dazu genötigt werden. Der Staat verhält sich nicht anders als seine Bürger; erst die Angst vor schwerwiegenden Konsequenzen bewirkt, wozu zuvor keine hinreichende Bereitschaft bestand, nämlich die eigenen Interessen mit den übergeordneten Interessen des Gemeinwohles in Abgleich zu bringen. Der

Unterschied zwischen den Bürgern und den amtierenden Politikern ist, das Letztere einen Amtseid geschworen haben, sich für das Wohl des Volkes einzusetzen.

Wirtschaftsliberale Grundsätze

Gestützt wurde die bisherige Agrarpolitik der Geldverteilung mit der Gießkanne und der Weigerung, regulierend einzugreifen, nicht nur von den Agrarlobbyisten der diversen Verbände, sondern auch von der Agrarökonomie, und zwar in mehrfacher Hinsicht. So sind die Theorien und Positionen der Agrarökonomie schon seit Jahrzehnten von einer wirtschaftsliberalen Grundhaltung geprägt. Danach soll es vorrangig dem Markt überlassen bleiben, Lösungen für die sich einstellenden Probleme zu finden. Dies gilt selbst dann, wenn das Marktversagen bezüglich der Durchsetzung von Gemeinwohlinteressen und Verbesserungen von Produkt- und Prozessqualitäten offensichtlich ist. Davon unberührt gilt weiterhin der ökonomische Glaubenssatz: „Das Recht an einem Objekt wandert zu demjenigen, der damit den höchsten wirtschaftlichen Erfolg erzielen kann. Die Wanderung der Faktoren zum besten ökonomischen Wirt bedarf keiner staatlicher Umleitungsanstalt. Der Markt stellt für die Lenkung der Produktionsmittel das weit überlegene Instrument dar.“⁴ Solange von den Lobbygruppen der Agrarwirtschaft und ebenso von der Agrarpolitik sowie den sie beratenden Agrarökonomien faire Wettbewerbsbedingungen vorrangig auf der internationalen Ebene verortet werden und nur auf die Kostenseite geschaut wird, wird sich an dem Glauben an das Lösungspotential der Märkte wenig ändern. Dies hat allerdings den Preis, dass die negativen Folgewirkungen der Produktionsprozesse weitgehend ausgeblendet werden müssen. Dies gilt auch für den Wirkzusammenhang, dass die negativen Folgewirkungen maßgeblich von dem vorrangigen Streben nach Kostenführerschaft befeuert werden. Kostenführerschaft basiert auf einem minimalistischen Aufwand für all die Aufwendungen, welche nicht unmittelbar die Produktionsleistungen betreffen. Verbraucher-, Natur-, Klima-, Umwelt- und Tierschutz gehen im Allgemeinen mit Mehraufwendungen oder reduzierten Produktmengen einher. Diejenigen verschaffen sich einen Wettbewerbsvorteil, die diese Aufwendungen auf ein Mindestmaß reduzieren und den eigenen Vorteil zu Lasten von Gütern des Gemeinwohles externalisieren. Als externe Effekte⁵ werden die unkompensierten Auswirkungen ökonomischer Entscheidungen auf Unbeteiligte bezeichnet, also Auswirkungen, für die niemand bezahlt oder einen Ausgleich erhält. Sie werden daher in der Regel nicht in das Entscheidungskalkül des Verursachers einbezogen. Volkswirtschaftlich gesehen begründen sie eine Form von Marktversagen und können – so die Theorie - staatliche Interventionen notwendig werden lassen.

Unbegründete Fortschrittsgläubigkeit

Eine weitere, von den Agrarwissenschaften befeuerte Grundhaltung betrifft den Fortschrittsglauben an die Potentiale technischer Entwicklungen und neuerdings an die Digitalisierung. Es wird offensiv die Meinung vertreten, dass mit den technischen Entwicklungen gerade die Probleme gelöst werden können, die sich nun nicht länger leugnen lassen. Dabei wird suggeriert, dass die bisherigen Probleme aufgrund eines Mangels an technischen Entwicklungen entstanden sind, wie sonst könnte die Behebung eines Mangels zur Problemlösung beitragen? Vor allem aber wird eine Position vertreten, die sich nicht verifizieren lässt. Probleme entstehen im jeweiligen betrieblichen Kontext, sie sind systemimmanent. Eine Problemlösung im betrieblichen Kontext durch die Implementierung von Maßnahmen bedürfte entsprechender Erhebungen vor und nach der Implementierung. Da aber entsprechende Erhebungen auf den Betrieben nicht betriebsübergreifend durchgeführt werden, lässt sich leicht etwas behaupten, was nicht überprüft werden kann. Die Versprechungen der technischen

⁴ Hans Willgerodt - 2016 - Business & Economics.

⁵ N. Gregory Mankiw, Grundzüge der Volkswirtschaftslehre. 3. Auflage. Stuttgart 2004, S. 221–227.

Entwicklungen zur Lösung von gesellschaftlich relevanten Problemen sind allenfalls Hypothesen, die ohne eine externe Validierung auch Hypothesen bleiben. Die Erfolgsgeschichte der Agrarwissenschaften im Hinblick auf die enormen Steigerungen der Produktionsleistungen in den zurückliegenden Jahrzehnten basiert nicht zuletzt auf der externen Validierung der leistungssteigernden Effekte von betrieblichen Maßnahmen u.a. der Zucht, der Fütterung und des Managements. Der Verzicht auf eine externe Validierung im Hinblick auf qualitative Zielgrößen bzw. hinsichtlich der negativen Folgewirkungen der Produktionsprozesse auf Güter des Gemeinwohles degradiert die Agrarwissenschaften diesbezüglich zu einer Hilfswissenschaft, die lediglich Halbwissen generiert und Hypothesen aufstellt, ohne jedoch in der Lage zu sein, diese im betrieblichen Kontext zu verifizieren. Zwar tragen die umfangreichen Forschungsaktivitäten in den Agrarwissenschaften zu einer deutlichen Ausweitung von Verfügungswissen bei. Allerdings liefert dies den diversen Akteuren nicht die erforderliche Orientierung. Neben Verfügungswissen benötigen die einzelnen Landwirte auch Orientierungswissen, das ihnen zeigt, wo sie stehen und in welche Richtung sie den Betrieb weiter entwickeln sollten. Darüber hinaus mangelt es an Handlungswissen, das heißt, wie das Management die Herausforderungen und die bereits vorhandenen Probleme in Abhängigkeit vom betrieblichen Kontext möglichst effektiv und effizient meistern könnte.

Die obige Herleitung bedeutet nicht, dass technische Entwicklungen und auch die Digitalisierung nicht zur Lösung von Problemen beitragen könnten. Sie können es jedoch nur, wenn die Probleme hinsichtlich der Beeinträchtigung von Schutzgütern im Kontext der jeweiligen Betriebssysteme klar eingegrenzt werden und die Lösungsansätze anschlussfähig sind. Ferner müssen zur Behebung von Problemen die erforderlichen Ressourcen in Form von Arbeitszeit, Investitionsmitteln oder *Know how* in ausreichendem Maße zur Verfügung stehen. Unter der allgegenwärtigen Dominanz des Strebens nach Kostenführerschaft stehen alle wissenschaftlichen Erkenntnisse im Hinblick auf die Lösung gesellschaftspolitisch relevanter Probleme unter Kostenvorbehalt. Seit Jahrzehnten sind die Probleme des Verbraucher-, Natur-, Klima-, Umwelt- und Tierschutzes bekannt. Seit Jahrzehnten wird dazu in den Agrarwissenschaften geforscht und wurden die Kenntnisse über die Hintergründe und die Prozessketten bei der Entstehung von Problemen enorm erweitert. Umgesetzt wurde davon jedoch kaum etwas, außer wenn von der Umsetzung der Kenntnisse keine negativen Wirkungen auf die Produktionskosten erwartet wurden.

Geringer Aussagegehalt von Standards

Ein weiterer Kritikpunkt richtet sich gegen den Eindruck, dass die Einhaltung von erhöhten Mindeststandards mit einem erhöhten Qualitätsniveau hinsichtlich des Tierschutzes einhergehen. Die erhöhten Standards bezüglich der Haltungsbedingungen, wie sie in Markenprogrammen und in der ökologischen Nutztierhaltung umgesetzt werden, bieten den Tieren zwar mehr Möglichkeiten, ihr art Eigenes Verhalten auszuüben. Sie beinhalten jedoch keine Gewähr für einen erhöhten Schutz der Tiere vor Beeinträchtigungen, die mit Schmerzen, Leiden und Schäden einhergehen. So weisen ökologisch gehaltene Nutztiere im Durchschnitt die gleiche und inakzeptabel hohe Häufung von gesundheitlichen Schäden auf wie konventionell gehaltene Tiere. Gesundheitliche Beeinträchtigungen, die mit Schmerzen, Leiden und Schäden einhergehen, sind für den Tierschutz eine zwingend notwendige, wenngleich nicht hinreichende Bedingung. Allerdings werden die gesundheitlichen Beeinträchtigungen nicht zu Regulierungsmaßnahmen herangezogen. Deshalb spielen sie in der Tierschutzdebatte bislang kaum eine Rolle. Der Versuch des Lebensmitteleinzelhandels, verbesserte Haltungsbedingungen über den Haltungskompass als eine qualitativ höhere Stufe des „Tierwohls“ zu verkaufen, grenzt an Verbrauchertäuschung. Auch auf Betrieben mit guten Haltungsbedingungen können die Nutztiere schwerwiegenden gesundheitlichen Störungen ausgesetzt sein.

Der Analogieschluss von Haltungsbedingungen auf den Schutz der Tiere vor Beeinträchtigungen, die mit Schmerzen, Leiden und Schäden einhergehen, entspricht einer unzulässigen Verallgemeinerung und Komplexitätsreduktion. Sie blendet aus, dass zum Schutz der Tiere vor

Beeinträchtigungen die Haltungsbedingungen von untergeordneter Bedeutung sind, während das betriebliche Management der ausschlaggebende Faktor im Vergleich zwischen den Betrieben darstellt. Tierschutzleistungen⁶ sind eine Gesamtleistung des Betriebsmanagement, die nicht auf einzelne Faktoren reduziert werden kann, ohne einen induktiven Fehlschluss zu begehen. Eine solche Herangehensweise negiert die Komplexität der biologischen Prozesse, die auf verschiedenen Ebenen miteinander interagieren. Sie negiert, dass das Streben nach Kostenführerschaft auch auf Öko-Betrieben ein maßgeblicher Treiber des Managements ist. Mit der Einhaltung von erhöhten Mindestanforderungen wird lediglich sichergestellt, dass Wirkungen, die von Haltungsbedingungen unterhalb der Mindeststandards ausgehen können, vermieden werden. Unter den gegenwärtigen wirtschaftlichen Rahmenbedingungen lösen erhöhte Mindestanforderungen weder das existentielle Problem der Landwirte noch das eklatante Problem der Beeinträchtigung von Gemeinwohlinteressen. Die Um- und Fehldeutung von Mindeststandards als Qualitätsstandards ist eine von den Interessensverbänden und dem Marketing proklamierte Strategie, wie sie sich in der Werbebranche mehr oder weniger durchgängig eingebürgert hat.

Die Komplexität der interagierenden Prozesse, welche sowohl auf die Produktionsleistungen und -kosten als auch auf die Folgewirkungen für den Verbraucher-, Natur-, Klima-, Umwelt- und Tierschutz einwirken, kann nicht über simplifizierende Standards abgebildet werden. Vielmehr müssen die verschiedenen Erfordernisse innerhalb des Betriebssystems miteinander in Abgleich gebracht werden. Dies ist gemeint, wenn von der Internalisierung externer Effekte die Rede ist.

Die Suche nach den besseren (Land-)Wirten

Landwirte tragen in sehr unterschiedlichem Maße zu einer Überproduktion und damit zu einem Preisdumping bei. Genauso unterschiedlich sind die Beiträge, welche die Betriebe an Beeinträchtigungen von Gütern des Gemeinwohles verursachen. Je mehr die Marktpreise in den zurückliegenden Jahren aufgrund von Überproduktion unter Druck geraten sind, desto mehr haben solche Betriebe profitiert, welche ihre Produktionskosten niedrig gehalten haben. Dabei handeln viele Landwirte nach der Devise: Was nicht verboten ist, ist erlaubt, auch wenn dies zu Lasten der Gemeinwohlinteressen geht. Das Ausmaß der Zielkonflikte zwischen den einzelbetrieblichen Partikular- und den Gemeinwohlinteressen ist einzelbetrieblich sehr unterschiedlich. Die Komplexität der Wirkungszusammenhänge entzieht sich dem Wunsch nach simplifizierenden Verallgemeinerungen. Das Ausmaß der Externalisierung zu Lasten des Gemeinwohles sowie die großen Unterschiede zwischen den Betrieben werden von staatlicher Seite ausgeblendet. Dies gilt in gleicher Weise für das Ausmaß an Unfairness, welche im nationalen Wettbewerb vorherrscht. Ungeachtet der sehr unterschiedlichen Niveaus an Produkt- und Prozessqualitäten, welche mit den Produktionsprozessen verbunden sind, erhalten die Betriebe für die Rohwaren m. o. w. den gleichen Preis. Was die Betriebe daraus machen, und in welchem Maß dies zu Lasten des Gemeinwohles geht, interessiert scheinbar weder den Staat noch die Wettbewerbshüter. Das Ausmaß der gravierenden Fehlentwicklungen hat sich nur deshalb einschleichen können, weil der Staat das Verursacherprinzip in der Landwirtschaft bislang kaum anwendet und die Landwirtschaft als ein von staatlicher Seite vor regulierenden Eingriffen geschützter Raum erscheint.

Während sich zum Beispiel der Verkehrssektor - wenn auch sehr widerwillig - den Vorgaben der Politik nach einer deutlichen Senkung der Emissionen zu fügen scheint, hat die Landwirtschaft noch nicht einmal angefangen, das Umweltproblem als eine sehr dringliche Herausforderung zu akzeptieren. Der Vorgänger der heutigen Agrarministerin Frau Klöckner, Herr Christian Schmidt, hat sich zum Ende seiner Amtszeit noch damit gebrüstet, dass es ihm bei den Verhandlungen in Brüssel gelungen sei, die Landwirtschaft von drohenden Umweltauflagen zu befreien. Beim

⁶ Sundrum, A. (2018): Beurteilung von Tierschutzleistungen in der Nutztierhaltung. In: Berichte über Landwirtschaft - Zeitschrift für Agrarpolitik und Landwirtschaft Band 96 (Heft 1, Mai 2018). DOI: 10.12767/BUEL.V96I1.189.

Dreikönigstreffen der CSU in Seeon wird Herr Schmidt in der Süddeutschen Zeitung mit dem Satz zitiert: „Jetzt sitzen wir in der Scheiße“. Diese Zuschreibung wurde auf der gleichen Veranstaltung von einem Landwirt dahingehend ergänzt, dass viele wegen der drohenden Düngeverordnung bald nicht mehr wüssten, wohin sie ihren Scheißdreck aus der Viehhaltung bringen sollten. Statt über die Notwendigkeit grundlegender Reformen nachzudenken, versprechen CSU Politiker den vor Ort demonstrierenden Landwirten, bei der Bundespolitik auf Veränderungen der Gülleverordnung hinzuwirken. Ansonsten aber versuchen sie, die Gemeinsamkeit mit den Landwirten durch Identifikation gemeinsamer Feindbilder, welche natürlich bei den anderen politischen Parteien oder in Brüssel verortet werden, hervorzuheben.

Aus der Perspektive einer sozio-ökologischen Marktwirtschaft sind diejenigen die besseren (Land-)Wirte, denen es gelingt, ihre eigenen ökonomischen Interessen mit denen des Gemeinwohls zu verknüpfen, d.h. die externen Effekte zu internalisieren. Dazu müssen die ökonomischen, für die Existenzfähigkeit des Betriebes relevanten Kenngrößen mit den Anforderungen des Verbraucher-, Natur-, Klima-, Umwelt- und Tierschutzes in Form einer gesamtbetrieblichen Leistung des Betriebsmanagements in Einklang gebracht werden. Allerdings fehlt es aus der Perspektive der Landwirte an konkreten Anhaltspunkten und an entsprechenden Rahmenbedingungen, um diese Verknüpfung in einer Weise zu operationalisieren, die den Landwirten nicht zum Nachteil gereicht. Es kann von Landwirten – wie auch von anderen Berufsgruppen – nicht erwartet werden, dass sie gegen ihre eigenen Interessen handeln. Entsprechend helfen hier nur faire Regeln, welche einerseits Anreize für eine Umorientierung schaffen und andererseits die Externalisierung, d.h. das Wirtschaften zu Lasten von Gütern des Gemeinwohls, eindämmen.

Es bedürfte der Etablierung von Rahmenbedingungen, welche Landwirte dazu anhalten, nicht länger allein auf die ökonomisch relevanten Produktionsleistungen zu fokussieren, sondern auch das Verhältnis der Produktionsleistungen zu den Tier- und Umweltschutzleistungen⁷ im jeweiligen Betriebssystem in Augenschein nehmen. Ziel des Managements müsste es sein, die Steuerungsprozesse nach der größtmöglichen Schnittmenge zwischen den Nutzungs- und Schutzinteressen auszurichten. Dies setzt voraus, dass nicht nur die Produktionsleistungen, sondern auch die Tier- und Umweltschutzleistungen eines Betriebes quantifiziert werden. Ein ausgewogenes Verhältnis von Produktions- und Schutzleistungen kann für Unternehmer nur dann zum Ziel des Managements werden, und das unternehmerische Innovationspotential zur Entfaltung bringen, wenn daraus für sie ein wettbewerbsrelevanter Vorteil erwächst. Dies setzt jedoch voraus, dass denjenigen, welche ihre Produktionsleistungen zu Lasten der Interessen des Gemeinwohls ausweiten, diese Praktiken nicht länger gestattet werden. Fehlverhalten darf sich nicht länger lohnen, sondern geahndet werden. Alles andere untergräbt jedwede Möglichkeiten der Umsteuerung und konterkariert die Prinzipien der Fairness im Wettbewerb.

Angesichts des vielschichtigen und komplexen Wirkungsgefüges bedarf es für alle involvierten Stakeholder einer verbesserten Orientierung. Hierzu gehört, dass die landwirtschaftlichen Betriebe hinsichtlich der von ihnen erbrachten Tierschutz- und Umweltschutzleistungen eingestuft werden können. Da nicht nur bei den Produktionsleistungen, sondern auch bei Tierschutz- und Umweltschutzleistungen ein Kontinuum besteht, das von sehr guten bis sehr schlechten Betrieben reicht. Damit sind wir beim Benchmarking. Eine Rangierung der Betriebe nach ihren jeweiligen Schutzleistungen wäre eine wesentliche Voraussetzung für eine öko-soziale Marktwirtschaft, da diese eine Übersicht über das Ausmaß der bestehenden Variation und eine Standortbestimmung ermöglicht. Erst aus der Kenntnis der Variation und der Einschätzung, wo man selbst als Betrieb mit seinen gemeinwohl-orientierten Leistungen in Relation zu anderen Mitbewerbern steht, erschließen sich Handlungsoptionen bzw. -notwendigkeiten sowie Einschätzungen zu den erforderlichen Aufwendungen für Verbesserungsmaßnahmen. Auch wenn dies für viele Stakeholder noch

⁷ Sundrum, A. (2019): Real-farming emissions of reactive nitrogen – Necessities and challenges. Journal of Environmental Management 240, 9–18.

außerhalb des Vorstellungsvermögens liegt, sei an dieser Stelle darauf hingewiesen, dass in den Niederlanden bereits seit einigen Jahren ein Benchmarking bezüglich der betrieblichen Umweltschutzleistungen erfolgreich praktiziert wird.

Zudem schützt ein Benchmarking die Landwirte vor pauschalen Vorwürfen. Wenn sich Landwirte als Berufsgruppe an den Pranger gestellt sehen, dann weil es eine unbekannte Zahl von Landwirten gibt, die sich kritikwürdig verhalten. Anstatt dass sich der Unmut gegen die unfairen Mitbewerber, z.B. gegen die Hauptverursacher von Nitratausträgen richtet, die das Image der gesamten Branche beschädigen, richtet sich der Unmut gegen diejenigen, welche Missstände anprangern. Gleichzeitig sind Möglichkeiten zur Aufdeckung und Ahndung von Missständen nur eingeschränkt vorhanden. Erst die Identifizierung von suboptimal geführten Betrieben schafft die Möglichkeit, diese durch kontextspezifische und zielgerichtete Hilfestellungen auf ein höheres Niveau zu heben. Stattdessen wendet man sich pauschal dagegen, dass Kritik geübt wird, um einfach so weiter machen zu können bzw. um nichts ändern zu müssen.

So sehr eine differenzierte Beurteilung auf und zwischen den Betrieben erforderlich wäre, so wenig scheint in und auch außerhalb der Primärerzeugung Interesse an einer Differenzierung zu bestehen. Der Bauernverband hat kein Interesse, weil er sich dann nicht länger als Interessensvertreter aller Landwirte profilieren könnte, der jedwede bürokratischen Anforderungen und jedwede Kritik an die landwirtschaftliche Bewirtschaftungsweise pauschal abwehrt und gleichzeitig für die Beibehaltung einer leistungsunabhängigen Direktzahlungen eintritt. Der Handel hat kein Interesse, weil eine Differenzierung der Rohwaren mit zusätzlichen Kosten in der separaten Erfassung und Distribution verbunden ist und die Kunden über Markenprodukte, nicht aber über eine qualitative Differenzierung gebunden werden sollen.

Notwendigkeit der qualitativen Differenzierung

Viele Landwirte fühlen sich mit ihren Problemen allein gelassen. In der Tat kümmert es die meisten Bundesbürger bislang wenig, was in der Landwirtschaft im Einzelnen so vor sich geht. Auf der anderen Seite fällt es vielen Landwirten schwer, ihre eigenen Aktivitäten angemessen in den gesamtgesellschaftlichen Kontext einzuordnen. Angesichts fehlender Auseinandersetzungen mit anderen Perspektiven und anderen Referenzsystemen halten viele Landwirte an ihren traditionellen Positionen fest. Dabei müssen sich unterschiedliche Sichtweisen nicht zwingend widersprechen. Umso wichtiger wäre es, die Schnittmenge unterschiedlicher Perspektiven auszuloten, um das Verbindende zu stärken und nicht das Trennende. Die neue Bewegung „Land schafft Verbindung“ sollte doch gerade daran ein großes Interesse haben. Die von ihrem Sprecher Dirk Andresen unlängst in der SZ geäußerten Positionen weisen jedoch genau in die entgegengesetzte Richtung, indem wissenschaftlich valide Aussagen in Frage gestellt und die eigenen Interessen massiv, und notfalls ohne Rücksicht auf andere Interessen, in den Vordergrund gestellt werden. Auf diese Weise wird keine Verbindung zum Rest der Bevölkerung geschaffen, sondern nur untereinander eine scheinbare Solidarisierung herbeigeführt, welche primär die eigene Macht-position stärken soll.

Wenn der Staat vom EuGh genötigt wird, die Bundesbürger besser vor den Beeinträchtigungen erhöhter Nitratgehalte im Grundwasser zu schützen, ist der Aufschrei von Landwirten groß. Die Verschärfung der Düngeverordnung liefert ihnen ein Ventil, um ihren generellen Frust zum Ausdruck zu bringen. Sie bildet den Kristallisationspunkt, an dem sich Widerstand festmachen lässt. Was bleibt den Landwirten mangels alternativer Handlungsoptionen auch anderes übrig? Sie können den einmal eingeschlagenen Weg nicht einfach so verlassen, ohne mit schwerwiegenden Konsequenzen konfrontiert zu werden. Sie können nicht einfach der allgemeinen Nachfrage nach qualitativ hochwertigen Produkten folgen, indem sie Produkte anbieten, die sich vom Durchschnitt abheben. Sie müssen die Erzeugnisse zu den Preisen verkaufen, die ihnen der Handel diktiert. Auch ein Ausweichen in andere Vertriebswege, z.B. über das Öko-Label, setzt große Veränderungen im

Betriebssystem voraus, die viele Betriebe aufgrund fehlender Voraussetzungen faktisch nicht stemmen können. Damit sind die Landwirte zwar Herr auf der eigenen Scholle, sofern diese nicht bereits zu großen Anteilen anderen bzw. den Kreditgebern gehören. Eigentlich aber sind sie Gefangene eines Wirtschaftssystems, das sie knebelt und ausbeutet.

Die Reihen nach innen zu schließen und gemeinsam gegen die Gegner der eigenen Interessen zu agieren, ist nicht nur die offizielle Strategie der CSU, sondern seit Jahrzehnten auch die Strategie des Deutschen Bauernverbandes. Dessen Aufgabe besteht nicht nur darin, gegenüber der Agrarpolitik die Interessen der Branche am Erhalt und möglichst am Ausbau der staatlichen Subventionen zu vertreten. Zur Aufgabe gehört auch, jegliche Kritik von Seiten Dritter pauschal zurückzuweisen sowie jegliches Ansinnen von Seiten der Politik zur Regulierung beim Versuch der Eindämmung von Fehlentwicklungen durch massive Lobbyarbeit entgegenzutreten. Dahinter steckt nicht zuletzt die Angst der Lobbyisten, durch Zugeständnisse auseinanderdividiert zu werden und dadurch an eigener Macht einzubüßen. Dabei sind die Interessen der Landwirte, ob als Marktfruchtbau-, Veredlungs- oder Öko-Betrieb alles andere als gleichgerichtet. Von Kritik am landwirtschaftlichen Berufsstand fühlen sich jedoch mehr oder weniger alle Landwirte betroffen und reagieren reflexartig mit einem vermeintlichen Schulterschluss. So kommt es, dass Öko-Bauern gemeinsam mit agrarindustriell ausgerichteten Betrieben protestieren gegen jedwede Form der Regulierung protestieren. Dieses Verhalten erwächst nicht aus einer Zugehörigkeit zu einer tragenden Solidargemeinschaft, sondern aus dem gemeinsamen Gefühl der Betroffenheit und der gemeinsamen Ängste vor dem Verlust der wirtschaftlichen Existenz.

Landwirtschaftliche Betriebe sind die größten Subventionsempfänger öffentlicher Gelder überhaupt. Ohne die Subventionen wäre ein Großteil der Betriebe nicht mehr liquide. Die Tatsache, dass sich die Wut gegen diejenige Institution richtet, die sie durch die beträchtlichen Subventionen aus öffentlichen Mitteln über Wasser hält, ficht viele Landwirte nicht an. Metaphorisch gesprochen beißt hier der Empfänger von Wohltaten in die Hand des Wohltäters. Andererseits signalisiert die Politik, dass sie angesichts der Proteste den Anliegen der Landwirte mehr Beachtung schenken will und bereit ist, noch mehr Geld locker zu machen. Auf der anderen Seite offenbart ein Staat, der sich von denjenigen, die er mit großzügiger Hand subventioniert, in die Hand beißen lässt, dass er ein sehr schwacher Staat ist. Anstatt dass der Staat die Rahmenbedingungen des Wirtschaftens vorgibt, wie es die Verfassung vorsieht, versuchen die Landwirte die Politik dazu zu bringen, die Bedingungen der Landwirte zu akzeptieren. Die unerwünschten Folgewirkungen sind untrennbar an die Produktionsprozesse und damit an das Wirtschaftssystem gekoppelt. Will man das Ausmaß der unerwünschten Folgewirkungen der Produktionsprozesse verringern, kommt die Politik nicht umhin, die Spielregeln des Wirtschaftssystems neu auszurichten und allen Beteiligten Orientierung zu bieten. Private ökonomische und gemeinwohlorientierte Interessen müssen betriebsintern zum Abgleich gebracht werden, d.h. die externen Effekte müssen internalisiert werden. Eigentlich müsste sich die Mehrheit der Landwirte staatliche Regulierungen wünschen, welche faire Rahmenbedingungen etabliert, die eine höherwertige Qualitätserzeugung vor den unfairen Praktiken anderer Landwirte und den Billiganbietern aus dem In- und Ausland schützt.