

# Unfairer Wettbewerb!

## Prof. Albert Sundrum<sup>1</sup> über die Notwendigkeit von Regulierungen

Jedem, der sich mit Milchbauern und Milchkühen verbunden fühlt, blutet das Herz angesichts des dramatischen Verfalls der Milchpreise und des dadurch bedingten Ruins, dem viele Betriebe ins Auge blicken müssen. Betroffenheit verhindert nicht eine nüchterne Analyse, wie es dazu hat kommen können und was zu tun wäre.

Betriebsaufgaben aufgrund nicht kostendeckender Marktpreise sind in der Landwirtschaft genauso unvermeidlich wie in anderen Branchen. Allerdings hat das Ausmaß des Preisverfalls viele überrascht. Er wurde von Agrarökonomen genauso wenig in Betracht gezogen und vorhergesagt, wie Wirtschaftswissenschaftler die Finanzkrise im Jahr 2008 auf den Schirm hatten. Gleichwohl basieren die ökonomischen Prozesse auf dem gleichen Grundproblem eines übermäßigen Wachstums; in diesem Fall der massive Ausbau von Produktionskapazitäten in Erwartung einer kontinuierlich steigenden Nachfrage. Wie wir nunmehr wissen, hat sich diese nicht nur wegen des Russland-Embargos nicht eingestellt.

Es spricht sehr viel dafür, dass auch langfristig die Milchpreise nicht wesentlich steigen werden. Weltweit wurden die Produktionskapazitäten derart ausgeweitet, dass jeglicher Preisanstieg schnell wieder abflachen wird, sobald der in Reaktion darauf steigende Anstieg der Produktion höher ausfällt als der Zuwachs bei der Nachfrage. Hoffnungen, dass sich der Preis bald erholt, sind folglich weder begründet noch hilfreich. Aus dem gleichen Grunde sind auch die Liquiditätsbeihilfen, die voraussichtlich auf dem sogenannten „Milchgipfel“ publikumswirksam als substantielle Hilfestellung der Politik verkauft werden, weniger als der Tropfen auf den heißen Stein. Sie sollen den Unmut der Landwirte beschwichtigen, verzögern jedoch nur die dringend erforderlichen Veränderungen der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen, welche diese Entwicklung überhaupt erst hervorgebracht haben.

Wenn schon Betriebe aufgeben müssen, dann sollten es vorrangig solche sein, die ihre Produktion auf Kosten von Gütern des Gemeinwohles praktizieren. Schon jetzt trägt die Milchviehhaltung in erheblichem Maße zur Umweltbelastung bei. Schon jetzt wird mehr als jede zweite Kuh mehr als einmal pro Jahr krank. Schon jetzt trinken wir Milch von Tieren, die in der Mehrzahl subklinisch euterkrank sind. Nicht kostendeckende Preise und der forcierte Strukturwandel werden diesen Trend noch weiter verschärfen. Auch wenn der Strukturwandel nicht von heute auf morgen gestoppt werden kann, so kann er doch gestaltet werden. Welchen Sinn ergibt es, wenn Betriebe, welche Milch mit schlechten Produkt- und Prozessqualitäten erzeugen, weiterproduzieren können, während andere, die hochwertige Milch produzieren, ausscheiden müssen, weil die Kosten hierfür höher sind. Die Beförderung einer Überproduktion von Milch unter Bedingungen, die sowohl die Nutztiere als auch die Umwelt übermäßig belasten, kann keine sinnvolle Agrarpolitik sein.

Landwirtschaftliche Betriebe sind nicht nur Unternehmen, sondern auch lebende Systeme, die auf die Funktionsfähigkeit von lebenden Subsystemen (u.a. Nutztieren) angewiesen sind. Auch sind sie in ein übergeordnetes System eingebettet, in dem sie nicht nur Mittel zum Leben einspeisen, sondern auch große Mengen an Abfall- und Schadstoffen sowie -organismen, welche Umwelt und Klima belasten und die Gesundheit der Verbraucher gefährden können. D.h., landwirtschaftliche Betriebe folgen nicht nur ökonomischen, sondern auch biologischen Gesetzmäßigkeiten.

Ökonomisch betrachtet ist Milch (genau wie Fleisch) eine beliebig austauschbare Rohware, losgelöst vom Kontext, in dem sie erzeugt wurde. Biologisch betrachtet ist Milch das Produkt sehr komplexer Prozesse inner- und außerhalb der Milchkuh. Bezüglich der internen und externen Effekte der Milcherzeugung bestehen sehr große Unterschiede zwischen den Betrieben. Milch ist nicht gleich Milch, weder im Hinblick auf die originäre Zusammensetzung noch hinsichtlich der Unterschiede im Gesundheitszustand der Euter und der Tiere. Und auch bei den Schadstoffmengen, welche von den Betrieben freigesetzt werden, gibt es Unterschiede.

Aber durch den Status als Rohware werden die enormen Unterschiede im Erzeugungsprozess weitgehend ausgeblendet. Es wird der gleiche Preis für eine Rohware gezahlt, die sich hinsichtlich der Belange des Gemeinwohles (Tier-, Umwelt- und Verbraucherschutz) deutlich unterscheidet.

---

<sup>1</sup> Fachgebiet Tierernährung und Tiergesundheit, Universität Kassel, Nordbahnhofstr. 1, D-37213 Witzenhausen

Dies steht nicht nur im Widerspruch zu einem fairen Preis-Leistungs-Verhältnis. Angesichts nicht kostendeckender Preise können sich die Betriebe keine Mehraufwendungen für Tier-, Umwelt- und Verbraucherschutz leisten. Schlimmer noch, es liegen eine eklatante Wettbewerbsverzerrung und eine systemimmanente Fehlentwicklung vor, wenn diejenigen, die sich allein auf Senkung der Produktionskosten spezialisiert haben, einen Wettbewerbsvorteil gegenüber denjenigen genießen, denen das Gemeinwohl nicht gleichgültig ist. Viele Betriebe verschaffen sich unfaire Wettbewerbsvorteile, die nicht nur zu Lasten ihrer Mitkonkurrenten, sondern auch auf Kosten des Gemeinwohles gehen. In der aktuellen Situation geht es folglich nicht nur um die bedauernswerte Lage von Milchviehbetrieben und Milchkühen. Es geht auch nicht nur um Ungerechtigkeiten, sondern es geht um Marktversagen im Hinblick auf qualitative und auf das Gemeinwohl ausgerichtete Güter. Und nicht zuletzt geht es auch um Politikversagen, wenn die politisch Verantwortlichen dieser Entwicklung auf Kosten der Gemeinschaft keinen Riegel vorschieben.

Dabei kann das Problem vergleichsweise einfach angegangen werden. Gemeinwohl-orientierte Leistungen eines landwirtschaftlichen Betriebes für Tier-, Umwelt- und Verbraucherschutz sind eine Leistung des Gesamtbetriebes und können auch nur auf dieser Ebene sinnvoll beurteilt werden. Folgerichtig sollten landwirtschaftliche Betriebe hinsichtlich dieser Leistungen eingestuft werden. Sowohl Direktzahlungen als auch Marktpreise könnten sich an einer solchen qualitativen Kategorisierung ausrichten.

Zu den dafür nötigen belastbare Kriterien liegen bereits Vorschläge auf dem Tisch. Man könnte sofort damit beginnen, die Milchviehbetriebe nach dem prozentualen Anteil der Tiere einzustufen, bei denen Entzündungsprozesse im Euter anhand von Milchzellzahlen feststellbar sind. Seit vielen Jahren schon werden monatlich die Milchzellzahlen von mehr als 90 % aller Milchkühe in Deutschland erfasst, welche für eine qualitative Differenzierung herangezogen werden könnten. Es fehlt lediglich die Einteilung in Kategorien, welche nicht dem Markt überlassen werden darf, sondern von der Politik definiert werden müsste, damit eine für alle Betriebe gleiche Verfahrensweise etabliert wird. Dem Markt bliebe es überlassen, für unterschiedliche qualitative Leistungen unterschiedliche Preise auszuhandeln.

Wenn sich die Mehrheit der Politiker darauf verständigen würde, dass die Milch von Kühen, die mehr als 400.000 Zellen/ml Milch im Tagesgemelk aufweisen und die damit nachweislich aus einem erkrankten Euter stammt, vom Markt zu nehmen ist, könnte die aktuelle Angebotsmenge schlagartig reduziert werden. Bei dieser Grenze müsste schätzungsweise die Milch von bis zu 10% der Milchkühe vom Markt genommen werden.

Statt weiterhin einen ruinösen Wettbewerb um die geringsten Produktionskosten zu befördern, ist es an der Zeit, einen Wettbewerb um die besseren Produkt- und Prozessqualitäten einzuleiten. Was bisher von Seiten der Politik an Qualitätsinitiativen auf den Weg gebracht wird (z.B. „Tierwohl-Initiative“), läuft u.a. deshalb ins Leere, weil sie den Wettbewerb zwischen den Betrieben um qualitativ höhere Leistungen explizit ausschließt.

Selbstverständlich haben Lebensmittelindustrie und der sie unterstützende Bauernverband kein Interesse an jedweder Form von Regulierung und Kategorisierung. Neben den kostenträchtigen Mehraufwendungen für eine separate Erfassung der Produkte, würde die Industrie Handlungsspielraum beim beliebigen Austausch von Rohwaren einbüßen. Wie auch in anderen Branchen sind Interessenskonflikte unausweichlich. Auf der einen Seite stehen die auf preiswerten Einkauf von Rohwaren drängende Lebensmittelindustrie sowie die Schnäppchenjäger unter den Verbrauchern, denen die internen und externen Effekte der Erzeugung völlig gleichgültig sind; auf der anderen Seite die Interessen der um ihre Existenz bangenden Landwirte. Hinzu kommen die Belange der Nutztiere im Hinblick auf adäquate Lebensbedingungen sowie die Interessen derjenigen Menschen, denen Tier-, Umwelt- und Verbraucherschutz am Herzen liegen.

Eine Agrarpolitik, die nicht regulierend eingreift, wenn Güter des Gemeinwohles erodieren, sondern darauf hofft, dass sich die Interessenskonflikte an runden Tischen oder über Dialogplattformen klären lassen, verfehlt ihre originäre Bestimmung. Es wird höchste Zeit, dass durch ordnungspolitische Maßnahmen ökonomische mit biologischen Gesetzmäßigkeiten besser als bisher in Abgleich gebracht werden. Wenn nicht in einer Krisensituation, wann sonst sollen die dringend notwendigen Reformen angegangen werden? Ein ‚Weiter so‘ ist keine Alternative.