

Prof. Dr. Harald Grethe

## Tierwohl, welche politischen Optionen haben wir für die Umsetzung und wie kommt der Sektor aus der Defensive?

Dass eine Anhebung des Tierwohlniveaus in der deutschen Nutztierhaltung erforderlich ist, ist in großen Teilen der Bevölkerung und auch des politischen Parteienspektrums unstrittig. Dies zeigt sich auch an dem Stellenwert des Themas in zahlreichen Beratungsgremien und runden Tischen wie auch an der weit verbreiteten Diskussion (staatliches Tierschutzlabel, Fleischabgabe) und der, obwohl bisher eher verhaltenen, Umsetzung konkreter Maßnahmen (Brancheninitiative der Privatwirtschaft, verschiedene privatwirtschaftliche Label). Allerdings ist bisher keine politische Strategie erkennbar, die staatliche, privatwirtschaftliche und zivilgesellschaftliche Steuerungsmöglichkeiten einbindet und hinreichende Zahlungsströme für die Umsetzung von mehr Tierwohl generiert.

Ohne eine solche Strategie machen es die gegenwärtigen ökonomischen Rahmenbedingungen der Landwirtschaft allerdings schwer und oft unmöglich, ein hohes Tierwohlniveau und gleichzeitig ein angemessenes Einkommen zu erzielen. Im Durchschnitt führt die vom Wissenschaftlichen Beirat für Agrarpolitik beim BMEL (WBA, 2015) empfohlene Verbesserung des Tierwohlniveaus zu Mehrkosten in der Größenordnung von 13 bis 23 % der heutigen Produktionskosten (insgesamt etwa 3 bis 5 Mrd. Euro jährlich). Diese Mehrkosten entsprechen etwa 3 bis 5 % der heutigen Ausgaben für Nahrungsmittel und damit großordnungsmäßig durchaus der bekundeten Zahlungsbereitschaft eines erheblichen Teils der Bevölkerung, die jedoch aufgrund fehlender Konzepte und der internationalen Marktintegration zurzeit nicht realisiert wird. Ohne politische Begleitmaßnahmen würde eine solche, rein ordnungsrechtlich erzwungene Kostensteigerung aufgrund des Wettbewerbsdrucks in der durch Kostenführerschaft geprägten Fleischwirtschaft zur Abwanderung von Teilen der Produktion in Länder mit geringeren Tierschutzstandards führen, wodurch die Tierschutzziele konterkariert würden.

Der WBA empfiehlt deshalb, die für die Anhebung des Tierwohlniveaus erforderlichen 3-5 Mrd. € jährlich im Rahmen einer langfristigen Tierwohlstrategie durch die Kombination verschiedener Steuerungsmechanismen bereitzustellen. Hierfür gibt es im Grunde genommen nur drei Möglichkeiten:

- Marktdifferenzierung für die Nutzung der Zahlungsbereitschaft von besonders an einem hohen Tierwohlniveau interessierten Konsumentengruppen. Gegenwärtig beträgt der Marktanteil für solche gekennzeichneten Produkte bei Fleisch (ökologisch, Neuland, andere Labelprogramme) nur etwa 1%. Dies liegt allerdings auch an der geringen Markttransparenz und den teilweise sehr hohen Preisaufschlägen, die sich auch aus der Kleinstmengenproblematik in der Verarbeitung und Vermarktung ergeben. Basierend auf Konsumstudien ist zu erwarten, dass etwa 20-30% der KonsumentInnen für Tierschutzlabelprodukte mit einem moderaten Preisaufschlag gewonnen werden könnten. Der WBA hat deshalb im Frühjahr 2015 die Schaffung und starke Bewerbung eines staatlichen Tierschutzlabels empfohlen, um die in Teilen der Bevölkerung vorhandene Zahlungsbereitschaft für Tierschutz besser abzuschöpfen. Die Umsetzung eines solchen staatlichen Labels ist in Dänemark inzwischen beschlossen. Auch das BMEL hat im Mai 2016 angekündigt, das Potenzial für die Umsetzung eines solchen Labels prüfen zu wollen.
- Das Einsammeln von Geld beim „Flaschenhals Einzelhandel“ von allen Konsumenten/-innen tierischer Produkte (oder spezifischer tierischer Produkte) für die Finanzierung von Tierwohlmaßnahmen. Dieses Konzept wird bereits im Rahmen der privatwirtschaftlichen Brancheninitiative Tierwohl umgesetzt, in deren Rahmen der Lebensmitteleinzelhandel einen Betrag pro

Kg. vermarktetes Fleisch abführt, der dann über eine Clearingstelle an Landwirte ausgezahlt wird, die besondere Leistungen für die Erhöhung des Tierwohls erbringen. Es handelt sich hierbei um ein sehr vielversprechendes Konzept mit einer ganzen Reihe von Vorteilen: Es fallen keine Kosten für die Warentrennung an, Landwirte können auch ohne eine entsprechende Marktnische für ihre Leistungen honoriert werden, und die Brancheninitiative unterliegt, im Gegensatz zu staatlichen Zahlungen, weder dem EU-Beihilferecht noch den Regeln der Welthandelsorganisation. Allerdings ist sie bisher mit insgesamt 85 Mio. € viel zu gering ausgestattet. Eine deutliche Erhöhung des Beitrags (derzeit 4 Cent pro kg Fleisch) sowie die Einbeziehung von noch nicht teilnehmenden Unternehmen sollten möglichst zügig erfolgen.

- Staatliche Tierwohlprämien. Solche Prämien werden schon heute im Rahmen der europäischen Agrarpolitik gewährt, wenn Landwirte Maßnahmen zur Erreichung eines hohen Tierwohls umsetzen, allerdings in sehr geringem Umfang. Eine massive Aufstockung von Tierwohlmaßnahmen in der 2. Säule der GAP wäre für Deutschland auch im Alleingang durchaus möglich: Statt gegenwärtig 4,5% könnten und sollten ab 2018 15% der Mittel aus den Direktzahlungen in die zweite Säule verlagert werden. Dies wären ca. 530 Mio. € jährlich zusätzlich, die auch für die Verbesserung des Tierschutzes eingesetzt werden könnten. Zum Vergleich: Für 2015-2020 wurden in Deutschland jährlich nur ca. 40 Mio. € für solche Maßnahmen programmiert, die in keinem Verhältnis zur Größe der Herausforderung stehen.

Um den großen Herausforderungen begegnen zu können, müssen diese Finanzierungsinstrumente, Kennzeichnung eines Premiumsegments mit einem starken Label, Zahlungen im Rahmen der Brancheninitiative und staatliche Zahlungen, miteinander kombiniert werden. Sie können sich hervorragend ergänzen und stehen nicht im Konflikt miteinander. Bei hinreichendem politischen Willen sowie den notwendigen Anstrengungen von Staat, Wirtschaft und Zivilgesellschaft sind die Ziele der wirtschaftlichen Wettbewerbsfähigkeit und der gesellschaftlichen Akzeptanz für die Nutztierhaltung in Deutschland also durchaus vereinbar!

Die wie oben geschilderte Veränderung der Rahmenbedingungen für die Nutztierhaltung hat ein hohes Potenzial, um den Sektor aus der gesellschaftlichen Defensive zu holen: Es reicht eben

nicht, nur Ansprüche an die Landwirtinnen und Landwirte zu stellen, die geforderten Leistungen müssen auch entlohnt werden! Aber auch der Berufsstand selber kann viel tun, um aus der Defensive zu kommen. So ist es erforderlich, dass auch von Seiten des Berufsstands Defizite deutlich angesprochen und Wege für einen Umbau der Tierhaltung konstruktiv diskutiert werden. Politikvorschläge wie ein staatliches Tierschutzlabel oder staatliche Tierwohlprämien sollten als gesellschaftliches Angebot begriffen, und nicht pauschal zurückgewiesen werden. Gleichzeitig ist es wichtig, sich in der Breite der Gesellschaft mit den Realitäten moderner Landwirtschaft auseinanderzusetzen und sie nicht als Projektionsfläche für die Kompensation fehlender eigener Naturverbundenheit zu missbrauchen. Allzu oft werden Argumente des Tier- und Umweltschutzes auch für agrarstrukturpolitische Ziele instrumentalisiert. So ist der Begriff „Massentierhaltung“ nicht hilfreich, denn eine umwelt- und tierfreundliche Tierhaltung ist keine Frage der Betriebsgröße, sondern der Qualität der Tierhaltung. Kurzum: Die Diskussion um die Zukunft der Nutztierhaltung in Deutschland bedarf einer Versachlichung und sollte mit dem Ziel eines gesellschaftlichen und politischen Basiskonsenses geführt werden, um Landwirtinnen und Landwirten Orientierung für die zukünftige Entwicklung ihrer Betriebe zu geben.

Link zum Gutachten „Wege zu einer gesellschaftlich akzeptierten Nutztierhaltung“ des WBA (2015): <http://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/Ministerium/Beiraete/Agrarpolitik/GutachtenNutztierhaltung.html>

**Prof. Dr. Harald Grethe**  
**Humboldt-Universität zu**  
**Berlin**  
**Tel. 030/ 2093-46810**  
**grethe@hu-berlin.de**