

Probleme moderner Landwirtschaft

*Prof. Dr. Stephan von Cramon-Taubadel/M. Sc. Carsten Holst/Dr. Sebastian Lakner
Department für Agrarökonomie und Rurale Entwicklung, Georg-August-Universität Göttingen*

Viele Verbraucher sind der Meinung, die sogenannte industrialisierte Landwirtschaft sei die Ursache für das Auftreten von Lebensmittelskandalen. Doch diese simple Erklärung hält einer differenzierten Analyse nicht stand.

Die Landwirtschaft steht aktuell so stark in der Kritik wie seit vielen Jahren nicht mehr. Der neueste Fall von Dioxin in Futtermitteln findet starke Resonanz in den Medien und bei Verbraucherschützern. Unter dem Motto „Wir haben es satt!“ protestierten am 22. Januar 2011 rund 22 000 Menschen in Berlin „für die Abschaffung der Agrarfabriken“ und „für eine neue Agrarpolitik“. Viele Bürger und Verbraucher sind von den Ereignissen und der Berichterstattung verunsichert und sehen eine direkte Verbindung zwischen einer von der Agrarpolitik begünstigten sogenannten Industrialisierung der Landwirtschaft und dem Auftreten von Lebensmittelskandalen: „Abscheulichkeiten wie der Dioxin-Skandal werden durch das System der industriellen Landwirtschaft begünstigt, in das die EU jährlich 60 Milliarden Euro pumpt.“¹

Die Agrarpolitik hat in der Folge des Dioxin-Skandals mit einem Maßnahmenpaket reagiert. Sie wird Kontrollen auf nationaler und europäischer Ebene verschärfen. Laut Aussage des Bundesinstituts für Risikobewertung waren die in Schweinefleisch und Eiern gemessenen Dioxin-Werte nicht gesundheitsgefährdend. Gleichwohl bleiben viele Fragen: Ist die industrielle Landwirtschaft verantwortlich für den Dioxin-Skandal und die Verunsicherung vieler Bürger? Sind die ergriffenen Maßnahmen notwendig und hinreichend, oder müsste die Politik nicht mit wesentlich restriktiveren Maßnahmen wie zum Beispiel Bestandsobergrenzen in der Tierhaltung reagieren?

Was heißt industrielle Landwirtschaft?

Bei der Suche im Internet nach dem Begriff „industrielle Landwirtschaft“ fallen unter anderem Einträge im Forum Yahoo-Clever auf. Eine Schülerin, die zu diesem Thema ein Referat vorbereiten

soll, fragt, was man unter „industrieller Landwirtschaft“ versteht. Eine Antwort lautet: „Nicht der idyllische Bauernhof mit Kühen, Ziegen und Ferkeln auf vielleicht 80 Hektar, sondern knallhart kalkulierter Anbau auf Großflächen ab 700 Hektar.“ Eine andere Antwort lautet: „Industriell ist einfach ein Begriff dafür, dass die Landwirtschaft sehr groß angelegt ist und überwiegend mit maschineller Hilfe gewirtschaftet wird. Man kennt ja den kleinen Bauernhof von nebenan, wo vieles noch per Hand gemacht wird und der Bauer jedes Tier noch mit Namen kennt...“

Große Teile der Gesellschaft bringen mit dem Begriff „industrielle Landwirtschaft“ negative Auswirkungen der landwirtschaftlichen Entwicklung in Verbindung, die nicht in das Bild eines idyllischen Bauernhofs passen, wie es zum Beispiel in Kinderbüchern vermittelt wird oder vom Urlaub auf dem Bauernhof bekannt ist. Industrielle Landwirtschaft führt zu negativen Umweltwirkungen, Massentierhaltung, Rückständen von Pflanzenschutz in Nahrungsmitteln und wie vor Kurzem zur Dioxin-Krise – so die verbreitete Meinung. Aber auch gewinnorientiertes Verhalten, die Mechanisierung der Arbeitsprozesse sowie die Größe von Produktionseinheiten prägen die industrielle Landwirtschaft.

Wissenschaftlern fällt es schwer, den Begriff der industriellen Landwirtschaft zu definieren und somit von anderen Formen der Landwirtschaft eindeutig zu trennen. So hebt *Kurt Baldenhofer* bei der Begriffsbestimmung eine Zunahme industriespezifischer Produktionsweisen hervor.² Mechanisierung und Automatisierung stehen hierbei im Gegensatz zu handwerklichen Tätigkeiten im Vordergrund. Die industrielle Landwirtschaft sei ferner durch einen hohen Spezialisierungsgrad, hohen Kapitaleinsatz sowie eine standardisierte Massenproduktion gekennzeichnet. Der Begriff

¹ Martin Kotynek, Kommentar in der Süddeutschen Zeitung vom 9. Januar 2011.

² Vgl. Kurt Baldenhofer, Lexikon des Agrarraums, Gotha 1999, Stichwort: Industrialisierte Landwirtschaft.

„industrielle Landwirtschaft“ deutet ebenso darauf hin, dass auch in diesem Wirtschaftssektor eine Industrialisierung stattgefunden haben muss, beschrieben als „ständiges Wachstum der Güterproduktion auf der Basis permanenter technischer Innovationen und damit steigender Arbeitsproduktivität“.³

In diesem Sinne ließe sich allerdings fast jeder landwirtschaftliche Betrieb in Deutschland als „industrialisiert“ einstufen, denn auch kleine Familienbetriebe haben sich – ob ökologisch oder konventionell geführt – nicht dem technischen Fortschritt samt Produktivitätssteigerungen verschlossen. Der Einsatz von Traktoren, Erntemaschinen und Melkanlagen führt auch in kleinen Betrieben zu deutlich gesteigener Arbeitsproduktivität gegenüber früheren Zeiten.

Industrialisierung der Landwirtschaft bringt viele Vorteile

Ein globaler Vergleich landwirtschaftlicher Produktionsstrukturen unterstreicht die Industrialisierung der deutschen Landwirtschaft. Gemäß Weltagrarbericht leben etwa 2,6 Milliarden Menschen – das sind knapp 40 Prozent der Weltbevölkerung – hauptsächlich von der Landwirtschaft. Von den schätzungsweise 525 Millionen landwirtschaftlichen Betrieben weltweit bewirtschaften 85 Prozent eine Fläche von weniger als zwei Hektar, also 20 000 Quadratmeter. Gegenüber dieser beträchtlichen Anzahl kleiner, vor allem in Asien und Afrika gelegener und durch viel Handarbeit geprägte Betriebe, erscheinen die landwirtschaftlichen Betriebe Deutschlands geradezu industriell zu sein, auch wenn in weiten Teilen sowohl Nord- als auch Südamerikas noch größere Strukturen anzutreffen sind. Zudem werden dort umstrittene Techniken in der landwirtschaftlichen Produktion angewendet, die jedoch in der Europäischen Union (EU) nicht oder nur eingeschränkt zugelassen sind: zum Beispiel Hormoneinsatz in der Rindermast oder Anbau von genetisch modifizierten Mais- und Sojasorten.

In Deutschland werden seit einigen Jahren nur noch landwirtschaftliche Betriebe in den offiziellen Statistiken berücksichtigt, sofern sie mehr als zwei Hektar bewirtschaften. Seit 1949 verringerte sich deren Zahl von 1,34 Millionen Betrieben (Westdeutschland) auf etwa 335 000 im Jahr 2009,

wobei inzwischen mehr als die Hälfte der landwirtschaftlich genutzten Fläche Deutschlands von Betrieben mit mehr als 100 Hektar bewirtschaftet werden. Die Gruppe der Betriebe über 100 Hektar macht allerdings nur neun Prozent aller Betriebe aus.

Der Trend zu einer zunehmend mechanisierten und automatisierten Landwirtschaft begann schon vor über einem Jahrhundert. Das Mitte des 19. Jahrhunderts einsetzende Zeitalter der Industrialisierung führte zur verstärkten Arbeitsteilung und erhöhte den Bedarf an Arbeitskräften zunächst im Industriesektor, später auch im Dienstleistungssektor. Diese zusätzlich benötigten Arbeitskräfte wurden durch die verstärkte Mechanisierung im Landwirtschaftssektor dort nicht mehr benötigt und konnten somit in die anderen Sektoren wandern. Waren um 1895 noch etwa 38 Prozent aller Beschäftigten in der Land- und Forstwirtschaft tätig, so erzielen heute laut Statistischem Bundesamt nur noch etwa 2,1 Prozent der Erwerbstätigen ihr Haupteinkommen in der Landwirtschaft.

Der volkswirtschaftliche Wohlstand unserer Gesellschaft stieg mit dieser Entwicklung, aber auch die Arbeitsbedingungen in der Landwirtschaft verbesserten sich durch den Wegfall vieler körperlich anstrengender Tätigkeiten infolge technischer Innovationen. Doch nicht alle Arbeiten lassen sich mechanisieren. Für mühevollen und arbeitsintensive Tätigkeiten wie Spargelstechen und Erdbeerenpflücken werden seit knapp zwei Jahrzehnten überwiegend ausländische Saisonarbeitnehmer – zurzeit hauptsächlich aus Polen und Rumänien – eingestellt. Dennoch sind die Steigerungen der Arbeitsproduktivität in der Landwirtschaft in den vergangenen Jahrzehnten nach Berechnungen des Deutschen Bauernverbandes beachtlich: Mussten 1970 noch etwa 25 Arbeitsstunden geleistet werden, um 1 000 Liter Milch zu erzeugen, ist dieser Wert 40 Jahre später durch stärkere Mechanisierung, aber auch durch züchterische Leistungssteigerungen auf etwa 2,8 Stunden gesunken. Produktivitätssteigerungen im Pflanzenbau führten dazu, dass sich die Flächenerträge für Weizen, Roggen und Kartoffeln in den letzten 100 Jahren etwa verdreifacht haben.

Gleichzeitig ermöglichen diese Entwicklungen eine ausreichende Versorgung mit Lebensmitteln zu relativ niedrigen Preisen. Das war früher anders: Gerade in den Kriegs- und Nachkriegsjahren war die Versorgungslage in Deutschland angespannt. Während um 1850 noch 61 Prozent des Haushaltseinkommens für den Bezug von Nahrungsmitteln

³ Georges Enderle/Karl Homann/Martin Honecker, Lexikon der Wirtschaftsethik, Freiburg 1993, Stichwort: Industrialisierung.

ausgegeben werden mussten, waren es 1950 circa 44 Prozent. Inzwischen liegt dieser Anteil laut Statistischem Bundesamt bei unter 15 Prozent. Vor diesem Hintergrund ist die Entwicklung zur industriellen Landwirtschaft in den vergangenen Jahrzehnten und Jahrhunderten grundsätzlich als positiv für die Gesellschaft einzustufen. Ein Zurück zur arbeitsintensiven, handwerklichen Landwirtschaft wird die große Mehrheit der Deutschen höchstens bis zu dem Zeitpunkt befürworten, an dem sie selbst Spargel stechen, Kühe per Hand melken oder Wurst herstellen müssen.

Was heißt bäuerliche Landwirtschaft?

Stellt „bäuerlich“ einen Gegensatz zu „industriell“ dar, sodass alle Betriebe entweder der einen oder der anderen Kategorie zugeordnet werden können? Die Frage, welche Betriebe als bäuerlich bezeichnet werden können, lässt sich nicht ohne Weiteres beantworten. Zu überlegen ist, anhand welcher Kriterien „bäuerlich“ definiert werden könnte. Dabei kommt zunächst einmal die Betriebsgröße in Betracht. Als Indikator wird üblicherweise die landwirtschaftlich genutzte Fläche eines Betriebs gewählt. Weitere Indikatoren für Größe sind der Umsatz je Betrieb sowie die Anzahl der gehaltenen Tiere.

Es gibt weder in der aktuellen deutschen Gesetzgebung eine Größendefinition für bäuerliche Landwirtschaft noch hat sich in der agrarökonomischen Literatur ein Grenzwert durchgesetzt. Lediglich nach steuerrechtlichen Vorschriften gibt es eine Obergrenze für „normale“ landwirtschaftliche Tierhaltung, die von der „gewerblichen Tierhaltung“ abgegrenzt wird. Entscheidend ist dafür die Relation der betrieblichen Tierhaltung zur bewirtschafteten Acker- und Grünlandfläche. Allerdings existieren keinerlei fachlich gerechtfertigte Gründe, weshalb zum Beispiel ein 100-Hektar-Betrieb die Grenze gerade bei 540 Vieheinheiten überschreitet.⁴

Selbst Verbände, die sich als politische Vertreter bäuerlicher Betriebe verstehen, legen sich meist nicht fest. Eine Definition existiert beim 1988 gegründeten Verband „Neuland“, der sich neben der artgerechten Tierhaltung auch den Erhalt der bäuerlichen Landwirtschaft zum Ziel gesetzt hat, das er über Bestands- und Flächenobergrenzen er-

reichen will. So dürfen nur Betriebe Mitglied bei Neuland sein, die zum Beispiel im Bereich Rinderhaltung weniger als 200 Mutterkühe oder 150 Mastplätze vorhalten, die eine Viehbesatzdichte von maximal 1,5 Großvieheinheiten pro Hektar aufweisen und maximal 300 Hektar Ackerfläche bewirtschaften.⁵ Bei diesen Obergrenzen handelt es sich allerdings um Größenordnungen, die vor 25 Jahren weit über dem Durchschnitt in der Rinderhaltung in Deutschland lagen.

Neben der Größe ist es möglich, bäuerliche Landwirtschaft anhand von anderen Kriterien zu definieren, wie tiergerechte Haltungsformen, geschlossene Nährstoffkreisläufe oder Verzicht auf Pflanzenschutzmittel und synthetische Düngemittel. Eine Definition des AgrarBündnis e. V. aus dem Jahr 2001 beschreibt in seinem „Leitbild bäuerliche Landwirtschaft“ eine bestimmte Art von Landwirtschaft, die als Leitbild für die Entwicklung der Landwirtschaft im Allgemeinen angesehen wird. Als „Säulen“ der bäuerlichen Landwirtschaft werden Regionalität, Arbeitsplätze, Kreislaufwirtschaft oder artgerechte Tierhaltung genannt; auch Einkommensorientierung, Vielfalt oder Gemeinnützigkeit sollen Eigenschaften einer bäuerlichen Landwirtschaft sein.

Die in dieser Liste aufgeführten Kriterien des AgrarBündnisses sind nicht trennschärfer zu definieren als der Begriff „bäuerlich“ selbst. Andererseits räumt das AgrarBündnis selbst ein, dass es nicht möglich und auch nicht sinnvoll ist, ein exaktes Bild von einem bäuerlichen Betrieb zu entwickeln. Auch das AgrarBündnis sieht den Nachteil, dass der Begriff eine Projektionsfläche für „unterschiedliche Wünsche und Phantasien, aber auch Deckmantel für Verschleierung“ ist.⁶

Umweltfreundlichkeit als Kriterium?

In der öffentlichen Diskussion wird bäuerliche Landwirtschaft häufig mit ökologischer Landwirtschaft gleichgesetzt. Das Beispiel des Neuland-Verbands zeigt allerdings, dass es Betriebe gibt, die sich aufgrund ihrer Größe als bäuerlich verstehen, obwohl sie nicht ökologisch wirtschaften. Zudem zeigt ein Blick in die Statistik des Bundesministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz, dass die durchschnittliche Größe von

4 Die „Vieheinheit“ ermöglicht eine Aggregation verschiedener Nutztierarten (Rind, Schwein, Huhn usw.), indem sie jede Tierart nach ihrem Futterbedarf gewichtet.

5 Die „Großvieheinheit“ orientiert sich am Lebendgewicht der Tiere und ist nicht mit der am Futterbedarf gemessenen Vieheinheit zu verwechseln.

6 AgrarBündnis e. V., Leitbild Bäuerliche Landwirtschaft, Kassel 2001 (www.agrarbuendnis.de).

ökologischen Betrieben von 35 Hektar im Jahr 1990 auf 109 Hektar im Jahr 2009 gewachsen ist. Insofern gibt es ökologische Betriebe, zum Beispiel Futterbau-Betriebe in den neuen Bundesländern, die mit einer Flächenausstattung von mehr als 1 000 Hektar nach den oben genannten Definitionen eher nicht als bäuerlich zu bezeichnen wären.

Auch der Handel mit ökologischen Lebensmitteln findet im Vergleich zu den 1990er Jahren inzwischen über andere Absatzkanäle statt: Während der Anteil der über den Lebensmittelhandel (inklusive Discounter) vermarkteten ökologischen Lebensmittel im Jahr 2000 noch bei 33 Prozent lag, ist dieser bis 2009 auf 56 Prozent angestiegen. Das Wachstum findet insofern auch im Bereich Vermarktung statt, und es werden Strukturen aus dem Lebensmitteleinzelhandel übernommen, die mehrstufiger und arbeitsteiliger sind als die traditionelle Vermarktung über Hofläden, Naturkostfachgeschäfte und Wochenmärkte.

Seit den 1990er Jahren wurde mehrfach belegt, dass es keinen wissenschaftlichen Zusammenhang zwischen Betriebsgröße und der Umweltleistung eines Betriebs gibt. Studien zu unterschiedlichen Umweltindikatoren zeigen, dass die Wechselbeziehungen zwischen Betriebsgröße und -struktur einerseits sowie Umweltindikatoren andererseits vielschichtig sind und dass weder kleine noch große Betriebe einen inhärenten Vorteil im Hinblick auf Umweltfreundlichkeit haben. Hecken können auf kleinen oder großen Betrieben gepflanzt werden, und die ausgebrachte Menge an Pflanzenschutzmitteln hängt von den technischen Fähigkeiten und den Betriebszielen des Bewirtschafters ab und nicht notwendigerweise von der Betriebsgröße. Für eine wirkungsvolle Agrar-Umweltpolitik ist nicht die Betriebsgröße entscheidend, sondern wie umweltfreundlich der Betrieb wirtschaftet. Daher würde größere Umweltfreundlichkeit nicht automatisch über die Förderung von bäuerlichen Betrieben erreicht werden.

Berechtigte Sorgen der Verbraucher

Die Begriffe „industrielle Landwirtschaft“ und „bäuerliche Landwirtschaft“ suggerieren eine Dichotomie, welche die Situation der Landwirtschaft in Deutschland und weiten Teilen Europas nicht korrekt widerspiegelt. Vor einem Jahrhundert und auch noch vor 50 Jahren hätte ein Landwirt viele heutige bäuerliche landwirtschaftliche Betriebe als groß, automatisiert und mechanisiert, geradezu industriell empfunden. Selbst für heutige Verhält-

nisse eher kleine Tierbestände – zum Beispiel ein Milchviehbetrieb mit 35 Kühen – waren damals nur selten anzutreffen. Arbeitssparender technischer Fortschritt führte sowohl auf großen als auch auf kleinen Betrieben der konventionellen und ökologischen Landwirtschaft zur Ausdehnung des Produktionsumfangs in der Tierhaltung und auf dem Acker. Diese Entwicklung muss weitergehen, damit landwirtschaftlich Erwerbstätige auch zukünftig an der allgemeinen Einkommens- und Wohlstandsentwicklung der Gesellschaft teilhaben können und um die Ernährung der Weltbevölkerung sicherzustellen.

Ein Fehler wäre es aber, die mit dem Begriff industriell zum Ausdruck gebrachten Sorgen vieler Verbraucher zu ignorieren oder als irrational zu bezeichnen, nur weil sich der Begriff auf die Landwirtschaft bezogen beim näheren Hinsehen nicht trennscharf definieren lässt. Die zunehmende Resonanz der Begriffe „industrielle Landwirtschaft“ und „Agrarfabriken“ deutet auf eine stetige Entfremdung von der Landwirtschaft hin. Viele Bürger haben kaum noch Bezug zur Landwirtschaft, zu den Arbeitsprozessen und zu den Arbeitsbedingungen der dort Beschäftigten. Sie beziehen ihre Informationen vorwiegend aus den Medien, in denen komplexe Zusammenhänge häufig vereinfacht und plakativ dargestellt werden. Auch die Werbung für Lebensmittel trägt zu einem unrealistischen Bild der Landwirtschaft bei. Die Agrar- und Ernährungsbranche muss deshalb den gesellschaftlichen Diskurs aktiv begleiten und beeinflussen, indem sie die Kritik der Verbraucher ernst nimmt, die in der Verwendung von Begriffen wie industrielle Landwirtschaft zum Ausdruck kommt. Die Agrar- und Ernährungsbranche muss darüber hinaus auch einige Aspekte ihres eigenen Verhaltens, zum Beispiel ihre Werbestrategien, kritisch reflektieren.

Jede menschliche Aktivität verwendet und verändert natürliche Ressourcen wie Landschaft, Luft, Wasser und Biodiversität – besonders die Landwirtschaft. Begleiterscheinungen und Auswirkungen der modernen Landwirtschaft, die zu Sorgen seitens der Verbraucher führen, sind:

■ Knapp 50 Prozent Deutschlands ist landwirtschaftliche Nutzfläche. Landwirte bringen dort Pflanzenschutzmittel (zum Beispiel Herbizide, Fungizide und Insektizide) sowie mineralische und organische Düngemittel aus, die Boden, Wasser und Luft belasten und ab bestimmten Konzentrationen gesundheitsgefährdend sind.

■ Die Landwirtschaft umfasst auch das Halten, Züchten und Schlachten von Nutztieren. Etwa 3,7 Millionen Rinder, 58 Millionen Schweine und 591 Millionen Hähnchen wurden 2010 in Deutschland geschlachtet. Der damit verbundene Import eiweißreicher Futtermittel wie Sojaschrot aus Lateinamerika sowie die Ausbringung der anfallenden Exkremente wirken sich auf die Landnutzung, den Klimawandel, das Grundwasser und den Erhalt der Biodiversität in vielen Regionen weltweit aus. Ebenso tangieren die Haltungsbedingungen und der Schlachtprozess die zum Teil sehr heterogenen ethischen Vorstellungen in unserer Gesellschaft über den Umgang mit Lebewesen.

■ Die von der Landwirtschaft produzierten Lebensmittel haben direkten Einfluss auf die menschliche Gesundheit und stehen im Mittelpunkt vieler sozialer Handlungen und Interaktionen zwischen Menschen. Deshalb besteht ein Anspruch auf Sicherheit und hohe Qualität der Lebensmittel seitens der Verbraucher.

Missstände trotz Regulierungen

Der landwirtschaftliche Berufsstand weist zu Recht darauf hin, dass diesen vielfältigen Interaktionen zwischen Umwelt, Lebewesen und Lebensmitteln gerade in der EU durch umfangreiche Regulierung und im internationalen Vergleich hohen Standards Rechnung getragen wird. So ist die Gewährung von einzelbetrieblichen Subventionen an die Einhaltung bestimmter gesetzlicher Vorgaben des Natur-, Tier- und Umweltschutzes geknüpft. Trotz dieser Regulierungen sind nicht alle Missstände beseitigt:

■ Das Bundesinstitut für Risikobewertung weist zwar darauf hin, dass die Bevölkerung das Risiko von Gefährdungen durch Rückstände von Pflanzenschutz in Lebensmitteln überschätzt. Negative Auswirkungen des modernen Ackerbaus und insbesondere des Einsatzes von Pflanzenschutzmitteln auf die Biodiversität sind allerdings in verschiedenen Studien nachgewiesen worden. Eine große Anzahl gefährdeter Arten geht auf intensive Landbewirtschaftung zurück; gerade bei den Vogelarten aus dem Agrarraum wird dieses Problem besonders deutlich. Ferner belegen Untersuchungen die Grundwasserbelastung durch Stickstoffdüngung, und der Sachverständigenrat für Umweltfragen weist in seinem Sondergutachten von 2004 auf die Verschmutzung der Nord- und

Ostsee hin, die hauptsächlich durch die Landwirtschaft zustande kommt. Selbst branchennahe Agrarpolitiker leugnen das Nitrat-Problem nicht. Schließlich deuten einige Studien auf einen möglichen Zusammenhang zwischen dem Einsatz von Antibiotika in der Geflügelmast, zunehmenden Antibiotika-Resistenzen von Bakterienstämmen, die in Hühnerfleisch gefunden werden, sowie gegen Antibiotika resistenten Bakterien, die ein zunehmendes Problem in der Humanmedizin darstellen.

■ Bestimmte Aspekte aktueller Tierhaltungsverfahren, wie zum Beispiel die Ferkelkastration in der Schweinemast und das Kürzen von Schnäbeln bei Legehennen, erregen zurzeit einen öffentlichen Diskurs. Die Bandbreite der vertretenen Meinungen zu Fragen der landwirtschaftlichen Tierhaltung reicht von einer generellen Ablehnung des Haltens und Schlachtens von Tieren auf der einen Seite bis hin zur Behauptung auf der anderen Seite, dass in Deutschland strikte Tierschutzstandards eingehalten werden und Veredelungsprodukte wie Fleisch, Milch und Eier einen unverzichtbaren Beitrag zur menschlichen Ernährung leisten. Neuere wissenschaftliche Gutachten belegen, dass beispielsweise in modernen, geschlossenen Geflügelhaltungssystemen mit hohen Besatzdichten Stress, Verhaltensstörungen sowie Gesundheitsschäden an Tieren auftreten können, die nicht mit einer artgerechten Haltung vereinbar sind.

■ Wiederholte Lebensmittelskandale, wovon der Dioxin-Skandal im Januar 2011 das letzte Glied in einer langen Kette ist, haben die Reputation von Teilen der Agrar- und Lebensmittelbranche erheblich geschädigt und sind häufig auf kriminelle Energie einzelner Individuen zurückzuführen. Die moderne, arbeitsteilige Landwirtschaft hat die Möglichkeiten für derartige Handlungen und für Auswirkungen in diesem Ausmaß erhöht. Natürliche Kreisläufe, wie sie früher in der Landwirtschaft herrschten – zum Beispiel erzeugten Veredelungsbetriebe die Futtermittel für ihre Tiere größtenteils selbst –, wurden unterbrochen und sind durch überregionale, vielschichtige und daher eventuell auch schwerer kontrollierbare Warenströme ersetzt worden, zum Beispiel die bis zur BSE-Krise zugelassene Fütterung von Tiermehl an Wiederkäuer oder die Verwendung von Fetten aus der Biodieselproduktion in der Futtermittelherstellung.

Aufgaben einer liberalen Agrarpolitik

Allerdings sollte nicht die vermeintliche Industrialisierung der Landwirtschaft, sondern sollten konkrete Auswirkungen auf Mensch, Tier und Umwelt im Mittelpunkt der agrarpolitischen Debatte stehen. Fragen nach der richtigen Betriebsgröße, Betriebsstruktur (spezialisiert oder gemischt) oder Betriebsausrichtung (konventionell, ökologisch) stehen nicht im Fokus einer liberalen Agrarpolitik. Es gibt keine einfachen, monokausalen Beziehungen zwischen diesen betrieblichen Charakteristika und ihren gesellschaftlich relevanten Auswirkungen. Die starken Präferenzen einer relativ kleinen Gruppe von Landwirten und Konsumenten für eine klein strukturierte und arbeitsintensive Landwirtschaft dürfen nicht per Gesetz einer ganzen Gesellschaft verordnet werden. Einerseits ist nicht alles, was als bäuerlich bezeichnet werden kann, auch besser für Mensch, Tier und Umwelt. Andererseits wird Wettbewerb zwischen verschiedenen Betriebsstrukturen und Technologien benötigt, um effiziente Lösungen für zukünftige Herausforderungen zu finden.

Im Wettbewerb werden bäuerliche Betriebe bestimmt weiterhin eine Rolle spielen. Die Erfahrung mit der Neuland-Richtlinie zeigt, dass der Versuch, Fleisch von eher klein strukturierten und besonders tierfreundlichen Betrieben zu vermarkten, wenigstens teilweise erfolgreich ist. Neuland-Fleisch lässt sich in bestimmten Regionen Deutschlands vermarkten, wo die Zahlungsbereitschaft für Fleisch aus artgerechter Tierhaltung kombiniert mit kleinen Betriebsstrukturen hoch ist. Aus volkswirtschaftlicher Perspektive ist es günstig, wenn unterschiedliche transparente Angebote mit unterschiedlichen Qualitätskriterien existieren, sodass der Verbraucher nach Preisen und seiner Präferenz für eine bestimmte Qualität Kaufentscheidungen treffen kann.

Eine liberale Agrarpolitik muss die Rahmenbedingungen dafür schaffen, dass die Unternehmen die Folgen ihrer Entscheidungen für Mensch, Tier und Umwelt berücksichtigen. Standards, zum Beispiel für artgerechte Tierhaltung und den Einsatz

von Antibiotika, müssen weiterhin festgelegt und laufend nach den neuesten wissenschaftlichen Erkenntnissen aktualisiert werden. Dies ist kein leichtes Unterfangen, denn bei der Bewertung der Auswirkungen handelt es sich häufig um ethische Fragen, die von Menschen unterschiedlich eingeschätzt werden. Relativ objektiv lassen sich die durch Auswaschung von Düngemitteln verursachten zusätzlichen Kosten der Trinkwasseraufbereitung ermitteln, sodass entsprechende Maßnahmen ergriffen werden können. Beim Tierschutz ist es hingegen nicht ohne Weiteres möglich, gesellschaftlichen Konsens zu erzielen. Radikale Tierschützer zum Beispiel werden sich durch noch so artgerechte Haltungsbedingungen in der Landwirtschaft nicht überzeugen lassen. Auch eine offene Debatte auf der Basis einer möglichst objektiven Faktengrundlage – zum Beispiel wissenschaftliche Untersuchungen über Stresserscheinungen bei Tieren und deren Vermeidungsmöglichkeiten – wird nicht verhindern können, dass nach wie vor einige Menschen die Auffassung vertreten, dass Tiere grundsätzlich nicht geschlachtet und verzehrt werden dürfen.

Zudem müssen agrarpolitische Entscheidungen in Deutschland im Einklang mit den 26 anderen EU-Mitgliedsländern getroffen werden. Mitunter herrschen in diesen Ländern unterschiedliche Meinungen und Traditionen beispielsweise gegenüber dem Tierschutz (Stichwort: Stierkampf). Nationale Alleingänge im Bereich des Tierschutzes führten zum Beispiel in Deutschland durch eine vorzeitige Umsetzung des Käfighaltungsverbots von Legehennen zu einem inländischen Produktionsrückgang, der durch verstärkten Import von Eiern aus Käfighaltung aus EU-Nachbarstaaten kompensiert wurde. Selbstverständlich kann eine deutsche Regierung versuchen, eine Vorreiterrolle in der EU etwa in Fragen des Tierschutzes einzunehmen. Wie viel Tierschutz europaweit aber insgesamt realisiert werden kann, hängt letztlich von der Präferenz der Verbraucher, ihrem Informationsstand über die Eigenschaften der Lebensmittelprodukte und ihren darauf basierenden Kaufentscheidungen ab. ■