

Kommentar

Manfred Krautter

www.manfredkrautter.de, 24. Mai 2009

Das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung (DIW) veröffentlichte am 20. Mai 2009 eine Studie¹ über die Folgen der von Greenpeace ausgelösten Einführung von privaten Lebensmittelsicherheitsstandards für Pestizidrückstände im Einzelhandel.

Manfred Krautter, bei Greenpeace Deutschland zuständig für Lebensmittel- und Chemikaliensicherheit kommentiert die DIW-Studie und schlägt Maßnahmen zur Lösung der aufgezeigten Probleme vor:

„Ich teile die Sorge des DIW um die Lebensmittelsicherheit, den Umweltschutz und die prekäre ökonomische Lage vieler Kleinbauern. Die Kritik des DIW an privaten Qualitätsstandards im Lebensmittelhandel teile ich nicht und der vom DIW vorgeschlagene Lösungsweg mit verbindlicheren staatlichen Standards verspricht allein keinen Erfolg.

Für die Bauern ist der von den Einzelhandelsketten ausgehende Preisdruck ein weitaus größeres ökonomisches Problem, als deren Qualitätsanforderungen. Gerade eine erhöhte Nachfrage nach Qualitätslebensmitteln wie nach Fair Trade- und Bio-Standards würde für Kleinbauern in armen Ländern große Chancen eröffnen.

Die Studienautorinnen und das DIW lade ich zu einem Dialog ein, um gemeinsam zielführende Lösungsansätze zum Nutzen von Verbrauchern, Bauern, Umwelt und Handel zu finden. Die nachfolgende Kommentierung soll dafür eine Diskussionsbasis schaffen.“

Manfred Krautter, 24.5.2009

Das Ziel des von mir geleiteten Greenpeace Projekts „Essen ohne Pestizide“ ist es, die Sicherheit von Lebensmitteln zu verbessern, gesundheitsschädliche Pestizidbelastungen für Verbraucher zu senken, die Arbeiter in der Landwirtschaft und die Umwelt vor gefährlichen Agrarchemikalien zu schützen.

¹ DIW, 20.5.09: Qualitätsstandards für Obst und Gemüse: Risiko für Kleinbauern
<http://diw.de/deutsch/presse/pressemitteilungen/aktuell/27278.html?pcode=98263&language=deutsch>

Das DIW bestätigt in seiner Pressemitteilung² und der von Vanessa von Schlippenbach und Isabel Teichmann erstellten Studie³, dass es dank des Greenpeace-Projekts gelungen ist, neue Qualitätsstandards im europäischen Lebensmitteleinzelhandel zu schaffen, die die Verbraucher besser schützen. Doch werden vom DIW weder die erzielten Verbesserungen im Verbraucherschutz, noch die positiven Auswirkungen, die diese Standards auf die Umwelt und die Sicherheit der Landarbeiter haben, erörtert. Für eine objektive Bewertung dieser neuen Standards wäre die Berücksichtigung dieser Auswirkungen unerlässlich gewesen.

Das DIW weist darauf hin, dass durch die dominante Rolle des Einzelhandels die Vermarktungschancen von Kleinbauern gefährdet werden. Die neuen Qualitätsstandards des Handels könnten, so das DIW, diesen Trend noch verstärken. Dem stelle ich eine alternative Problemanalyse gegenüber.

Um sowohl guten Verbraucherschutz, als auch den Schutz der Kleinbauern zu gewährleisten empfiehlt das DIW die Einführung verbindlicher staatlicher Standards. Dieser Lösungsweg ist aus meiner Sicht allein nicht zielführend und bedarf eines umfassenderen Systems von Abhilfemaßnahmen.

Problemanalyse: Ökonomischer Druck und Risiken der Agrarchemie

1. Der ökonomische Druck auf Kleinbauern: Ursachen

Der vom DIW beschriebene ökonomische Druck auf die Landwirte ist allenfalls zu einem geringen Grad die Folge fortschrittlicher Qualitätsstandards. Es ist dagegen das Interesse der meisten Landwirte, gute Qualität zu fairen Preisen anzubieten. Ja, für viele Kleinbauern öffnen Qualitätsstandards wie Bio und Fair Trade erst den Zugang zum Weltmarkt.

Zwei andere Ursachen sind weitaus relevanter:

- a. Der deutsche Lebensmittelmarkt ist der billigste in Westeuropa. Die landwirtschaftlichen Erzeuger leiden vor allem unter dem massiven Preisdruck, den der Einzelhandel auf seine Lieferanten ausübt – nicht nur auf Obstbauern im Süden, sondern auch auf Milchbauern in Deutschland.
- b. Der Einzelhandel ist stark konzentriert. Etwa 75 Prozent der Lebensmittel werden in Deutschland von sechs Ketten umgesetzt. Der daraus resultierenden Marktmacht der Einkäufer im Handel können die bäuerlichen Lieferanten kaum ein angemessenes Verhandlungsgewicht entgegen setzen⁴.

2. Die Gefahren des Pestizideinsatzes betreffen Landwirte, Verbraucher und die Umwelt

Der vom DIW festgestellte stark wachsende Weltmarkt-Anteil von Obst und Gemüse aus Ländern mit mangelhaften Lebensmittelsicherheitsstandards (z.B. China) erhöht das

² DIW, 20.5.09: Qualitätsstandards für Obst und Gemüse: Risiko für Kleinbauern

<http://diw.de/deutsch/presse/pressemitteilungen/aktuell/27278.html?pcode=98263&language=deutsch>

³ Vanessa von Schlippenbach und Isabel Teichmann, DIW: Qualitätsstandards für Obst und Gemüse: Treiber oder Hemmschuh ländlicher Entwicklung? <http://www.diw.de/documents/publikationen/73/98245/09-21-2.pdf>

⁴ Oxfam 2009: Endstation Ladentheke http://oxfam.de/download/endstation_ladentheke.pdf

Risiko für die Verbraucher, mit gesundheitlich bedenklicher Ware in Kontakt zu kommen. Dies belegen Untersuchungen des Bundesamts für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit: „Bei importiertem Obst und Gemüse wurden die Höchstmengen häufiger als bei in Deutschland produziertem überschritten (Deutschland: 2,7 %, andere EU-Staaten: 5,0 %, Drittstaaten: 9,5 %).⁵“

Pestizide sind für Verbraucher in OECD-Ländern eine signifikante⁶, für Landarbeiter in Ländern der Dritten Welt nicht selten tödliche Gefahr⁷. Staatliche als auch private Standards und Maßnahmenpakete müssen zur Reduktion dieser Risiken beitragen. Die EU und ihre Mitgliedsländer haben sich erst in diesem Jahr mit einem verschärften Pestizidzulassungsrecht und einer neuen Pestizid-Rahmenrichtlinie zur Reduktion solcher Risiken verpflichtet und dabei ausdrücklich auch die Wirtschaft in diese Zielsetzung einbezogen.

3. Pestizide in Obst und Gemüse – ein schleichender Lebensmittelskandal

- a. Im Jahr 2004, zu Beginn des Greenpeace-Projekts „Stoppt Gift im Essen“ wurden bei neun Prozent des in Deutschland verkauften Obstes und Gemüses die gesetzlichen Pestizid-Grenzwerte überschritten. Zuvor, im Jahr 1998 waren es noch vier Prozent gewesen (Bundesamts für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit).
- b. Die staatliche Lebensmittelüberwachung in Deutschland ist mangelhaft⁸. Sowohl die Probenahmedichte als auch die Aufklärungsquote von Verstößen sind meist unzureichend. So können die durchschnittlichen staatlichen Lebensmittellabors nur 230 von 1100 Pestizidwirkstoffen nachweisen, die in Lebensmitteln enthalten sein können.
- c. Bei behördlich festgestellten Verstößen gegen das Lebensmittelrecht werden selten Sanktionen eingeleitet. Selbst wenn ein Ordnungsgeld verhängt wird, beläuft sich dieses meist nur auf einige hundert Euro. Dies ist sicher kein Anlass für ein Unternehmen, ein aufwendiges Qualitätssicherungssystem einzurichten und qualitativ höherwertige Ware bei den Lieferanten nachzufragen.
- d. Es mangelt an Transparenz für Verbraucher und Medien: Lange konnte die Öffentlichkeit nur bei Greenpeace oder Warentest erfahren, welche Supermarktketten nicht verkehrsfähige Ware verkaufen und bei welchen es anständige Qualität gibt. Bis heute gibt es in Deutschland nur ein Bundesland, das die Namen der Vermarkter von Lebensmitteln veröffentlicht, bei denen Verstöße festgestellt wurden – Nordrhein-Westfalen. Wären diese Informationen in allen Ländern verfügbar, würde das zur Sicherheit und Qualität der gehandelten Lebensmittel beitragen.
- e. Inzwischen zeigen sich erste Erfolge der durch die Greenpeace-Arbeit angestoßenen Sicherungsmaßnahmen des Handels: Die Quote an Verstößen ging in 2007 wieder auf vier bis fünf Prozent zurück, bei weiter positiver Tendenz.

⁵ BVL 2009: Nationale Berichterstattung Pflanzenschutzmittelrückstände 2007
http://www.bvl.bund.de/cln_007/nn_493682/DE/01_Lebensmittel/01_Sicherheit_Kontrollen/05_NB_PS_M_Rueckstaende/01_nb_psm/nbpsm_2007/nbpsm_Bericht_2007.html

⁶ S. www.greenpeace.de/pestizide

⁷ Die WHO schätzt, dass jährlich etwas 200.000 Menschen an Pestizidvergiftungen sterben

⁸ Greenpeace 2006: Pestizide außer Kontrolle

Lösungsansätze:

Das DIW spricht sich für die Verbesserung der ökonomischen Situation vor allem der Kleinbauern in der Dritten Welt bei gleichzeitig guter Lebensmittelsicherheit in den Absatzländern aus. Dies lässt sich jedoch allein durch „verbindliche staatliche Standards“, wie es das DIW fordert, nicht erreichen.

Verbindliche staatliche Lebensmittel-Standards gibt es bereits in Hülle und Fülle. Die meisten davon wurden zudem von der EU harmonisiert, um Handelshemmnisse abzubauen. Diese Standards wurden jedoch von der Fleisch-, Obst- und Gemüsewirtschaft in vielen Fällen schlicht ignoriert. Mehr staatliche Standards versprechen also nur bedingt Abhilfe.

Lösungen die mehr Aussicht auf Erfolg bieten:

1. Lebensmittelsicherheit und faire Einkommen durch ökologische und fair gehandelte Lebensmittel

Die wohl beste Möglichkeit, Sozialstandards, Arbeitsschutz, gerechte Einkommen als auch gute ökologische Standards sicher zu stellen, ist die Steigerung des Umsatzes von Bio- und Fair Trade-Produkten. Dabei sollten Produkte bevorzugt werden, die sowohl Bio als auch Fair Trade-Labels tragen. Der Anbau und Handel solcher Lebensmittel sollte sowohl staatlich als auch privatwirtschaftlich gefördert werden, z.B. durch Verkaufsförderungen im Einzelhandel und Kleinkreditprogramme, die Bauern bei der Umstellung auf Bio- und Fair Trade-Standards helfen.

Eine Umstellung auf Bio-Standards ist in Ländern der Dritten Welt besonders sinnvoll, da dort die Erträge des Bio-Anbaus in der Regel höher sind, als die der konventionellen Landwirtschaft⁹. Gleichzeitig wird durch Bio-Anbau das Risiko, mit Qualitätsstandards der Handelsketten bei Pestizidrückständen zu kollidieren weitgehend ausgeschlossen.

2. Transparenz

Die Bundesländer dürfen die Namen von Herstellern und Einzelhändlern, die gegen das Lebensmittelrecht verstoßen, nicht geheim halten. Die Verbraucher sollen erfahren, wer einwandfreie Ware anbietet und wer nicht, so dass sie selbst entscheiden können, bei wem sie einkaufen.

3. Einhaltung staatlicher Standards und des fairen Wettbewerbs

Bei schweren oder wiederholten Verstößen gegen das Lebensmittelrecht muss z.B. durch wirksamere Sanktionen, präventive Vermarktungsverbote und Vorführpflichten gegen die Schuldigen vorgegangen werden.

Wo die Konzentration im Lebensmitteleinzelhandel zu groß geworden ist oder zu werden droht, sind mitunter Korrekturmaßnahmen zur Wahrung des fairen Wettbewerbs erforderlich. Ansonsten drohen nicht nur massive Nachteile für die bäuerlichen Erzeuger,

⁹ Badgley: Organic farming can feed the world, U-M study shows
<http://www.ns.umich.edu/htdocs/releases/story.php?id=5936>

sondern auch erhöhte Risiken bei der qualitativen und quantitativen Ernährungssicherung der Bevölkerung.

4. Bessere staatliche und private Standards

Für bedenkliche Lebensmittelbelastungen wie den Pestizidrückständen sollte das Minimierungsgebot gelten: So wenig wie möglich. Daher sind weiterhin private Standards, die über die gesetzlichen Anforderungen hinaus gehen, sinnvoll und nötig. Staatliche Standards bieten keineswegs automatisch Sicherheit, auch nicht wenn sie eingehalten werden. Die Auswertung aller EU-Pestizidgrenzwerte durch Greenpeace zeigt: nahezu 700 Höchstmengen sind nicht sicher¹⁰. Die EU hat inzwischen Nachbesserungen angekündigt, die jedoch nicht weitgehend genug sind.

5. Corporate Accountability and Corporate Social Responsibility

Damit der Preis nicht zum dominanten Einkaufskriterium für den Einzelhandel wird, sind weitergehende Verpflichtungen (s. CORA-Programm¹¹) und freiwillige CSR-Programme des Handels nötig. Beides ergänzt sich und widerspricht sich nicht. Handelsketten wie Rewe und Edeka haben in den letzten Jahren Unternehmensleitlinien verabschiedet, die dezidiert auch Umwelt-, Sozial- und Verbraucherschutzziele benennen. Dies ist ein wichtiger Fortschritt. Die Unternehmen haben erste substanzielle und glaubwürdige Maßnahmen zur Umsetzung dieser Ziele eingeleitet.

6. Mehr private Standards und Initiativen, die mit innovative Lösungen Bauern, Umwelt und Verbraucher schützen

Beispiel Almeria: Durch die neuen Pestizidstandards des deutschen Einzelhandels wurde im spanischen Almeria, der größten Gemüsebauregion Europas, eine kleine grüne Revolution ausgelöst. Schadinsekten waren dort gegen gebräuchliche Pestizide oft resistent geworden und die Bauern versuchten mit immer höheren Spritzmittelmengen und illegale Pestiziden der Probleme Herr zu werden. Als Folge waren im Jahr 2004 noch in 53 Prozent (!) der spanischen Paprika die gesetzlichen Grenzwerte überschritten worden¹².

Seit 2006 fallen diese Belastungen dramatisch und inzwischen gibt es kaum noch Verletzungen der gesetzlichen Standards. Grund dafür ist die Nachfrage der Handelsketten nach unbelasteter Ware. Die hat einer Pflanzenschutz-Innovation zum Durchbruch verholfen: Heute werden bei über 80 Prozent der in Andalusien produzierten Paprika statt Pestizide sogenannte Nützlinge eingesetzt. Bei dem aus dem Bioanbau stammenden Verfahren werden die natürlichen Feinde der Schadinsekten vermehrt und in den Kulturen ausgebracht. Heute ist Almeria eines der Innovations-Zentren für diesen umwelt-, arbeiter- und verbraucherfreundlichen Pflanzenschutz.

Eine weitere Chance für die Lebensmittelkette, sich vom Pestizideinsatz unabhängiger zu machen, steht vor der Tür: In Folge der erst vor wenigen Monaten verabschiedeten neuen EU-Pestizid-Rahmenrichtlinie werden alle EU-Ländern Programme zur Reduktion der Risiken chemischen Pflanzenschutzes auferlegt.

¹⁰

http://www.greenpeace.de/themen/chemie/nachrichten/artikel/neue_pestizidgrenzwerte_als_gesundheitsrisiko_erkannt/

¹¹ <http://www.cora-netz.de/>

¹² www.cvua-stuttgart.de

Anhang: Aus der DIW Pressemitteilung „Qualitätsstandards für Obst und Gemüse“ vom 20.5.2009

„Als Greenpeace im Jahr 2005 die stark giftige Pestizidbelastung von Obst und Gemüse aus deutschen Supermarktgaleen aufdeckte, hatten führende Einkaufsketten wie Lidl, real und Metro mit Umsatzeinbrüchen und einem erheblichen Imageschaden zu kämpfen. Um das Vertrauen der Kunden zurückzugewinnen, verschärften die Einzelhändler gegenüber ihren Zulieferern die Anforderungen an Qualität und Produktionsprozesse. Dieser Fall steht beispielhaft für die zunehmende Bedeutung individueller Qualitätsanforderungen des Einzelhandels.“ ...

„Pestizide in Paprika, Gammelfleisch und BSE haben den Einzelhandel in Bewegung gebracht – immer stärker setzen Einzelhandelsketten auf eigene Qualitätsstandards. Dies nützt dem Verbraucherschutz. Doch wie eine jetzt veröffentlichte DIW-Studie zeigt, können diese privaten Standards insbesondere Bauern in Entwicklungsländern schaden.“ ...

„Die DIW-Studie plädiert deshalb für höhere staatliche Qualitätsauflagen: ‚Staatliche Standards verbinden Verbraucherschutz mit einem Schutz der Produzenten vor einseitiger Abhängigkeit‘“

Hamburg, 24. Mai 2009
Manfred Krautter