

Die darin enthaltenen Vorschläge sind jetzt mit Dringlichkeit umzusetzen.. Die föderale Struktur in der Bundesrepublik weist dem Bund die Verantwortung für die Rechtsetzung und den Ländern für die Umsetzung insbesondere in der Lebensmittelüberwachung zu. Hier muss die Koordination verbessert werden, damit die Aufgabenteilung zwischen Bund und Ländern ihre Stärken zeigen kann. Die Sicherheit der Erzeugnisse muss stufenübergreifend betrachtet und kontrolliert werden können.

Lücken gibt es auch bei der Herkunftssicherheit. Die Rückverfolgbarkeit vom Teller bis zum Stall und zum Acker muss gewährleistet sein. Das ist

Voraussetzung für schnelles Handeln im Krisenfall. Daneben schafft Rückverfolgbarkeit Transparenz für Verbraucher und erweitert damit deren Spielraum für eigenverantwortliche Entscheidungen.

* Gemeinsam mit Experten der Verwaltung, Landwirtschaft, Wirtschaft, Wissenschaft und des Verbraucherschutzes hat Dr. Hedda von Wedel im Auftrag des Bundeskanzleramtes organisatorische Schwachstellen beim gesundheitlichen Verbraucherschutz im Verantwortungsbereich des Bundes (Schwerpunkt: Lebensmittel) analysiert. Das „Gutachten zur Organisation des gesundheitlichen Verbraucherschutzes“ wurde am 10. Juli 2001 vorgelegt.

Das Interview führte Dr. Andrea Fink-Keßler

Die Geschichte des direkten Milchverkaufs

Exkurs zum Thema Verbraucherschutz

von Andrea Fink-Keßler

Der folgende Exkurs nimmt Bezug auf den vorangegangenen Beitrag „Qualität zwischen Vielfalt und Sicherheit“ der Autorin. Als kleiner Einblick in die noch nicht so sehr alte Geschichte des Trinkmilchverkaufs zeigt er anschaulich, wie eng ein von bestimmten Qualitätsvorstellungen und mit Verbraucherschutz-Argumenten flankiertes staatliches Handeln in das soziale Leben und Wirtschaften eingreifen kann,

Der Trinkmilchverkauf begann mit der Entstehung städtischer Konsumzentren im letzten Drittel des 19. Jahrhunderts. Die Bauern lieferten ihre Milch in Kannen via Eisenbahn in die Städte, wo sie von Milchhändlern, in der Regel Frauen, abgeholt und im offenen Straßenverkauf, später dann in kleinen Milchgeschäften, bis in die 50er Jahre des folgenden Jahrhunderts hinein als unbearbeitete bäuerliche Milch verkauft wurde. Die Händler pachteten ganze Jahresproduktionen und verarbeiteten auch die Überschußmilch. Erste Trinkmilchmolkereien entstanden. Sie kühlten und filterten die Milch. Arbeitsteiligkeit zog ein. Milch ging durch viele Hände. Erste staatliche Regelungen entstanden und Milchkontrolleure zogen über die Märkte, um ein Unterschreiten des vorgeschriebenen Fettgehaltes zu unterbinden. Ängste entstanden, man fürchtete nicht nur eine Verbreitung von Typhus durch Sammelmolkereien, sondern auch die Übertragung von Rinder-TB auf den Menschen. Die hohe Säuglingssterblichkeit, später die allgemeine Hygiene

und Seuchenprophylaxe dienten als Argument, Lösungswege zu entwickeln. Einen Ausweg bot die neue Technologie der Pasteurisierung, andere sahen ihn in veterinärmedizinischen Kontrollen der Tiere, des Stalles und der Milch, da ihrer Auffassung nach nur von gesunden Tieren und hoher Reinlichkeit im Stall eine gesunde Milch erhalten werden konnte. 1903 wurde in Hamburg die Vorzugsmilch geboren.

Ende der Zwanziger Jahre waren immer noch zwei Drittel der getrunkenen Milch Rohmilch. Mehr als 40 Prozent der inländisch erzeugten Butter und 50 Prozent des deutschen Käses stammten aus bäuerlicher Produktion bzw. wurden von Milchhändlern erzeugt (1). Allerdings war die Landwirtschaft in eine tiefe Krise geraten. Mit dem Wegfall der Schutzzölle (1923) drängte Importbutter mit standardisierter Markenqualität auf den deutschen Markt. Neue Absatzmärkte und -formen entstanden in den Konsumzentren. Das heimische Angebot entsprach immer weniger quantitativ und

qualitativ der veränderten Nachfrage und den Anforderungen des neu entstehenden Großhandels. Zur Lösung dieser strukturellen Krise wurden nach industriellem Vorbild Konzepte der Absatzrationalisierung entwickelt. Der Landwirt sollte sich auf die Erzeugung konzentrieren.

Die von der Regierung eingesetzte Untersuchungskommission stellte fest:

„Die Versorgung der Bevölkerung in den Großstädten und Industriebezirken erfordert ein Massenangebot einheitlicher und stets gleichbleibender Waren von einwandfreier Beschaffenheit, Aufmachung und Verpackung“. Der deutsche Landwirt hingegen bringe „(...) größtenteils seine Erzeugnisse noch so auf den Markt, wie er sie zufällig erntet. Seine Ware leidet daher unter einer unendlichen Mannigfaltigkeit der Arten, Sorten und Qualitäten auch der äußeren Aufmachung, wie sie sich aus der Vielfalt der Erzeuger und der Verschiedenheit der natürlichen und wirtschaftlichen Produktionsbedingungen der deutschen Landwirtschaft ergibt.“ (2)

Die Lösung wird in der Standardisierung der Lebensmittel gesehen, zur Rationalisierung des Absatzes und zur Steigerung der Qualität. Vorbild dafür war Dänemark mit seiner staatlichen Buttermarke „Lurpack“ und die USA mit ihrer Standardmilch. Eine Vielzahl an Marken entstand, zahlreiche Wege zur Qualitätssicherung wurden ausprobiert, von der Tiergesundheitsüberwachung bis hin zur Qualitätsbezahlung und Pasteurisierung der Milch.

Das Milchgesetz von 1930 und seine erste Ausführungsverordnung von 1931 legten die Grundzüge nicht nur für eine neue Ordnung der Trinkmilchmärkte, sondern auch für die im Namen des Verbraucherschutzes erlassenen Regelungen: Um „Verbraucher (...) vor gesundheitlich bedenklichen Erzeugnissen und vor wirtschaftlicher Übervorteilung zu schützen“, so § 1 des Milchgesetzes. Entsprechend wurde u. a. die Ermächtigung zum Pasteurisierungszwang, die Standardisierung von Butter, Käse und Trinkmilch sowie zahlreiche Hygieneauflagen für Milcherzeuger und Händler (innen) erlassen. Die Standards sollten zugleich der Absatzförderung und damit wirtschaftspolitischen Zielen dienen. (3)

Den Nationalsozialisten blieb es vorbehalten, auf der Basis des Milchgesetzes die in den Zwanziger Jahren diskutierte Rationalisierung sprich Modernisierung der Landwirtschaft durchzusetzen: Ausbau eines reichsweiten Netzes an Sammelstellen

und Molkereien, Ablieferungszwang an die Molkerei, Verbot der Direktvermarktung von Trinkmilch und Butterungsverbot. Landbutter – die Butter der Bäuerinnen – wurde in die niedrigste Qualitätskategorie eingestuft. Ohne Kennzeichnung durfte nichts mehr verkauft werden. Es gab zwar noch Widerstände: Verbrauchern schmeckte die pasteurisierte Milch nicht, Bäuerinnen butterten heimlich weiter, Ausnahmen mussten eingeräumt werden. (4)

Die Arbeitsteilung war nun staatlich festgeschrieben, die Zwangspasteurisierung durchgesetzt. Um den Verbraucher zu schützen? Nein – die Zwangspasteurisierung war ebenso wie der Anlieferungszwang eine Rationalisierungsmaßnahme um den Molkereien den Rohstoff Milch zu sichern und um die Haltbarkeit der Milch zu verbessern. Klagten doch die Molkereien bereits seit Anfang der Zwanziger Jahre, dass ihre Rentabilität durch die schwankenden Ablieferungsmengen der Landwirte beeinträchtigt sei. Nach dem Krieg hat das Milch- und Fettgesetz von 1953 in lückenloser Fortsetzung der nationalsozialistischen Gesetzgebung das Direktvermarkten erneut verboten und den Milchbauern eine Lieferpflicht an die Molkerei auferlegt.

Die staatlich-autoritären Regelungen der 50er Jahre wurden mit einer Politik aus Zuckerbrot (Subventionen für gelieferte Milch) und Peitsche (Direktvermarktungsverbot) flankiert. Steigende Milchmengen ließen sich ohnehin immer schwerer direkt am Markt unterbringen und der Bauer wurde gerne Herr über die nun aufs Betriebskonto gebuchten Milchgeldeinnahmen, welche zuvor in den Geldbeutel der Bäuerin geflossen waren.

So lange ist es gar nicht her, dass der Weg zum Bauern mit dem Milchkännchen in der Hand wieder ein legaler Einkaufsweg wurde. Erst das Drängen der Europäischen Gemeinschaft (5) hat 1973, nach Jahrzehnten des Verbotes, die Milch ab Hof-Abgabe gelockert. Die hohen Hygieneauflagen der Milch-ab-Hof-Abgabe-Verordnung schränkten den Milchverkauf für die Praxis jedoch erheblich ein, und das obwohl alle gesundheitlichen Risiken, die einst für das Verbot sprachen, inzwischen aufgrund der erfolgreichen Seuchenbekämpfung und der eingeführten Hofkühlung beseitigt gewesen waren. Erst ein zweiter Anlauf der EU, die Milchhygiene-Richtlinie von 1985, senkte deutlich die Anforderungen an die Direktvermarktung von Milch und machte den direkten Einkauf bis hin zur Selbstvermarktung an Großabnehmer wieder möglich. (6)

Ansätze eine gewisse Vielfalt wieder zu beleben und gehobener Milchsorten, sogenannte Markenmilch, einzuführen, gab es noch einmal 1959. Sie scheiterten an den Absatzstrategien der Molkereiwirtschaft, welche bereits seit Mitte der 60er Jahre auf die Belieferung der großen Massenmärkte setzte. Mit dem Verschwinden der kleinen Milchläden verschwand dann auch die Vorzugsmilch und konnte für lange Zeit nur in Nischen überleben. Die Vision der Wissenschaftler und Politiker der Zwanziger Jahre, eine kostengünstige Versorgung der Massen mit durchstandardisierter Ware von gleichbleibender Qualität war Wirklichkeit geworden. Zugleich war ein neues Verhältnis zwischen Landwirt und Verbraucher staatlich durchgesetzt worden. Die Entfremdung konnte sich beschleunigen und die regionale, saisonale und individuelle Vielfalt des Angebotes geriet in Vergessenheit.

Der Wandel in den landwirtschaftlichen Strukturen aber auch in der Gesellschaft, die Veränderung von Konsumgewohnheiten und Qualitätsvorstellungen, sie hätten die Beziehungen zwischen Milch trinkenden Verbrauchern und Milch erzeugenden Landwirten ohnehin geändert, wengleich auch langsamer und mit regionalen Ungleichzeitigkeiten. Hier jedoch hat der Staat bereits zu einem sehr frühen Zeitpunkt eingegriffen und die Beziehungen neu geordnet: handlungsleitend waren natürlich in erster Linie wirtschaftliche Interessen. Festgelegte standardisierte Qualitäten waren Voraussetzung für die Festsetzung der Milchpreise und die späteren Preisstützungen. Die Zwangspasteurisierung und die Aufteilung in Milcheinzugsgebiete verschaffte den Molkereien eine verlässliche Rohstoffbasis. Die Grundsteine für eine moderne, rationelle und auf die neuen Märkte hin ausgerichtete Milchwirtschaft waren damit gelegt worden. Auch die Verbraucher bekamen was die meisten von ihnen suchten: verlässliche und gekennzeichnete Qualitäten zu immer günstigeren Preisen.

Handlungsleitend war aber auch eine bestimmte Qualitätsvorstellung: Neben den angeblich dreckigen Kuhställen und Melkerhänden wurde immer wieder das Bild der modernen, weil rationell arbeitenden Molkerei beschworen. Der Landwirt sollte nur noch den Rohstoff erzeugen, damit die Molkerei der Milch via Filter und Erhitzungsapparat, die für eine moderne Ernährung unerlässliche Reinheit, Sauberkeit und Hygiene hinzufügen und garantieren konnte. Der Handel hatte dem Verbraucher die durchstandardisierte und auf wenige

Fettstufen-Sorten und Erhitzungs-Sorten (pasteurisierte Frischmilch, H-Milch, Sterilmilch) reduzierte sogenannte Frischmilch zu liefern und aus gesundheitlichen Gründen heraus sollte die Abgabe von Rohmilch möglichst vermieden werden. (7)

Zwar ist heute der kleine Fußmarsch mit dem Milchkännchen für die Mehrheit der Verbraucher nicht mehr möglich und die jahrzehntelange Versorgung mit H-Milch und fettarmer Milch haben Geschmacksvorstellungen und Qualitätserwartungen nicht gerade zugunsten der Rohmilch geprägt. Dennoch entstehen allerorten Milch-Lieferdienste: Vom Hof an die Haustür. Frischmilch, Vorzugsmilch, öko oder ganz normal. Kindergärten und Schulen fragen nach – den kritischen Blicken der örtlichen Veterinäre trotzend. Hofkäsereien machen ganz eigene Kreationen und mit dem Bauernquark lassen sich wieder herrliche Käsekuchen backen.

Anmerkungen

- 1 Viel davon wurde natürlich auf den Höfen selbst konsumiert. Der Anteil der Landwirtschaft an der Gesamtbeschäftigtenzahl lag bei 31 Prozent.
- 2 Sering, M. (1932): Die deutsche Landwirtschaft unter volks- und weltwirtschaftlichen Gesichtspunkten. Ber. üb. Landw. (NF), Sonderheft Nr. 50
- 3 Holthöfer, Juckenack, Nüse (1963): Deutsches Lebensmittelrecht, 4. Auflage, Bd. II
- 4 1935/38 gingen 18 Prozent der Milch über direkte Vermarktungswege, 24 Prozent wurden auf den Höfen selbst verbraucht. 1953/54 war der Anteil direktvermarkteter Milch noch bei 11 Prozent und der Eigenverbrauch bei 22 Prozent. Heute liegt die Ablieferungsrate an die Molkerei bei rund 90 Prozent, da wieder verstärkt Milch verfüttert aber auch direkt vermarktet wird.
- 5 Die deutsche Milchwirtschaft schreibt das „den Franzosen“ zu, die sich auch für den Erhalt des Rohmilchkäses immer wieder stark gemacht haben.
- 6 Gesetz über den Verkehr mit Milch von 1933, Milchverordnung von 1989 und Milch- und Margarinegesetz von 1990
- 7 Holthöfer, Juckenack, Nüse (1963): Deutsches Lebensmittelrecht, 4. Auflage, Bd. II

Autorin

Dr. Andrea Fink-Keßler, Agraringenieurin, leitet das Büro für Agrar- und Regionalentwicklung.

Tischbeinstraße 114, 34121 Kassel

Tel. 05 61/2 72 24

E-Mail: afink-kessler@t-online.de