

Matthias Wolfschmidt

Getäuschte Verbraucher, vorgetäuschte Politik

Verbraucherpolitisch hat das Jahr 2013 regelrecht rekordverdächtig begonnen: Die in den zurückliegenden Jahren bereits gehörig abgehärtete Öffentlichkeit wurde zunächst durch verstecktes Pferdefleisch in Fertiggerichten, dann durch massenhaften Eierbetrug und zuletzt durch Pilzgifte in Tierfutter verstört.

Auf den ersten Blick nehmen sich die Ereignisse sehr unterschiedlich aus – europaweit verkaufte industrielle Fertignahrung hier, niedersächsische Bauernschläue da und der inzwischen fast schon gewohnte Futtergammel dort. Doch bei genauerem Hinsehen tauchen Muster auf, die man auch aus früheren Skandalen kennt. Und deren angemessene Bearbeitung die politischen Verantwortlichen von Skandal zu Skandal recht zielgenau – verfehlen.

Im Nachgang der BSE-Krise wurde das gesamte Lebensmittelrecht Zug um Zug harmonisiert. Dies verlangte der Binnenmarkt mit seinem freien Warenverkehr, und als Lehre aus BSE wurde die Maxime des Vorrangs von gesundheitlichem (und wirtschaftlichem) Verbraucherschutz in alle wesentlichen Normen aufgenommen. Doch Papier ist geduldig.

Verantwortlich für die Einhaltung aller Lebensmittel- und Futtermittelgesetze soll die Wirtschaft sein. Aber wie wird sie zur Verantwortung gezogen? Dafür sind die Mitgliedstaaten zuständig, ihnen obliegt es, Kontrollen zu organisieren, Transparenz zu schaffen und für wirksame Sanktionen zu sorgen. Die drei aktuellen Fälle führen vor Augen, wie es darum in der Realität bestellt ist.

Als Rinderhack verkauftes Pferdefleisch kam in einer Reihe von Fertiggerichten europaweit für mindestens ein halbes Jahr millionenfach auf den Tisch. Das allein ist abenteuerlich genug. Vollends absurd wird die Geschichte durch die von Handelskonzernen wie Behörden stetig wiederholte Beteuerung, man habe, den hervorragenden Eigenkontrollen auf Seiten der Wirtschaft und der ausgefeilten, risikoorientierten amtlichen Überwachung zum Trotz, von alledem nichts bemerkt. Die Warenströme im grenzenlosen europäischen Binnenmarkt seien komplex und gegen kriminelle Machenschaften oder gar „mafiöse Strukturen“ sei eben nur sehr schwer anzukommen. Das Ganze ist mehr als unschön – und eigentlich eine verbraucherpolitische Bankrotterklärung.

Aber der essende Bürger wird durch den treuerzigen amtlichen Hinweis getröstet, das Pferdehack habe zu keiner Zeit eine Gefahr für seine Gesundheit dargestellt (woher auch immer man diese Gewissheit nimmt) und überhaupt sei der Verzehr der Hufeisenträger ernährungsphysiologisch eher ein Gewinn.

Leider sehen sich die Behörden aus rechtlichen Gründen nicht in der Lage, der Bevölkerung ihre Kenntnisse aus Laboranalysen von zahlreichen Fertigprodukten mitzuteilen. Die Handelsunternehmen und Hersteller entscheiden sich wo immer möglich für stille Rückrufe – oder gar den Weiterverkauf. Einige Produkte werden vom Handel spät, mit aller gebotenen Entschuldigung und dem Versprechen, selbstverständlich den Kaufpreis bei Rück-

gabe der Ware an den Kunden zurückzuerstatten, öffentlich gemacht.

Diese scheinbare Transparenz ist das kleinstmögliche Zugeständnis an die aufgebrachte öffentliche Meinung. Man stelle sich vor, welche Sprengkraft in einer vollständigen Informationsblockade seitens des Handels gelegen hätte. So aber wirft man dem Volk ein paar Produktnamen hin und verunklart dadurch geschickt, wie groß der gesamte Fall tatsächlich ist. Denn niemand weiß besser, welche Produkte nicht deklarierte Fleischsorten enthalten oder was er alles aus der luxemburgischen Fabrikation seit August 2012 verkauft hat, als der Handel. Nur sagen will und muss er es nicht, weil er gemeinsam mit der gesamten Lebensmittelbranche alle dafür nötige Transparenz- und Sanktionsgesetzgebung noch immer bis zur Wirkungslosigkeit verwässert hat.

Die Bundesregierung reagierte ohne Zögern mit ihrer Parlamentsmehrheit auf den von den Ländern monierten gesetzlichen Maulkorb und gab eine alte Gesetzesformulierung als Lösung aus, die wegen Untauglichkeit bei der letzten Novelle bereits ausgemustert worden war. So täuscht man unter Rosstäuschern die Öffentlichkeit. Die Spitzenlobby der Lebensmittelwirtschaft jedenfalls beruhigte die Branche mit der Feststellung, es werde sich faktisch nichts ändern.

Die „Aufarbeitung“ des Pferdefleischskandals in Deutschland dürfte damit abgeschlossen sein. Den Offenbarungseid haben die Lebensmittelhandelskonzerne durch ihre häppchenweisen Veröffentlichungen abgewendet. Einschneidende gesetzgeberische Konsequenzen bei Qualitätssicherungspflichten, betriebswirtschaftlich schmerzhaften Sanktionen und bei Informationspflichten von Behörden und Unternehmen wird es in Deutschland weiterhin nicht geben. Ein von Verbraucherministerin Aigner vorgelegter und von den Ländern erweiterter 10-Punkte-Aktionsplan stellt genau

das sicher. Denn das Meiste darin ist vage, manches schlicht nicht sachdienlich und das wenige Brauchbare lediglich als Prüfauftrag formuliert. Auf EU-Ebene wirbt Bundesministerin Aigner nun für transparentere Herkunftsangaben, von denen sie bis zuletzt gemeinsam mit der Wirtschaft gar nichts hielt. Hauptsache der Schein trägt transparent. Und gegen die Schuldigen im Ausland wird ermittelt. Denn hierzulande gibt es wirklich *nur* Opfer von Rosstäuschern, weshalb auch alles so weitergehen darf wie gehabt.

Kein Opfer nirgends im niedersächsischen Eierskandal

Ganz anders gelagert ist insofern der niedersächsische Eierskandal. Europa taugt hier definitiv nicht als Ausrede. Und weil in Deutschland „Regionalität“ der neueste Marketingschrei in der – wie nie zuvor globalisierten – Ernährungsbranche ist, hätte man die Sache auch am liebsten vertuscht. Seit mehr als einem Jahr wusste das hannoversche Landwirtschaftsministerium Bescheid über die Eierschiebung hunderter Legehennenhalter, die dem Vernehmen nach mehr Tiere als erlaubt gehalten und damit mehr Eier zu niedrigeren Kosten erzeugt haben. Gut möglich, dass hier noch weitere Delikte anhängig sind, aber wer kann das schon wissen?

Aufgedeckt hat die Geschichte jedenfalls nicht etwa die amtliche Lebensmittelüberwachung, sondern die Oldenburger Staatsanwaltschaft. Und weil der Fall immer größer wurde, musste man die Landesregierung in die Ermittlungen einweihen. Seitdem brilliert die Exekutive durch Schweigen. Die Verbraucher über den Betrug zu informieren, den gesetzlich klar verbrieften Schutz vor Täuschung und Irreführung durchzusetzen – kam den Behörden offensichtlich nicht in den Sinn. Man habe die noch andauernden Ermittlungen der Staatsanwälte nicht

gefährden wollen, heißt es, und dafür billigend in Kauf genommen, dass den Eierkäufern Abermillionen Euro aus der Tasche gezogen werden. Das sagt freilich kein Ministerialer. Die Beweismittel sind – wie so oft bei „Lebensmittelkandalen“ – ohnehin längst verzehrt, welcher Verbraucher könnte also gegen die vorherige Landesregierung vorgehen? Es wird weiter ermittelt in Oldenburg und geschwiegen in Hannover. Von organisierter Kriminalität spricht unterdessen niemand. Ob es deshalb beim niedersächsischen Eierbetrug *keine* Opfer gibt? Ach ja, um Gesundheitsgefahren geht es hier ja bekanntlich ohnehin nicht.

Pilzgift im Futtermais: Ein folgenloses Naturereignis

Gesundheitsgefährdung könnte beim verschimmelten Mais, importiert Ende November 2012 aus Serbien, sehr wohl gegeben sein. Aflatoxine, die in Rede stehenden Stoffwechselprodukte verschiedener Aspergillus-Schimmelpilzarten, gelten als hochgefährlich; sie stehen gar im Verdacht, krebsauslösend und erbgutschädigend zu sein. Schimmelpilze sind ein Dauerbrenner in der Lebensmittelsicherheit. Sie sind Naturereignisse, „unerwünschte Stoffe“ wie es amtlich heißt, für die es Höchstwerte im Mikrogrammbereich gibt, die regelmäßig in Nüssen, Ölen, Reis und Mais überschritten werden. Und natürlich auch in entsprechenden Futtermitteln.

Der in Rede stehende Maisimporteur ist einer der Branchenführer. Dass er – zumal aufgrund der spätestens seit Oktober 2012 in der Fach- und Behördenwelt kursierenden Warnungen über die verpilzte Maisernte auf dem Balkan – drei Monate lang ahnungslos über die Beschaffenheit seiner insgesamt 45000 Tonnen Lagerware gewesen sein will, ist ein klassischer Topos aus Grimms Futtermittelmärchen. Damit aufzuräumen hatten die Verbrau-

cherminister nach dem Dioxinskandal 2011 versprochen. 14 Punkte und im Nachgang viel Gesetzestext wurden aufgeschrieben, Meldepflichten ohne Fristen und die Möglichkeit der straffreien Selbstanzeige inklusive. Wo es konkret werden müsste, bleibt das Lebensmittel- und Futtermittelrecht häufig im Ungefähren. Und genau dort enden Gerichtsverfahren, wenn sie denn überhaupt eröffnet werden. Im Dioxinskandal 2011, bei dem Behörden wie Lebensmittelwirtschaft unisono von kriminellen Machenschaften sprachen, ist es der zuständigen Staatsanwaltschaft in Itzehoe nach zweijährigen Ermittlungen nicht gelungen, auch nur einem Delinquenten die wissentliche und damit strafrechtlich relevante Verbreitung des hochgradig dioxinbelasteten Schrottlöls nachzuweisen.

Im aktuellen Mais-Skandal waren rund 10000 Tonnen in etwa 4500 landwirtschaftlichen Betrieben teils verfüttert worden, bevor eine Routineprobe in einer Molkerei den Fall ins Rollen brachte. Keine Behörde und kein Futtermittelhersteller ließ die Sache auffliegen, nein: Erst als das Pilzgift in auffälliger Konzentration in einem Lebensmittel angekommen war, fiel dem Importeur ein, sich selbst anzuzeigen. Damit dürfte die Sache für ihn auch ausgestanden sein. Denn die entscheidende Voraussetzung für Rechtsklarheit haben Bund und Länder nach dem Dioxinskandal vor zwei Jahren einfach nicht ins Gesetz geschrieben: eine Verpflichtung, dass alle Futterkomponenten chargengenau vor ihrer Verwendung in Mischfuttern oder ihrer direkten Verfütterung auf alle relevanten Kontaminanten und unerwünschten Stoffe getestet worden sein und die gesetzlichen Höchstwerte eingehalten werden müssen.

Gälte diese Vorschrift, so hätte der Mais nicht ausgeliefert werden dürfen und der Importeur müsste sich jetzt verantworten. Vermutlich hätte er Mais dieser schlechten Qualität erst gar nicht importiert. Es sei denn, er hätte

sich darauf verlassen, dass erstens die amtliche Kontrolle (mangels Personal, Zeit, Geld) entweder gar nicht stattfindet oder im Zweifel eben nichts entdeckt; und dass zweitens im Zuge der Futterherstellung sein hoch belasteter Mais mit geringer belasteten anderen Komponenten auf gesetzeskonforme Werte „verdünnt“ werden würde. Für beide Annahmen spricht viel, wie der vorliegende Fall zeigt, denn auf der Produktionsstufe „Futter“ war ja mehrere Monate lang niemandem etwas aufgefallen.

Dabei ist Futter *der* Treibstoff für die Erzeugung tierischer Lebensmittel, dem wichtigsten Zweig der deutschen Landwirtschaft. In der Geflügelmast verursacht Futter etwa die Hälfte, in der Schweinemast sogar bis zu zwei Drittel der Produktionskosten. Deswegen haben Landwirte ein großes Interesse, die Futterkosten niedrig zu halten. Und weil es für die Landwirte finanziell attraktiver ist, Mais und andere Energiepflanzen für Biogas und Biokraftstoffe anzubauen, muss importiert werden. Die Energiewende zieht also eine Futterwende nach sich. Es steigt die Versuchung, alles einzukaufen, was für billiges Geld zu haben ist. Und da würden Gesetze, die konsequent auf das Vorsorgeprinzip setzen, nur stören.

Agrar- und Futterlobby haben sich bislang gegen gesetzliche Regelungen gewehrt, die konsequent auf Qualitätssicherung und vorbeugenden Gesundheitsschutz der Verbraucher zielen. Auch die Lebensmittelwirtschaft hat ein Interesse daran, dass die tierischen Zutaten ihrer Erzeugnisse möglichst billig sind. Und Regierungen geben wirtschaftlichen Interessen zuverlässig den Vorzug vor Verbraucherrechten.

Nirgends wird dies deutlicher, als wenn man sich die drei nationalstaatlichen Kernaufgaben des europäischen Lebensmittelrechts vor Augen führt: erstens die Etablierung geeigneter amtlicher Kontrollsysteme, zwei-

tens die Einführung von Transparenzregeln und drittens die Schaffung abschreckender und verhältnismäßiger Sanktionsinstrumente. In allen drei Bereichen versagt die Politik seit vielen Jahren.

Die amtliche Lebensmittelüberwachung findet in Deutschland strukturell auf dem Niveau des letzten Jahrhunderts statt – nämlich auf Landkreisebene. Was in den 1950er Jahren angebracht war, ist heute schlichtweg abenteurerlich, weil Waren aus allen möglichen Ländern frei durch das Europa der 27 wandern.

Wie weit es mit der Transparenz her ist, führen derzeit Pferdefleisch und Bioeier vor Augen. Es gilt das Prinzip: Nichts Genaues weiß man nicht – während beispielsweise in Dänemark seit zehn Jahren mit großem Erfolg alle amtlichen Kontrollergebnisse veröffentlicht werden.

Auch wenn fast nach jedem Skandal schärfere Strafen angedroht werden, ändert das in der Gerichtspraxis wenig. Nicht zuletzt mangelt es an Beweisen, weil gesetzlich klar definierte, lückenlose Untersuchungspflichten fehlen, sei es für Futtermittel, sei es für die „Eigenkontrollen“ der Hersteller und Handelskonzerne. Und ein Unternehmensstrafrecht, das die Strafbemessung am Umsatz (nicht zu verwechseln mit der Abschöpfung von Unrechtsgewinnen!) ausrichten würde, gibt es überhaupt nicht.

Für Lügner und Betrüger, Rosstäuscher und Eierschieber gleicht das System der europäischen Lebensmittelwirtschaft einem Paradies: Denn während es wenig wahrscheinlich ist aufzuzufiegen, ist es vergleichsweise einfach, mehr Geld zu verdienen, als einem zusteht. Um heute ein Geschäft mit verdorbenen Lebens- oder Futtermitteln aufzuziehen, bedarf es nicht einmal mafiöser Strukturen, sondern bloß eines gewissen Maßes an Dreistigkeit und natürlich etwas krimineller Energie. Legislative und Exekutive sind daran alles andere als unschuldig.