

Umbau der Nutztierhaltung

Hintergründe und notwendige Schritte für Agrarpolitik, Handel sowie Bauern und Bäuerinnen

von Ulrich Jasper, Hugo Gödde und Günther Völker

Weite Teile der Nutztierhaltung stehen vor tiefgreifenden Veränderungen, um den heutigen gesellschaftlichen Anforderungen an den Tier- und Umweltschutz gerecht zu werden. Eine grundsätzliche Bereitschaft dazu ist bei vielen Bauern und Bäuerinnen vorhanden und auch insgesamt in der Branche, bei Verarbeitern und im Handel gewachsen. Einige gehen schon voran. Der Umbau der Tierhaltung steht im Zentrum aller Reformvorschläge für die Landwirtschaft. Damit dieser Umbau gelingt und zur wirtschaftlichen Chance für viele bäuerliche Betriebe wird, ist eine umfassende, berechenbare und mit zusätzlichen Finanzmitteln ausgestattete Nutztierstrategie erforderlich. Diese ist von der neuen Bundesregierung in Abstimmung mit den betroffenen Akteuren zu erarbeiten und aktiv umzusetzen. Die folgenden vier Beiträge benennen die wesentlichen Hintergründe und notwendigen Schritte des Veränderungsprozesses aus Sicht der Agrarpolitik, des Handels sowie der Bauern und Bäuerinnen. Im Zentrum steht dabei die Lage in der Schweinehaltung. Denn der Schweinemarkt in Deutschland ist in den letzten zwei Jahrzehnten auf den Kopf gestellt worden. Aus einem Nettoimporteur wurde der größte Exporteur der EU. Der Boom prägte das Bewusstsein der Branche. Umso härter traf die ebenfalls gewachsene und anhaltende öffentliche Kritik an der Art der Schweinehaltung und ihrer regionalen und betrieblichen Konzentration. Am Beispiel der Schweinehaltung wird daher ein konkreter Vorschlag für ein strategisches politisches Handeln zum Umbau der Tierhaltung vorgelegt. Der Gesamttenor der Beiträge: Es ist Zeit für konsequente Veränderungen.

Ermutigung zum Handeln

Wie die neue Bundesregierung konsequenten Tier- und Umweltschutz mit dem Erhalt der bäuerlichen Betriebe verbinden kann ... und sollte – von Ulrich Jasper

Auch wenn es paradox klingen mag: Der große Druck zu Veränderungen in der landwirtschaftlichen Tierhaltung kann für die Koalitionspartner der neuen Bundesregierung zu einer Klammer in der Agrarpolitik werden. Den Umbau weite Teile der Tierhaltung in der breiten Praxis zu ermöglichen, zu organisieren und voranzutreiben kann zum verbindenden Projekt der neuen Legislaturperiode werden. Wird das klug und mutig angegangen, eröffnet es Chancen für die Bauern sowie für die Tiere und die Umwelt. Wenn sich dagegen die neue Ministeriumsspitze nicht traut, strategisch steuernd einzugreifen und finanzielle Angebote zu machen, droht ein chaotischer Umbruchs-

prozess. Auf den können sich die meisten Tierhalter nicht einlassen, sie würden aussteigen. Das gleiche Ergebnis hätte der Versuch, Tierschutz vor allem mit Gesetzesverschärfungen erreichen zu wollen. Es muss ein besserer Weg gefunden werden.

Druck und Bereitschaft zur Veränderung

Darüber, dass weite Teile der Tierhaltung umgestaltet werden müssen, besteht mittlerweile ein breiter Konsens, auch in der Branche. Über Reichweite, Geschwindigkeit und konkrete Schritte wird stark gerungen. Aber es eint das Ziel, aus der zermürbenden

öffentlichen Kritik herauszukommen und wieder von gesellschaftlicher Akzeptanz getragen zu wirtschaften. Die Bereitschaft unter den Bauern für Veränderungen ist erheblich gewachsen (siehe hierzu weiter unten auch den Beitrag von Günter Völker, einem Sauenhalter in Nordrhein-Westfalen). Für das Wohl der Tiere auf dem Hof zu sorgen und den Wirtschaftsdünger umweltverträglich einzusetzen, entspricht bäuerlicher Wertsetzung. Aber gerade deshalb ist die Sorge verständlich, dass in den heutigen Ställen und Haltungsverfahren, die auf hohe Effizienz ausgerichtet sind, die Verbesserung an einer Stelle zu Problemen an anderer Stelle führt: Auf das heute standardmäßig durchgeführte Kupieren bzw. Einkürzen der Schweineschwänze bei Ferkeln zu verzichten würde in den heutigen Systemen nicht gut enden, sondern zu stärkerem Schwanzbeißen und Entzündungen führen. Aus dem Schwanzkupieren auszusteigen, erfordert andere Stallsysteme und andere Haltungsverfahren.

Das Beispiel zeigt, dass die gewünschten Verbesserungen für die Tiere in der Praxis auf den Höfen erhebliche, bauliche, arbeitswirtschaftliche und insgesamt teure Veränderungen bedeuten. Damit sich viele Betriebe darauf einlassen, müssen sie sicher sein können, dass die veränderten Ställe und Verfahren mindestens für die nächsten 20 Jahre richtig sind und akzeptiert bleiben. Ebenso brauchen sie verlässliche Zusagen, dass sie auf den Kosten des Umbaus und den Mehrkosten der Haltungsverfahren nicht hängen bleiben. Planungssicherheit und Wirtschaftlichkeit sind wesentliche Voraussetzungen für den notwendigen Umbau in der Tierhaltung.

In den letzten Jahrzehnten waren die Veränderungen in der Tierhaltung davon getrieben, die Stückkosten der Erzeugung von Fleisch, Milch und Eiern zu senken. Auf diese Rationalisierung drängten nicht nur die vor- und nachgelagerten Wirtschaftsbereiche, sondern auch die (auch staatlich finanzierte) Forschung und Wissenschaft, Beratung und Ausbildung; Förderprogramme von EU, Bund und Ländern unterstützten das ebenfalls. Das Umwelt-, Tierschutz- und Baurecht haben die bisherige Entwicklung ebenso gestützt wie die Außenhandelspolitik. Für die Landwirte brachte die Rationalisierung erhebliche Arbeitserleichterungen und für einige – wenn es gut lief – auch wirtschaftlichen Erfolg. Für den Großteil der bäuerlichen Tierhalter bedeutete die Entwicklung aber das Ausscheiden aus der Erzeugung. So haben in den letzten 20 Jahren 80 Prozent der Schweinehalter in Deutschland aufgeben (siehe hierzu den folgenden Beitrag »Schweinehaltung zwischen Exportwachstum und zehrender Kritik«).

Diese Erfahrung sitzt tief. Der bevorstehende Umbau muss daher einhergehen mit dem Willen, den noch bestehenden bäuerlichen Tierhaltern gerade

durch die anstehenden Veränderungen tragfähige wirtschaftliche Perspektiven zu eröffnen.

Nutztierstrategie konkret – Beispiel Schweinehaltung

Am Beispiel der Schweinehaltung hat die Arbeitsgemeinschaft bäuerliche Landwirtschaft (AbL) im September 2017 Vorschläge für ein strategisches politisches Handeln zum Umbau der Tierhaltung vorgelegt.¹ Zu elf Aufgabenbereichen will sie damit Anstöße liefern für die Nutztierstrategie der Bundesregierung, für die das Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL) im Juni 2017 ein erstes Papier vorgelegt hat.²

Als erstes fordert die AbL die Bundesregierung auf, zügig einen breiten Konsens zwischen Politik, Gesellschaft und Wirtschaft darüber herzustellen, was zentrale Zielmarken einer tiergerechten und umweltverträglichen Schweinehaltung sind. So müsse z. B. bestimmt werden, bis wann die Schweinehaltung so umgebaut sein müsse, dass auf das Kupieren des Ringelschwanzes verzichtet werden könne, also ab wann den Schweinen mehr Platz je Tier, eingestreute Liegeflächen und Außenklimabereiche zur Verfügung stehen müssen.³ Die Klarheit darüber muss möglichst frühzeitig erreicht werden, damit Betriebe in tiergerechte Ställe und Haltungsverfahren investieren bzw. einsteigen.

Investitionsförderung umbauen

Auch wenn über die Zielmarken noch nicht in allen Details Einigkeit besteht, so ist doch sicher, dass die heutigen staatlichen Förderbedingungen in der Stallbauförderung diese zukünftigen Kriterien bei Weitem nicht einhalten. Das gilt sogar für die sog. »Premiumförderung«.⁴ Vorgegeben sind zwar eine Liegefläche mit Einstreu oder einer Gummimatte, ferner drei verschiedenartige manipulierbare Beschäftigungselemente wie eine Kette mit Holzklotz und zusätzlich 20 Prozent mehr Platz, als gesetzlich vorgeschrieben ist. Aber das lässt zentrale Voraussetzungen, um etwa das Schwanzbeißen in der Regel auszuschließen und auf das Schwanzkupieren verzichten zu können, außer Acht. Insbesondere fehlt die Herstellung unterschiedlicher Klimazonen im Stall mit einem Außenklimabereich, was ein zentraler Faktor dafür ist, dass die unterschiedlichen Funktionsbereiche des Stalls (Liegen, Fressen, Koten) von den Tieren auch als solche angenommen werden. Wie wichtig diese Faktoren sind, belegen unter anderem die über 25-jährigen Praxiserfahrungen der Schweinehalter im »NEULAND-Programm für besonders artgerechte und umweltschonende Nutztierhaltung«, die seit Jahrzehnten erfolgreich auf das Schwanzkupieren verzichten.⁵

Damit nicht weiter neue Ställe gebaut werden, die die Zielmarken bauseitig nicht erfüllen, dürfen solche Ställe nicht mehr gefördert und genehmigt werden. Im Gegenzug sollte der Umbau bestehender Schweineställe hin zu tiergerechten Haltungssystemen und auch der Neubau von Ställen, die die Vorgaben erfüllen, innerhalb bestimmter Grenzen öffentlich gefördert werden. Dabei fordert die ABL, die Investitionsförderung auf Betriebe zu begrenzen, die die Auslöschwelle für eine Umweltverträglichkeits-Vorprüfung nicht überschreiten (z. B. maximal 1.500 Mastschweineplätze, 560 Sauen oder 4.500 Ferkel je Betrieb). Die ABL spricht sich zudem dafür aus, die Förderung degressiv zu gestalten, so dass kleinere und mittlere Betriebe einen gezielten Anreiz erhalten, den Umbau der Schweinehaltung aktiv mitzugehen.

Laufende Mehrkosten

Nicht nur der erforderliche Um- oder Neubau von Ställen muss finanziert werden. Auch im laufenden Betrieb entstehen durch tiergerechte Haltungsverfahren höhere Kosten. Das resultiert vor allem aus dem höheren Platzangebot pro Tier und einem höheren Arbeitsbedarf für Einstreu, Entmistung, Tierbeobachtung und -betreuung. Je nach Tierschutzniveau verteuert sich die Erzeugung im landwirtschaftlichen Betrieb dadurch – zusätzlich zu den investiven Kosten – um 20 bis 30 Prozent.

Mindestens ein Teil dieser laufenden Mehrkosten muss aus dem Markt über eine Marktdifferenzierung mit höheren Erzeugerpreisen für Fleisch aus einer tier- und umweltgerechten Schweinehaltung bezahlt werden. Bis das erreicht ist, müssen diese Mehrkosten aus jährlichen Fördermitteln von EU, Bund und Ländern sowie über neue Finanzierungsquellen abgedeckt werden. Dafür sind zwar auch Umschichtungen von Direktzahlungen der EU zu nutzen, aber es ist eine Illusion zu meinen, die Kosten für den Umbau der Tierhaltung allein und vor allem aus Umschichtungen finanzieren zu können.

Zusätzliche Finanzierungsquellen

Der Wissenschaftliche Beirat für Agrarpolitik beim BMEL gibt die Mehrkosten einer tier- und umweltgerechten Tierhaltung in Deutschland mit drei bis fünf Milliarden Euro pro Jahr an.⁶ Das entspricht bis zu 20 Prozent der Verkaufserlöse mit tierischen Erzeugnissen,⁷ wobei der Umbau in der Schweinehaltung am teuersten ist (circa zwei Milliarden Euro). Diese Kosten können die Betriebe niemals tragen. Zum Vergleich: Für die einzelbetriebliche Stallbauförderung in Deutschland haben EU, Bund und Länder im Jahr 2016 insgesamt 80 Millionen Euro ausgegeben, für die Förderung besonders tiergerechter Haltungsverfahren waren es 2,5 Millionen Euro.⁸ Die Lücke ist also riesig.

Es braucht daher neue politische Finanzierungsinstrumente. Ein Griff in den – Dank guter Konjunktur – prall gefüllten Bundeshaushalt wäre möglich, indem z. B. die Mittel für die Gemeinschaftsaufgabe Agrarstruktur und Küstenschutz (GAK) schrittweise erhöht werden. Doch auch das wird angesichts einer Gesamtsumme für die GAK von 765 Millionen Euro im Bundeshaushalt 2017 nicht reichen.

Eine Möglichkeit, um eine höhere staatliche Förderung finanzieren zu können, wäre die Anhebung des verminderten Umsatzsteuersatzes auf tierische Lebensmittel von heute in der Regel sieben Prozent. Schätzungen gehen davon aus, dass die Erhöhung der Mehrwertsteuer auf alle tierischen Lebensmittel um einen Prozentpunkt rund 450 Millionen Euro pro Jahr bringen würde.⁹ Die größten Probleme liegen darin, dass die Einnahmen aus einer Steuer offiziell nicht an einen bestimmten Zweck gebunden werden dürfen – dazu bräuchte es informelle Absprachen. Und nur gut die Hälfte der Mehrwertsteuer landet beim Bund, der Rest bei Ländern und Kommunen.

Alternativ kann der Bund eine Sonderabgabe auf Fleisch, Fleischwaren und weitere tierische Erzeugnisse einführen. Die Abgaben würden einen Fonds füllen, um daraus bundesweit einheitlich besonders tiergerechte Haltungsverfahren zu fördern. Die Verwaltung würde einer zu gründenden Körperschaft öffentlichen Rechts übertragen, in der insbesondere die Abgabepflichtigen vertreten sein müssen und im Rahmen gesetzlicher Vorgaben und unter behördlicher Aufsicht über die Mittelverwendung entscheiden. Auch Tier-, Umwelt- und Verbraucherschutzverbände sollten einbezogen werden. Das Bundesverfassungsgericht hat dem Instrument Sonderabgabe jedoch enge Grenzen gesetzt.¹⁰

Eine dritte Möglichkeit eröffnet die EU-Verordnung über die Gemeinsame Marktorganisation. EU-Mitgliedstaaten können stufenübergreifende Branchenorganisationen anerkennen (Art. 158 VO 1308/2013), die z. B. das Ziel »Verbesserung der Tiergesundheit und des Tierschutzes« und/oder Förderung »umweltfreundlicher Erzeugungsmethoden« verfolgen. Eine solche Branchenorganisation muss mindestens zwei Stufen von Erzeugung, Verarbeitung und Vermarktung umfassen. Der Mitgliedstaat kann Beschlüsse einer Branchenorganisation sogar befristet für allgemeinverbindlich erklären, wenn die Branchenorganisation einen Marktanteil von mindestens zwei Drittel hat (Art. 164 VO 1308/2013). Auch Finanzierungsbeiträge können allgemeinverbindlich festgesetzt werden.

Es gibt somit Möglichkeiten, die Struktur der Initiative Tierwohl, deren freiwillige Finanzierung von den Handelsketten nur bis Ende 2020 zugesichert ist, in eine anerkannte Branchenorganisation zu überfüh-

ren und z. B. alle Handelsketten und anderen Fleischwarenverkäufer für eine befristete Dauer zur Zahlung eines Tierschutzbeitrages zu verpflichten.

Staatliche Kennzeichnung

Neben staatlich organisierter Förderung müssen auch die Potenziale des Marktes zur Bezahlung der Mehrkosten tier- und umweltgerechter Haltungsverfahren ausgeschöpft werden. Bisher lassen die Marktakteure die Bereitschaft vieler Verbraucherinnen und Verbraucher, sich beim Einkauf bewusst für Fleisch aus besonders tiergerechter Haltung zu entscheiden, brach liegen. In Deutschland gab es bisher keine Differenzierung des Angebots nach der Qualität der Haltungsbedingungen, wenn man von Biofleisch und Programmen wie NEULAND oder der Label-Initiative des Deutschen Tierschutzbundes »Für Mehr Tierschutz« absieht. Erst in den letzten zwei Jahren haben die Zentralen des LEH erste Versuche gestartet, um mit jeweils eigenen »Qualitätsfleisch«-Programmen positive Signale zu setzen, wie Hugo Gödde in seinem Beitrag auf den folgenden Seiten beschreibt. Weitere Programme werden wohl folgen.

Weil die einzelnen Ketten dabei mit sehr unterschiedlichen Kriterien, aber ähnlichen Begriffen arbeiten, ist eine übergeordnete staatliche und aussagekräftige Kennzeichnung der Haltungsbedingungen wichtig, um das Vertrauen der Verbraucherinnen und Verbraucher zu sichern. Für die Tierhalter ist die staatliche Einordnung wichtig, damit sie in mehrere vergleichbare Programme liefern können.

Ausbau kompetenter Beratung

An der Entwicklung der heute gängigen Stall- und Haltungssysteme haben die – zum großen Teil auch staatlich finanzierten – Beratungsinstitutionen in den letzten Jahrzehnten intensiv mitgewirkt. Die nun anstehenden Veränderungen können dagegen auf bisher nur vereinzelte Praxiserfahrungen wie im NEULAND-Programm und auf Biobetrieben zurückgreifen. Die Zahl der Berater, die sich auf Grundlage eigener Erfahrungen in der Schweinehaltung damit wirklich auskennen, ist in Deutschland einstellig. Diese fehlende Kompetenz muss gezielt aufgebaut und vernetzt werden.

Genehmigungsgrundlagen schaffen

Tiergerechte Stallsysteme müssen die gleichen umweltrechtlichen Zielvorgaben erfüllen wie andere Stallformen. Das muss auch für den Immissionsschutz gelten. Für die Genehmigungsverfahren bei den angestrebten Außenklima- und Einstreuställen besteht aber das Problem, dass bis heute keine Datengrundlagen bzw. Messergebnisse über Abluftwerte bei diesen Stallsystemen existieren. Die Genehmigungsbehörden greifen deshalb auf Standardwerte von geschlossenen

Ställen mit Vollspaltenböden, Güllekellern und technischen Abluftvorrichtungen zurück. Solche Ställe haben aber deutlich höhere Ammoniakemissionen als z. B. Ställe mit Stroheinstreu und ohne breitflächige Güllekeller. Bund und Länder müssen hier schnell Datengrundlagen liefern, auf die sowohl die Betriebe als auch die örtlichen Genehmigungsbehörden dringend angewiesen sind.

Darüber hinaus fordert die AbL, im Baugesetzbuch die Privilegierung des Bauens im Außenbereich nicht nur für große gewerbliche Anlagen, sondern auch für große landwirtschaftliche Tierhaltungsanlagen nach § 35 Absatz 1 Nummer 1 BauGB einzuschränken. Die Privilegierung muss wieder das ursprüngliche Ziel verfolgen, ausdrücklich die Entwicklungschancen der bäuerlichen Betriebe zu wahren.

Bündelung der Schweinehalter

Im Gegensatz zu den stark konzentrierten Bereichen Schlachtung und Handel treten die Schweinehalter nur zum Teil in eigenständigen Erzeugergemeinschaften gebündelt auf. Für faire Marktbedingungen ist es aber notwendig, dass auch die Stufe der Erzeugung ihre Interessen eigenständig formuliert und wirksam vertritt. Der Umbau der Tierhaltung sollte daher einhergehen mit einer Bündelungsoffensive. Den Erzeugergemeinschaften sollte das Recht zugestanden werden, koordinierten Einfluss auf die Menge der Erzeugung gerade auch in den Labelstufen bzw. Qualitätsmärkten zu nehmen, um ein Abrutschen der Preise unterhalb der Erzeugungskosten zu vermeiden.

Folgerungen & Forderungen

- Die neue Bundesregierung muss eine praxis- und umsetzungsorientierte Nutztierhaltungsstrategie für den Umbau der Tierhaltung vorlegen.
- Darin müssen klare Ziele für den Tier- und Umweltschutz und für den Erhalt bäuerlicher Betriebe vereinbart werden.
- Die Mehrkosten in Milliardenhöhe können nicht von den Bauern getragen werden. Der Bund muss Mittel dafür bereitstellen und auch neue Finanzierungsquellen schaffen.
- Der Bund muss eine aussagekräftige Kennzeichnung der Haltungsverfahren einführen und bewerben, um Marktpotenziale zu erschließen und Wahlfreiheit für Verbraucher und Bauern zu schaffen.
- Der Aufbau kompetenter Beratung, das Vorlegen fehlender Genehmigungsgrundlagen für tiergerechte Ställe, die Bündelung der Erzeuger sowie die Qualifizierung des Außenhandels sind weitere wichtige Aufgaben.

Qualifizierung des Außenhandels

Gerade weil ein konsequenter Tier- und Umweltschutz die Erzeugung deutlich verteuert, hat der Umbau der Tierhaltung erhebliche Auswirkungen auf den Außenhandel mit tierischen Erzeugnissen. Bei Selbstversorgungsgraden in Deutschland, die in den letzten Jahren auf 120 Prozent bei Schweinefleisch und von über 120 Prozent bei Milch gestiegen sind, hat das für die Binnenmärkte große Bedeutung. Bei steigenden Kosten können die hohen Exportanteile von Standardware nur durch Quersubventionierung aus dem Inlandsgeschäft fortgeführt werden. Das ist keine sinnvolle Strategie. Die AbL spricht sich auch deshalb für eine qualitätsbezogene Differenzierung zunächst im Binnenmarkt, aber auch im Export aus. Die gesetzlichen Standards des Tier- und Umweltschutzes sollten EU-weit angeho-

ben werden und auch für Importe in die EU gelten und durchgesetzt werden.

Gesellschaftlichen Dialog fortsetzen

Der Umbau der Tierhaltung ist ein Prozess, der intensiv begleitet werden muss und bei dem auch Fehler passieren werden, die gemeinsam korrigiert werden müssen. Für die Bauern und ihre Familien geht es dabei um ihre ökonomische Lebensgrundlage. »Die Bereitschaft zur Veränderung braucht das Vertrauen darauf, dass die gesellschaftlichen Anforderungen längerfristig Bestand haben. Es braucht eine gegenseitige Vergewisserung zwischen den Bäuerinnen und Bauern und den anderen maßgeblichen gesellschaftlichen Akteuren«, formuliert die AbL und ruft die Bundesregierung auf, den erforderlichen gesellschaftlichen Dialog zu starten und fortzuführen.

Der Handel macht Agrarpolitik

Die Schweinebranche vor dem Umbruch – von Hugo Gödde

Seit Jahren kommen Umfragen immer wieder zu dem gleichen Ergebnis. Die große Mehrheit der deutschen Verbraucher wünscht, dass es den Nutztieren gut geht. So gaben z. B. 2015 bei einer Befragung des Bundesumweltministeriums 93 Prozent der Teilnehmer an, dass ihnen das Wohl der Nutztiere »wichtig« sei, 65 Prozent sogar »sehr wichtig«. Selbst wenn es bei vielen nur Lippenbekenntnisse sein sollten, denen kein Kaufverhalten folgt, ist doch ein relevanter Teil bereit, mehr Geld für Fleisch und Wurst auszugeben, wenn es den Tieren wirklich besser geht als in der heute üblichen konventionellen Tierhaltung.

Professor Spiller von der Universität Göttingen hat bereits vor zehn Jahren daraus den Schluss gezogen, dass bis zu 20 Prozent der Verbraucherinnen und Verbraucher bereit seien, mehr Geld für Fleisch zu zahlen, wenn es den Tieren nützt und das Fleisch deutlich gekennzeichnet ist. Er sprach in diesem Zusammenhang vom Marktversagen. Eine beinharte Kritik, die die Branche und den Handel bis ins Mark trifft. Halten sie sich doch zugute, dass man immer und überall alles kaufen kann. Marktversagen in unserer hocheffizienten und hocheffizienten Marktwirtschaft – unglaublich.

Der wirtschaftliche Druck steigt

Seit dem Einzug der Discounter in die Fleischvermarktung zu Beginn des Jahrhunderts hat sich der Fleischmarkt gewandelt. Der Anteil des Selbstbedienungssortiments ist erheblich gestiegen. Nach anfänglichem

Rückzug der Supermärkte aus dem Thekenverkauf gingen sie anschließend wieder in die Offensive. Die Fleischtheken in den Supermärkten wurden größer und vielfältiger als zuvor. Gleichzeitig wurde Fleisch immer mehr als Sonderangebotsprodukt entdeckt, mit dem die Kunden ins Geschäft gelockt werden konnten. Die Margen wurden immer enger. Nach Auskunft vieler Supermarktbesitzer werden an mehr als der Hälfte der Fleischtheken rote Zahlen geschrieben. Gerade die Sonderangebote reißen große Löcher in die Kassen. Nach Aussagen vieler Marktexperten werden über 50 Prozent des Fleisches an den Bedienungstheken über Angebote »verhämmernt« (ein REWE-Manager). Nicht nur beim Schwein. Laut Frank Greshake, Marktexperte der Landwirtschaftskammer NRW, gehen »rund 80 Prozent des Rindfleisches im Lebensmitteleinzelhandel als Aktionsware über die Theke«. ¹¹

Zugleich bejammert die Schlachtbranche die äußert geringen Margen. Eingeweihte sprechen von einem Cent pro Kilogramm bei Schweinefleisch. Das Geschäft werde mit Nebenprodukten wie Pfötchen, Schwänzchen für China, fetten Bäuchen für Südkorea, Blut und anderen Produkten für die Pharmaindustrie gemacht. Und natürlich mit immer schärferen Rationalisierungen in Schlachtung und Zerlegung – zum Leidwesen der Löhne und Lebensbedingungen der Fremdarbeiter. Manche Chancen liegen vielleicht noch in der Vertiefung der Wertschöpfungsketten (Fleisch- und Wurstwaren, Convenience).

Aber auch die eher mittelständische Fleischwarenindustrie befindet sich in einem tiefen Strukturwandel,

dem allein 2017 mehrere bekannte Marken zum Opfer fielen bzw. von der Zurmühlen-Gruppe (Tönnies) übernommen wurden. Wolfgang Ingold, Geschäftsführer der Firma Wiltmann, spricht von existenzbedrohenden Problemen der deutschen Wursthersteller in der »Sandwich-Position« zwischen Schlachtbranche und Handel.¹²

All diese Entwicklungen werden begleitet und verstärkt durch einen deutlichen Absatzrückgang von Schweinefleisch in Deutschland, laut Agrarmarkt-Informationsgesellschaft (AMI) 2017 voraussichtlich 15 Prozent unter 2011.

Ist es nicht berechtigt, von einem kranken System zu sprechen, wenn weder Bauern (80 Prozent! weniger Schweinebetriebe seit 1995), Handwerk/Verarbeiter, Industrie noch der Handel wirklichen Nutzen ziehen – außer den Konkurrenzkampf zu verschärfen und Unternehmenswerte zu vernichten? Und der Verbraucher sich zugleich abwendet durch Kaufreduktion, Vegetarismus, Veganismus und Kritik an Fleischqualität und Massentierhaltung.

Der Handel muss umdenken – Vorbild Biofleisch?

Der Ausweg Export, für die Fleischindustrie und auch für viele Landwirte Hauptaugenmerk Nr. 1 (manchmal denkt man, dass der deutsche Landwirt sich besser auf dem Teller der Chinesen auskennt als auf seinem eigenen), spielt für den Einzelhandel natürlich keine Rolle. Er kämpft gegen den Verkaufsrückgang, die – selbstverschuldeten – geringen Margen und den schlechten Ruf des Schweinefleisches und des »Schweinesystems« (so ein *Spiegel*-Titel).

Dabei hat der Handel (ebenso wie auch Industrie und Bauernverband) mit einigen jahrzehntelang gepflegten Doktrinen aufzuräumen:

- Fleisch ist nur als Standardware zu verkaufen. Eine Marktdifferenzierung ist aus praktischen Gründen nicht möglich bzw. viel zu teuer.
- Alles Fleisch aus deutschen Landen ist gleich gut, »ein Stück Lebenskraft« (CMA-Slogan).
- Fleisch muss billig sein und als Lockartikel den Kunden ins Geschäft holen. Der Verbraucher will nicht mehr bezahlen.
- Eine Haltungskennzeichnung wie beim Ei ist nicht möglich.

Immerhin sind diese Grundsätze bereits leicht eingerissen, seit es mit der Erzeugung und Vermarktung von Biofleisch einen zweiten Markt gibt. Anfangs vom Bauernverband diffamiert, von der Industrie belächelt und vom Handel ignoriert, hat sich seit 2001 (Biotierhaltungsverordnung) bzw. seit 2002 (Biosiegel der rot-grünen Bundesregierung) ganz langsam

ein Markt entwickelt, der seit einigen Jahren über den Naturkosthandel hinaus auch bei Supermärkten und Discountern angekommen ist und jährlich zweistellige Wachstumsraten schreibt, auch wenn er erst bei zwei bis drei Prozent Marktanteil angekommen ist. Aber kein renommiertes Unternehmen des Handels verzichtet heute auf diesen Bereich.

Dabei war der Handel durchaus die treibende Kraft gegenüber der Industrie. Die Industrie hat erst nach langem Zögern und auf den Druck des Handels bzw. der eigenen Absatzprobleme den Einstieg genommen. (So hat sich z. B. die bekannteste Wurstmarke »Rügenwalder« erst 2017 nach Absatzproblemen im konventionellen Bereich und nach Erkennen von Wachstumsgrenzen im Markt mit vegetarischen Produkten der Bioproduktion zugewandt.) Der Biofleischmarkt belegt:

- Eine Marktdifferenzierung ist sehr wohl möglich, und
- ein solcher Marktaufbau benötigt viele Jahre Zeit, um sowohl auf landwirtschaftlicher Seite eine Erzeugung von der Zucht über die Ferkel bis zur Mast als auch eine arbeitsteilige Fleischverarbeitung als System aufzubauen und relevante Anteile zu organisieren.

Der Handel als Treiber der Politik

Die eigenen Probleme führen den Einzelhandel dazu, aus den eigenen Doktrinen auszubrechen. Und er beginnt die Ansprüche aus der Gesellschaft aufzunehmen und nicht mehr auf die Politik zu warten. Dabei haben NGO's wie Greenpeace oder der Deutsche Tierschutzbund – vermittelt über Medien – einen erstaunlichen, vor Jahren undenkbaren Einfluss. Gentechnikfreie Milch bei Lidl und Aldi, ungekürzte Hühnerschnäbel bei REWE oder nur noch betäubte Kastration von Schweinen bei Edeka sind Beispiele für Veränderungen, die die berufsmäßigen konservativen Agrarpolitiker unter dem Eindruck der Agrarlobby nicht oder nur sehr zögerlich angehen. Über den Weg der Politik konnte die Agraropposition bzw. das AgrarBündnis sie nicht oder sehr viel langsamer durchsetzen. Plötzlich ist der zu Recht lange heftig kritisierte Lebensmitteleinzelhandel oder Discount der Treiber für Tierschutz oder Umweltschutz oder wirkliche Nachhaltigkeit. Das ist gewöhnungsbedürftig und durchaus kritisch zu begleiten. Der Auftritt bei der Initiative Tierwohl war anfangs durchaus innovativ, gerät aber unter der Kontrolle des Bauernverbands zunehmend zum Alibi, um ordnungsrechtliche Maßnahmen abzuwehren.

Man muss feststellen, dass zurzeit und zur großen Überraschung vieler Agrar- und Handelskritiker die Musik der Veränderung (*winds of change*) im Handel

spielt. Er setzt seine Richtlinien und Fristen für Bauern, Molkereien und Fleischindustrie – weil sich ohne diesen Druck so schnell nichts ändern würde.

Nehmen wir vier Beispiele aus dem Fleischmarkt.

Meat 4 you von REWE Dortmund

REWE Dortmund vermarktet seit Mitte 2017 das Schweinefleischprogramm »meat 4 you«, bei dem in der Mast keine Antibiotika mehr eingesetzt werden dürfen. Behandelte Tiere werden ausgesondert und konventionell verkauft. Die Tiere müssen zeitlich getrennt geschlachtet und zerlegt werden. Sie werden mit einigem Marketingaufwand als »aus garantiert antibiotikafreier Mast« beworben und als »Regional & Sau Gut« mit einer lächelnden echten Bauernfamilie belegt. Die Bauern erhalten zwei Euro mehr pro Schwein. Aber in der Regel brauchen sie auch außer Dokumentation nicht viel zusätzlich zu machen, weil der größte Anteil der Mast (nicht der Ferkelerzeugung) ohne Antibiotika funktionieren kann. Deshalb haben sich auch der Bauernverband und die Interessengemeinschaft der Schweinehalter Deutschlands (ISN) zunächst fürchterlich aufgeregt und eine Diskriminierung der normalen Mast beklagt. (Interessanterweise waren Beschwerden von Tierärzten und deren Vertretern noch heftiger. Ein Schelm, der Böses dabei denkt.)

Nachdenklich macht allerdings, dass REWE z. B. den Meat-4-you-Nackenbraten in der zweiten Juliwoche für 9,49 Euro pro Kilogramm angeboten hat, während der »normale« unter fünf Euro kostete. Oder der Schweinerücken ohne Knochen »meat 4 you« für 8,49 Euro pro Kilogramm, der »normale« eine Woche später für 4,59 Euro aufgerufen wurde. Da scheint man die sonst geringen Margen mit einem Ruck anheben zu wollen. Wenn man es positiv sehen will, könnte man daraus lernen, dass offenbar Schweinefleisch auch zu ganz anderen Preisen anzubieten ist. Das macht ja vielleicht Hoffnung für die Zukunft.

Übrigens: REWE Deutschland hat zugleich ein exklusives Programm mit »Porc Duroc – back to the roots« (Motto: Genuss schreibt seit über 200 Jahren Geschichte) aufgelegt. Dort kostet der Schweinerücken 17,90 Euro pro Kilogramm – wohl gemerkt konventionell.

Kaufland mit besonderer Haltung

Kaufland hat neuerdings ein Programm für seine neu konzipierten Bedientheken entwickelt, das Fleisch aus besonderer Haltung kennzeichnet. Dabei sind als Bedingungen für die Landwirte unter anderem genannt: 30 Prozent mehr Platz, Offenfront oder Auslauf, Ebermast oder betäubt kastriert, Beschäftigungsmaterial. Sie bieten dafür zwölf Cent pro Kilogramm an. Der Versuch, bei Anerkennung der Erzeuger in der Initiative Tierwohl (ITW) den ITW-Tierwohlbeitrag abzu-

ziehen, haben die teilnehmenden Bauern abgelehnt. Das Ergebnis des Programms ist offen.

Fairhof von Hofer (Aldi Österreich)

Seit Anfang 2017 führt der Discounter Hofer (Tochter Aldi-Süd) ein Programm Fairhof im Sortiment, bei dem in besonderer Weise auf Tierwohl geachtet wird. Der Standard beinhaltet: 100 Prozent mehr Platz, Liegefläche auf Stroh, Auslauf, kein Kupieren der Ringelschwänze und Transport zum Schlachthof bis 50 Kilometer. Dafür erhalten die Landwirte eine Abnahmegarantie von fünf Jahren sowie einen garantierten Aufpreis von 40 Cent pro Kilogramm auf Notierung, die nach unten auf 1,40 Euro pro Kilogramm begrenzt ist. Während der Aufschnitt bereits in ganz Österreich erhältlich ist, wird das Frischfleischangebot regional eingeschränkt, solange die Erzeugungskapazitäten sich erst entwickeln. Nach Unternehmensangaben ist das Programm gut angelaufen und soll bis Ende 2017 auf circa 400 Schweine pro Woche ausgedehnt werden, was für einen begrenzten Markt im Aufbau schon beachtlich ist.

»Hofglück« bei Edeka

Das zurzeit erfolgreichste konventionelle Premiumprogramm hat Edeka Südwest mit »Hofglück« auf den Weg gebracht. Zertifiziert als Label des Deutschen Tierschutzbundes mit zwei Sternen, werden die Konditionen für die Premiumstufe in der Mast umgesetzt, d. h. Auslauf, 100 Prozent mehr Platz, gentechnikfreies Futter, Stroh im Liegebereich etc. Das Programm ist bisher ohne die Sauen- bzw. Ferkelstufe zertifiziert, setzt aber mit dem Schwanzkupierverbot und der Verpflichtung auf betäubte Kastration auch hier ein Umdenken in Gang. Edeka hat sich vertraglich bis 2025 gegenüber den Landwirten verpflichtet. Ein kostenorientierter Festpreis ist für die gesamte Dauer abgesichert. Eine Erzeugergemeinschaft organisiert den Bezug bis zum Schlachthof. Von dort werden die ganzen Schweine vom Edeka-Fleischwerk übernommen. Die Organisation und Verteilung der Teilstücke übernimmt also der Händler. Nach zögerlichem Anlauf soll die Zahl der Schlachttiere Ende 2017 auf circa 800 pro Woche von über 20 Bauern ansteigen. Für 2018 ist eine Steigerung auf 60 bis 70.000 Schweine im Gespräch. Man sieht, bei einer strategischen Planung mit Liefersicherheiten und »ordentlichem« Preis ist Tierwohl durchaus erfolgreich zu erzeugen und zu vermarkten.

Verantwortung für die gesamte Lieferkette

Es ließen sich leicht noch mehr Beispiele bringen, mit regionalen Initiativen, Strohschweinen, Offenfrontstallprojekten usw. Jeder, der was auf sich hält, ist auf seine Weise aktiv. Keiner will etwas verpassen. Dieses

Vorgehen zeigt zugleich die Dynamik, aber auch das Wirrwarr auf dem Markt mit der nicht geringen Gefahr von Aktionismus.

Ein geordnetes Agieren sieht anders aus und ist vor allem für die Bauern wichtig. Für wen sollen sie erzeugen und was ist, wenn das Programm ausläuft? Kann man von einem Programm zum anderen wechseln?

Und der Handel muss Verantwortung für eine nachhaltige Landwirtschaft übernehmen. Das gehört auch zur Politik. Eine Konsequenz ist die Einbindung in eine langfristige gesicherte Geschäftsbeziehung mit festen Zeiten und Preisen. Sonst kann kein Bauer zuverlässig investieren. Selbst die Lebensmittel-Zeitung kommt zu dem Ergebnis: »Dann müsste der Handel seinen Lieferanten den Mehrwert auch ordentlich vergüten und nicht nur einen knappen Kostenausgleich bezahlen. Vor allem aber muss er das Lieferanten-Hopping je nach Preislage beenden. So könnte der Handel mehr für Umwelt, Bauer, Tier, Verarbeiter und Verbraucher erreichen als so mancher Agrargipfel.«¹³

Auch wenn der Handel aus der Not und aus eigenem Interesse zum agrarpolitischen Akteur wird, darf man sich nicht täuschen lassen. Der Einzelhandel hat nicht seinen Charakter grundlegend geändert. Er ist nicht vom Saulus zum Paulus geworden. Der Discount ist nach wie vor der »Billigheimer«, der seine Kostenführerschaft jeden Tag beweisen will. Und die Edekas und REWEs werden permanent ihre Macht ausspielen und die Marktmechanismen diktieren. Die Bauern müssen höllisch aufpassen, dass sie nicht auch auf den »neuen« Märkten unter die Räder kommen. Ausgenutzt im Tierwohllabel wäre auch nicht besser als ausgenutzt für den Export oder die Billigaktionen.

Nutztierstrategie für differenzierte Märkte

Es bleibt dabei: Die Intransparenz kann nur die Politik aufheben. Es braucht dringend die ordnende Hand der Haltungskennzeichnung. Ansätze sind in der Erarbeitung des staatlichen Tierwohllabels bereits da. Aber wenn es nicht klug zu Ende geführt wird, droht es im Dickicht der unterschiedlichen Interessen der Agrar-

und Fleischlobby zu versumpfen. Damit ist weder den Bauern noch dem Handel noch den Verbrauchern geholfen. Umso mehr ist eine Nutztierstrategie mit den Bauern für differenzierte Märkte unabdingbar. Zu ihren Eckpunkten gehören:

- Eine klare anerkannte Haltungskennzeichnung muss politisch definiert werden.
- Im Markt muss sie strategisch umgesetzt werden mit Abnahmesicherheiten und Mehrwertzahlung.
- Die Marktdifferenzierung muss in der gesamten Branche von der Erzeugung bis zum Handel forciert werden. Gegen die gesellschaftliche Akzeptanz kann niemand gewinnen.
- Der Staat bzw. die Politik muss in die tier- und umweltgerechte Tierhaltung investieren mit Förderprogrammen, Umstellungs- und dauerhaften Hilfen.
- Die Bauern müssen die Chancen (auch die Risiken) prüfen und sich umstellen auf die gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Anforderungen. Aber dabei Zeit und Sicherheit für die Veränderung und die notwendigen Investitionen erhalten. Sie müssen sich organisieren in Erzeugergemeinschaften und ähnlichem und unbedingt gemeinsam eine Mengenstrategie entwickeln. Bei Übermengen wird man zum Spielball der Mächtigen. Denn auch »in einer neuen Zeit«(?) bekommen die Bauern nichts geschenkt.

Inwieweit differenzierte Märkte für wie viele Schweinebauern ein Weg sein kann, ist offen. Nur der Strukturwandel der letzten 25 Jahre mit dem Verlust von 80 Prozent der Betriebe ist wahrlich keine Erfolgsgeschichte für die Bauern.

Und dass man ethische, ökologische und soziale Vorstellungen eher über den Markt und den Handel umsetzen kann, dafür sprechen unsere bisherigen Erfahrungen nicht wirklich. »Der Markt hat keine Moral«, lehrte schon Adam Smith vor über 200 Jahren. Aber die herrschende (Agrar-)Politik der letzten Jahrzehnte hat uns auch nicht mit Hoffnung getragen. Vielleicht ist es einen Versuch wert.

Zwischen Exportwachstum und zehrender Kritik

20 Jahre Schweinehaltung in Deutschland ... eine kritische Bilanz – von Hugo Gödde und Ulrich Jasper

An der gesamten Fleischerzeugung in Deutschland im Umfang von 6,7 Millionen Tonnen im Jahr 2016 hat Schweinefleisch mit 5,6 Millionen Tonnen den mit Abstand größten Anteil (83 Prozent).¹⁴ Dabei ist die Schweineerzeugung in den letzten zwei Jahr-

zehnten stark ausgedehnt worden. Lag der Selbstversorgungsgrad mit Schweinefleisch in Deutschland 1995 noch bei 77 Prozent,¹⁵ so kletterte er bis 2016 auf 120 Prozent.¹⁶ Der rasante Anstieg lag nicht daran, dass der Verbrauch im Land seit 2010 leicht gesunken

ist, sondern dass erheblich mehr Schweine gemästet und geschlachtet wurden. Die Anzahl geschlachteter Schweine aus inländischer Herkunft stieg von 37 Millionen im Jahr 1995 auf knapp 55 Millionen 2016, also um die Hälfte. Der Export wurde zum Wachstumsmarkt schlechthin. Für 2016 wird der Bruttoexport in andere EU-Länder und Drittländer mit 45 Prozent der Schweineerzeugung angegeben.¹⁷

Diesen starken Zuwächsen an Tieren steht ein drastischer Verlust an schweinehaltenden Betrieben gegenüber. Von über 200.000 Schweinehaltern 1995 in Deutschland blieben bis 2016 nur noch 37.000 übrig (einschließlich der Kleinsthaltungen),¹⁸ ein Rückgang um 81 Prozent. Der Großteil der Betriebe stieg aus und ein kleiner Teil erweiterte die Schweinehaltung in großen Schritten. Vor zehn Jahren standen zwei Drittel aller Mastschweine noch in Beständen unter 1.000 Mastschweinen, heute ist es nur noch ein Drittel.¹⁹ Und 75 Prozent aller Sauen stehen nun in Beständen mit mehr als 200 Sauen.²⁰ Es sind die großen Betriebe, die im stolzen Bewusstsein einer boomenden Branche in den Verbänden den Ton angegeben haben.

Strukturwandel in der Fleischwirtschaft

Strukturwandel und Konzentration prägen auch die Schlachtbranche. Die größten vier Konzerne (Tönnies, Vion, Westfleisch, Danish Crown) schlachten etwa 65 Prozent der Schweine. Dabei liegt Tönnies mit fast 20 Millionen Schweinen bzw. einem Anteil von 30 Prozent weit vorn. Insgesamt setzte Tönnies etwa 6,5 Milliarden Euro um. Der deutsch-niederländische Konzern Vion als Nummer zwei liegt mit etwa neun Millionen Schlachtungen und drei Milliarden Euro Umsatz deutlich zurück vor Westfleisch mit acht Millionen Schweineschlachtungen und etwa 2,5 Milliarden Euro Umsatz. Die zehn größten Unternehmen vereinigen etwa 80 Prozent der Schlachtungen auf sich. Die Konzentration ist so hoch, dass jede Fusion oder Übernahme vom Kartellamt mit Argusaugen betrachtet wird. So hat es z. B. die Übernahme der Sauensparte von Tummel (Nr. 7 im Ranking) durch Tönnies untersagt.

Bei den Fleischwerken spielt der Einzelhandel die große Rolle. Kaufland Fleischwaren war 2015 mit 840 Millionen Euro Umsatz Spitzenreiter. Fasst man aber die einzelnen EDEKA-Fleischwerke zusammen, liegen sie mit 2,6 Milliarden Euro weit vorn. So liegt EDEKA Südwest mit 635 Millionen Euro vor dem REWE-Fleischwerk (»Brandenburg«) mit 602 Millionen Euro und EDEKA Minden-Hannover (»Bauerngut«) mit 536 Millionen Euro. Die Macht der Einzelhandelsketten beginnt also nicht erst in den Geschäften oder den Regionalzentralen, sondern schon in den Fleischwerken, die den Finger auf Mengen und Preise haben.

Die Wursthersteller stehen seit Herbst 2016 wegen der damals deutlich gestiegenen Schweinepreise unter starkem Druck. Im Handel sind die erhöhten Rohstoffkosten nur schwierig durchsetzbar gewesen, sodass schlecht finanzierte Betriebe in Schieflage geraten sind. Geld werde in der Branche seit Monaten nicht verdient, analysiert die *Lebensmittelzeitung* im Frühsommer 2017. Die Unternehmen Lutz (Bayern), Astro (NRW) und Marten (NRW) meldeten Insolvenz an. Andere leben von der Substanz. »Es geht in den Familienbetrieben ans Eingemachte«, stellen Marktkenner fest.²¹

Aktuell stehen immer noch fast 400 eher mittelständische Betriebe für 18 Milliarden Euro Umsatz. Doch die Hersteller haben nur eine Handvoll Kunden und kaum mehr Lieferanten, die zudem noch ihre Konkurrenten sind. Der Handel hat seine Fleischwerke und die Schlachtunternehmen ihre Fleischwarenproduktion.

So führt die zu Tönnies gehörende Zur Mühlen-Gruppe die Rangliste der Tophersteller an mit 825 Millionen Euro Umsatz 2015 vor Gustoland von Westfleisch mit 417 Millionen Euro. Danach kommt Bell Deutschland, die deutsche Division der Schweizer Bell AG, mit den bekannten Marken »Abraham« und »Zimbo« und 407 Millionen Euro Umsatz. Es folgen die familiengeführten Unternehmen Kemper (400 Millionen), Reinert (325 Millionen) sowie Stockmeyer (300 Millionen Euro), das zur Heristo AG gehört.

Für die Bauern bedeuten die Konzentration und die Insolvenzen nichts Gutes. Die Zahl der Schlacht- und der Verarbeitungsunternehmen sinkt und die Abhängigkeit von »den Großen« steigt. Bei den per Hauspreisen gegenüber den Notierungen abgesenkten Sauenpreisen hat man das schon 2017 gemerkt.

Wachsende gesellschaftliche Kritik

Neben dem wirtschaftlichen Druck aus der zunehmenden Konzentration der abnehmenden Hand macht den Schweinehaltern vor allem die ständige Kritik aus anderen Teilen der Gesellschaft schwer zu schaffen. Während sich vor Ort an vielen Stellen Bürgerinitiativen gegen Großanlagen bildeten, und das nicht selten mit Erfolg, lösten zunehmende Fernsehberichte aus dem Inneren von Ställen bei den Zuschauern wachsenden Unmut aus. Das betäubungslose Kastrieren männlicher Ferkel, das serienmäßige Kupieren der Schwänze, Sauen in engen Kastenständen und vor allem Bilder von einzelnen, stark verletzten Schweinen auf Spaltenböden in dunklen, eintönigen Ställen, mit entzündeten Schwanzstummeln bis hin zu offenen Wunden prägten die Wahrnehmung in den Wohnzimmern der heimischen Kunden. Die Verbände wehrten die Vorwürfe ab, indem sie darauf verwiesen, dass es schwarze Schafe überall gibt.

Einen großen Dämpfer erhielt dieses Abwehren, als im März 2015 der Wissenschaftliche Beirat für Agrarpolitik beim Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL) ein über 400 Seiten umfassendes Gutachten mit dem Titel *Wege zu einer gesellschaftlich akzeptierten Nutztierhaltung* veröffentlichte.²² Damit fielen die »eigenen« Professoren und Professorinnen als Verbündete gegen die gesellschaftliche Kritik weg. Sie erklärten vielmehr, dass die stark rationalisierten Haltungsformen, die bisher von der Wissenschaft stets als Vorbild gepriesen wurden, nunmehr nicht mehr zukunftsfähig seien. Bundesminister Schmidt verweigerte sogar die öffentliche Annahme des Gutachtens; es half weder ihm noch der Branche.

Sog. Tierrechtler stiegen nun in Ställe von hochrangigen Verbandsfunktionären ein, um den Fernsehsendern neue abstoßende Videos anzubieten und erhöhten damit nicht nur den Druck auf Personen mit Vorbildfunktion, sondern auch auf die ganze Branche. Als im Juli 2017, kurz nach der Landtagswahl von Nordrhein-Westfalen, ähnliche Bilder aus dem Schweinestall der neuen NRW-Landwirtschaftsministerin gezeigt wurden, forderten Berufskollegen vor allem die Bestrafung der filmenden Tierrechtler, die in Ställe einbrechen, und notfalls schärfere Gesetze gegen diese Einbrecher. Umso mehr Empörung löste in der Branche ein Urteil des Landgerichts Magdeburg vom 11. Oktober 2017 aus, in dem Personen freigesprochen worden sind, die unbefugt in eine Stallanlage eingedrungen waren. Das Landgericht sprach die drei Aktivisten trotz des festgestellten Hausfriedensbruches frei, weil sie mit den Filmaufnahmen Nothilfe für die in den Ställen gehaltenen Schweine geleistet hätten.²³ Die Kammer begründet das Urteil ausdrücklich damit, »dass Anzeigen ohne dokumentierte Verstöße gegen tierschutzrechtliche Vorschriften in der Vergangenheit durch Staatsanwaltschaften oder Veterinärbehörden nicht weiter verfolgt worden sind«. Gegen das Urteil hat die Staatsanwaltschaft Revision eingelegt. Doch unabhängig davon zeigt der Vorgang, dass die gesellschaftliche Debatte über die Art der Tierhaltung vor den Gerichten nicht Halt macht.

In der Kritik: Initiative Tierwohl

Dabei hatte die Branche schon längst reagiert und im Sommer 2013 – vor der damaligen Bundestagswahl – die Gründung der Initiative Tierwohl (ITW) angekündigt. Wichtige Akteure des Lebensmittel-einzelhandels und der Schlachtbranche waren unter anderem an den Deutschen Bauernverband herangetreten, um in einem branchenübergreifenden Ansatz Schweine- und Geflügelhaltern finanzielle Anreize zu geben, in ihren Ställen Maßnahmen zur Verbesse-

rung des »Tierwohls« umzusetzen. Die Handelsketten erklärten sich bereit, für jedes verkaufte Kilogramm Fleisch vier Cent in einen Fonds einzuzahlen, ganz unabhängig davon, wie das Fleisch erzeugt worden ist. Aus dem Fonds sollten teilnehmende Tierhalter für konkrete Maßnahmen aus einem vorgegebenen Wahl-Pflicht-Katalog bezahlt werden, ohne aber das Fleisch im Verkauf zu kennzeichnen. Im Sommer 2014 waren sich die Beteiligten über Kriterien und Vergütungshöhen einig. Im April 2015 konnten sich Betriebe zur Teilnahme bewerben, und einen Monat später startete die Auditierung der Betriebe. Ende 2015 erfolgte die erste Auszahlung an Betriebe, doch bei über 2.500 Schweinehaltern war der Frust groß, denn für sie reichte das Geld nicht. Sie hatten Änderungen vorgenommen, z. B. ihren Tierbesatz verringert, Fenster vergrößert oder sogar Außenklimabereiche und Auslauf geschaffen, aber für sie war der Fonds mit 85 Millionen Euro pro Jahr zu klein.

In der Öffentlichkeit wurde die Initiative Tierwohl unterschiedlich diskutiert. Die große Teilnahmebereitschaft vieler Schweinehalter wurde gelobt, andererseits die Mindestanforderungen als zu niedrig bewertet und die fehlende Kennzeichnung als großer Schwachpunkt kritisiert.

Gleichwohl haben die Handelsketten die Finanzierung noch einmal für eine zweite (und letzte) Phase zugesichert. Für die Jahre 2018 bis 2020 erhöhen sie den Beitrag auf 6,25 Cent pro Kilogramm Fleisch. Aber der Bauernverband hat durchgesetzt, dass ausgerechnet anspruchsvolle Verbesserungen aus dem Katalog gestrichen werden. Keinen Bonus gibt es nun für Außenklima, Auslauf, eingestreute Liegeflächen, 40 Prozent mehr Platz oder freies Abferkeln. Der Maximalbetrag je Tier ist von neun auf fünf Euro abgesenkt worden mit der Begründung, diesmal alle teilnahmewilligen Betriebe teilnehmen zu lassen. Ein Ausweg aus der gesellschaftlichen Diskussion ist das aber sicher nicht.

Rettungsanker Export?

Die Schlachtbranche rettet sich zunächst mit erhöhtem Export. Etwa 40 Prozent der Schweine gehen in den Export, davon circa 30 Prozent in Drittländer. Vor allem Asien ist als neues Geschäftsfeld erkoren, auch nachdem Russland infolge der EU-Sanktionen als Absatzmarkt ausfällt. Aber 2017 zeigt schon, wie sensibel dieser Markt ist. Etwa 40 Prozent der EU-Exporte gingen 2016 nach China, weitere 25 Prozent in andere asiatische Länder. 2017 reduziert China seine EU-Importe voraussichtlich um 30 Prozent, insgesamt vermindert sich der EU-Drittlandexport um rund zehn Prozent. Nach einem Siegeszug 2016 für die deutsche Schweinefleischindustrie war das Jahr

2017 gekennzeichnet durch Preiskämpfe mit Spanien, USA und Brasilien. Bis Juli 2017 verlor Deutschland in diesem Jahr nach Angaben der EU-Kommission circa 23 Prozent an Drittlandabsatz.

Sicherlich wird es auch in nächster Zukunft Absatzchancen im Export geben – und geben müssen, denn bei einem Selbstversorgungsgrad von 120 Prozent ist Export existenziell, wenn man nicht die Erzeugung drastisch zurückfahren will. Aber die starke Ausdehnung des Exports zu Weltmarktpreisen, d. h. Billigproduktion mit allen negativen Folgen für Bauern,

Tiere, Natur und Umwelt, hat viele in der Branche ins Aus gedrängt – und die verbleibenden einer anhaltenden öffentlichen Kritik ausgesetzt.

Es fragt sich, wo der Sinn von all dem liegt: dass »nur« die Erzeugung in Deutschland erfolgt, ein beachtlicher Teil des Futters jedoch in Nord- und Südamerika gekauft und das Fleisch in alle Welt verschifft wird. Zu Hause bleiben neben der sich entwickelnden Agroindustrie ein großer Haufen Probleme, die nun vor allem von den Bauern zu stemmen sind und einen regelrechten Umbau ihrer Tierhaltung erfordern.

Das Sein und das Bewusstsein im Schweinestall

Erfahrungen eines Sauenhalters mit gesellschaftlichen Veränderungsprozessen –
von Günther Völker

Wenn ich mein Leben als Bauer überdenke, kann ich fast sagen, dass es sich zwischen zwei Professorengutachten ereignet hat, eines aus dem Jahr 1962, das andere von 2015. Dabei haben Gutachten in der Agrarpolitik eine lange Tradition. In den letzten 65 Jahren sind annähernd 80 verfasst worden. Nur wenige sind in Erinnerung geblieben. Eines jedoch wirkt bis in die Gegenwart. Vor dem Hintergrund der Gestaltung der Gemeinsamen Agrarpolitik in der EWG (Europäische Wirtschaftsgemeinschaft von 1957 bis 1992), einer Angleichung bzw. Senkung der Agrarpreise und insbesondere der des deutschen Getreidepreises (dem Eckpreis der agrarischen Erzeugung) verfassten 1962 Roderich Plate, Emil Woermann und Kollegen. das sog. »Professorengutachten« über *Landwirtschaft im Strukturwandel der Volkswirtschaft* mit der Empfehlung »einer notwendigen Steigerung der Arbeitsproduktivität im Zusammenhang mit der Veränderung der Betriebsgrößenverhältnisse und dem Übergang einer großen Zahl von Arbeitskräften in andere Berufe«. Sie öffneten die Büchse der Pandora und dieser entschlüpfte das agrarpolitische Prinzip des »Wachsens oder Weichens« als bis heute gültige Leitlinie auch für die Nutztierhaltung.

Die Büchse der Pandora ist geöffnet

Die Bauern wüteten dagegen und auf Demonstrationen lauteten drastische Parolen »Hängt sie auf!« oder »Schlagt sie tot!«. Ein Bauer drückte es in einem Vierzeiler milder aus: »Gebt dem Plate einen Hof, strukturgerecht nach seinem Plan, wo er den Bauern, die so doof, es richtig einmal zeigen kann.« Es folgten Jahre der Agrarpolitikpläne. Konkret wurden Maßnahmen 1968 im sog. Mansholt-Plan, benannt nach dem damaligen Europäischen Agrarkommissar Sicco Mansholt. Hier wurden Richtlinien und Sozialpläne

entwickelt, phantasievolle Betriebsmodelle beschrieben und genaue Betriebsgrößen genannt: 60 Kühe, 600 Mastplätze. Auf dem deutschen Bauerntag 1971 in Kiel war Mansholt als Redner geladen. Die Bauern tobten gegen Sozialismus und/oder Agrarindustrie bis »dass das Kondenswasser von der Hallendecke tropfte«, schrieben die *Kieler Nachrichten*. Ich war dabei – zugegeben eher fasziniert als lautstark.

Es soll deutlich werden, dass die Bauern den Weg des »Wachsens oder Weichens« nicht mit fliegenden Fahnen gegangen sind. Der Widerstand wurde ihnen von Politik und Wissenschaft, von Beratung, Ausbildung, Förderung und flankierenden Sozialmaßnahmen gründlich ausgetrieben. Halb zog man sie, halb sanken sie hin.

Andererseits kennzeichnete auch die vorangegangenen Jahre einer berufsständischen Agrar- und Interessenpolitik in der »Ära Rehwinkel«, von 1959 bis 1969 Präsident des Deutschen Bauernverbandes, mit dem Leitprinzip »Jeder soll Bauer bleiben, der Bauern bleiben will« ein hohes Maß an Perspektiv- und Rationalität. Uningelöste Versprechen der regierungsamtlichen Agrarpolitik führten dazu, dass Rehwinkel in seinen letzten Jahren die Nähe zu rechts stehenden politischen Organisationen suchte. Es war eine dumpfe Zeit, die sich erst mit der beginnenden Amtszeit von Präsident Heereman (DBV-Präsident von 1969 bis 1997) in dieser Hinsicht aufzulösen begann.

Die Anwendung eines technischen Fortschritts – auch als Ersatz für abwandernde Arbeitskräfte – kam auf die Landwirtschaft immer drängender zu. Zunächst in der Außenwirtschaft und auch dort noch sehr verhalten. Technischer Fortschritt wurde von vielen Bauern eher kritisch gesehen. Ein Schlepper durfte bestenfalls für Transportarbeiten genutzt werden oder zum Pflügen. Bodenbearbeitung und Aussaat hatte

noch mit Pferden zu geschehen, da dadurch zu starker Bodendruck vermieden wurde. Der Mähdrescher wurde zunächst abgelehnt, da beim Drusch der Unkrautsamen wieder auf den Acker geblasen wurde. Dieser musste dann bei der folgenden Frucht wieder mühsam bekämpft werden. Wenn man hingegen als Jugendlicher einen Tag hinter den Pferden hergelaufen war, wäre man gern ein wenig mehr Schlepper gefahren.

Tierhaltung – lange Zeit »rückständig«

Während sich in der Außenwirtschaft die Technik langsam etablierte, war die Tierhaltung noch weit davon entfernt. Die Schweine waren noch Resteverwerter – z. B. für einsilierte Abfallkartoffeln. Die Sauen gingen noch auf die Weide, und im Stall wurde Stroh eingestreut. Der Selbstversorgungsgrad lag bei 85 Prozent. Für die Schweinehaltung waren es keine goldenen Jahre. Es waren arbeitsreiche. Wenn ich in den Tagebüchern und Merkheften aus meiner Lehrzeit zu Beginn der 1960er-Jahre nachlese, lag der Schweinepreis damals bei 2,70 DM pro Kilogramm (1,35 Euro), der Ferkelpreis für 18 Kilogramm bei 30,- DM, während der Preis bei Weizen 42,- DM pro Dezitonne betrug und für Gerste 40,- DM. (Zum Vergleich: Im Durchschnitt der letzten 15 Jahre beträgt der Schlachtschweinepreis 1,60 Euro pro Kilogramm, bei Ferkeln 50 Euro für 25 Kilogramm, der Weizenpreis liegt bei 15 Euro und Gerste bei 14 Euro pro Dezitonne. Wobei die Märkte in den letzten Jahrzehnten sehr volatil geworden sind.)

Ende der 1950er-Jahre war in der Schule »Du Bauer« als Schimpfwort ein Synonym für Rückständigkeit. Auch in den Medien wurde die Rückständigkeit der Bauern heftig beklagt, ihr soziales und berufsständisches Beharren und ihre Zurückhaltung bei der Nutzung des technischen Fortschritts. Die Berichterstattung verlief entgegengesetzt der heutigen, war aber ebenso drängend, so fordernd und oft auch ebenso polemisch: »Die Bauern knien im Rehwinkel und beten zum heiligen Subventionius.«

Deshalb ist es vielleicht nicht zufällig, dass ausgerechnet ein Medienkonzern eine der ersten industriellen Tierhaltungen in Deutschland aufbaute. Bertelsmann hielt bei Worms eine Million Hühner in Käfigen und produzierte Eier der Marke »Goldei«. Der Strumpffabrikant Schulte hielt 500.000 Hennen (Eiermarke »nur das«) und verkaufte den Trockenmist (Marke »Gallina«). Selbst bei unseren Nachbarn, einem landwirtschaftlichen Betrieb mit Kühen und Schweinen, wurde ein Käfigstall gebaut. Der Schwiegervater, ein Möbelindustrieller, hatte ihnen den zur Hochzeit geschenkt. Industrielle wurden Pioniere der Agrarindustrie. 1966 berichtete der *Spiegel*, dass eine Initiative der Landwirtschaft eine Begrenzung der Tier-

zahlen auf 10.000 Legehennen und 1.250 Mastschweine forderte. Die Agrarindustriellen entgegneten, dass die vorgesehene Beschränkung »wider alle wirtschaftliche Vernunft und verbraucherfeindlich sei«.

Der Anpassungsdruck wächst

Auch die Kirchen mischten sich in den Diskurs über die Entwicklung der Landwirtschaft und der Anwendung des technischen Fortschritts als einem bestimmenden Faktor ein. In der Denkschrift der evangelischen Kirche zur »Neuordnung der Landwirtschaft in der Bundesrepublik Deutschland als gesellschaftliche Aufgabe 1965« heißt es unter dem Leitsatz »Bauer zur Anpassung genötigt«: »Aber die Technisierung der Arbeitsvorgänge in der Landwirtschaft und die Notwendigkeit, sich wirtschaftlichen Entwicklungen immer wieder rasch anzupassen, zwingen heute den Landwirt nicht nur zu einer äußeren, sondern vor allem zu einer inneren Umstellung.« Denn das Bewusstsein bestimmt das Sein – wie es der protestantisch orientierte Sozialökonom Max Weber formulierte.

In vielen Veranstaltungen wurde diese Herausforderung an die Bäuerinnen und Bauern herangetragen. Auch junge Bauern aus den Reihen der Evangelischen Jugend auf dem Lande (EJL) waren an der Ausrichtung der Denkschrift beteiligt. Ich kann mich erinnern, dass ich damals die Nutzung und die Auswirkung der Technik auch als ein Versprechen empfand, um in der Landwirtschaft ein Einkommen zu erwirtschaften, dass das große Maß an Arbeit gemindert und erleichtert und auch ein Gewinn an Freizeit möglich sein würde. Während zu Beginn einer industriellen Entwicklung in der Landwirtschaft die Bauern dem technischen Fortschritt angepasst wurden, wurden in ihrem weiteren Verlauf auch die Tiere der Technik angepasst.

Anstöße zur Veränderung

In einem aktuellen »Professorengutachten«, einem Gutachten des Wissenschaftlichen Beirats des Bundeslandwirtschaftsministeriums aus dem Jahr 2015, wird die Notbremse gezogen und festgestellt: »Der Wissenschaftliche Beirat für Agrarpolitik hält die derzeitigen Haltungsbedingungen eines Großteils der Nutztiere für nicht zukunftsfähig.« Die Positionen des Gutachtens haben etwas Ultimatives, sind eine Zäsur. Als ob es dahinter kein Zurück mehr gibt. Die Bauern spüren es. Im Vorstand des Bauernverbands Westfalen-Lippe fragte ein Mitglied: »Wer ist uns eigentlich noch wohlgesonnen?« Dabei sind viele Bauern bereit, sich wieder auf den Weg zu machen. Auch ich gehe oft durch unsere Sauen- und Ferkelställe und überlege, was verändert und verbessert werden kann. Alle Ställe waren für Stroheinstreu gebaut. Im Laufe der Jah-

re mit Spaltenboden ausgerüstet, reicht es nun nicht, wieder eine Schicht Beton darüber zu ziehen.

Eine Veränderung haben wir vorgenommen. Wir haben zunächst versuchsweise ein Abferkelabteil mit einem neuen Haltungskonzept gebaut. Als vor einigen Jahren ein Fernsichteam in unserem konventionellen Schweinestall war, sahen sie, dass im Abferkelstall die Ferkel frei herumliefen. Die Sauen waren noch während der ganzen Säugezeit in ihrem Kasten eingesperrt. Die Fernsehleute sagten: »Das sieht gut aus, aber warum dürfen sich die Sauen nicht frei bewegen?« Für mich war das nicht möglich, weil die Sauen den Stall abbrechen würden. Nach einigem Überlegen kam ich zu dem Schluss, dass der Stall nur stabil genug gebaut werden muss. Jetzt lassen wir in einem Abteil wenige Tage nach der Geburt eine Gruppe Sauen zusammen mit den Ferkeln in einen Freilaufbereich. In den letzten Monaten haben sich schon ungefähr 300 Bäuerinnen und Bauern den Stall angesehen. Es gibt viel Zustimmung und eine Bäuerin, die auf dem eigenen Betrieb für die Sauenhaltung verantwortlich ist, sagte nach der Besichtigung: »Ich bin völlig begeistert!«

In der Nachbarschaft wurde kürzlich ein Schweinemaststall, ausgestattet mit Spaltenboden und Klimatisierung, eingeweiht. Bei der Eröffnungsfeier mit Bier und Bratwürstchen berichtete mir ein Mitarbeiter der Stallbaufirma, dass er sich kürzlich mit seinem Chef zusammen einen Außenklimaschweinemaststall angesehen hat. Ein Stall mit doppeltem und strukturiertem Flächenangebot und eingestreutem Liegebereich. Als sie den Stall verließen, fragte ihn sein Chef: »Warum bauen wir noch unsere herkömmlichen Schweineställe?«

Mir geht es so wie immer mehr meiner Mitbauern. Wenn man die gewohnten Ställe mit ihren angepassten Schweinen verlässt und das Verhalten der Tiere in Ställen beobachtet, in denen sie ihre natürlichen Verhaltensweisen so weit wie möglich ausleben können, dann kann man sich eines guten Eindrucks nicht entziehen. Immer mehr Bauern sehen das Bestehende kritisch, sind Schwanzbeißereien leid, den latenten Infektionsdruck und darüber hinaus die heftige gesellschaftliche Kritik. Oft sind es Frauen, die auf den Höfen den Anstoß zur Veränderung geben. Fast ist es so, als ob derzeit das Sein das Bewusstsein bestimmt.

Anmerkungen

- 1 Arbeitsgemeinschaft bäuerliche Landwirtschaft (AbL): Umbau in der Schweinehaltung. Zeit zu handeln. Hamm 2107.
- 2 BMEL: Nutztierhaltungstrategie. Zukunftsfähige Tierhaltung in Deutschland. Berlin 2017.
- 3 Vergleiche auch die Leitlinien für eine zukunftsfähige Tierhaltung aus Sicht des Tierschutzes, die der Wissenschaftliche Beirat für Agrarpolitik (WBA) beim BMEL in seinem Gutachten *Wege zu einer gesellschaftlich akzeptierten Nutztierhaltung* benennt (Berlin 2015, S. 285).

- 4 BMEL: Rahmenplan der Gemeinschaftsaufgabe »Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes« für den Zeitraum 2017–2020. Anlage 1 Teil B zum Förderbereich 2.A.1 AFP. 2017.
- 5 NEULAND e.V. (www.neuland-fleisch.de).
- 6 WBA (siehe Anm. 3), S. 293 f.
- 7 BMEL (Hrsg.): Statistisches Jahrbuch über Ernährung, Landwirtschaft und Forsten 2015. Münster-Hiltrup 2015, Tab. 176, S. 164.
- 8 BMEL: GAK Berichterstattung für das Jahr 2016. Berlin 2017.
- 9 Vgl. Wissenschaftlicher Beirat Agrarpolitik, Ernährung und gesundheitlicher Verbraucherschutz und Wissenschaftlicher Beirat Waldpolitik beim BMEL: Klimaschutz in der Land- und Forstwirtschaft sowie den nachgelagerten Bereichen Ernährung und Holzverwendung. Gutachten. Berlin 2016, S. 99.
- 10 Vgl. BVerfG, Urteil vom 28.01.2014 – 2 BvR 1561/12 – zur Verfassungsmäßigkeit der Filmabgabe nach dem Filmförderungsgesetz. BVerfG, Urteil vom 3. Februar 2009 – 2 BvL 54/06 – zur Verfassungswidrigkeit der Abgabe an den Absatzfonds der Land- und Ernährungswirtschaft.
- 11 Landwirtschaftliches Wochenblatt Westfalen-Lippe Nr. 12/2016.
- 12 Zitiert in: Lebensmittelzeitung (LZ) Nr. 21/2017.
- 13 Dirk Lenders in: Lebensmittelzeitung (LZ) Nr. 28/2016.
- 14 BMEL: Fleischanfall von geschlachteten Tieren in- und ausländischer Herkunft. MBT-0203230-0000. Berlin 2017.
- 15 D. Weiß: ZMP-Marktbilanz Vieh und Fleisch 2000. Bonn 2000, S. 109.
- 16 BMEL: Versorgung mit Fleisch in Deutschland nach Kalenderjahren. MBT-0203260-0000. Berlin 2017.
- 17 Von Thünen-Institut: Steckbriefe zur Tierhaltung in Deutschland: Mastschweine. Braunschweig 2017.
- 18 Statistisches Bundesamt, verschiedene Jahrgänge: Allgemeine und repräsentative Erhebung über die Viehbestände. Wiesbaden.
- 19 BMEL: Betriebe mit Haltung von anderen Schweinen nach Bestandsgrößenklassen. MBT-0117430-0000. Berlin 2017.
- 20 BMEL: Betriebe mit Zuchtsauenhaltung nach Bestandsgrößenklassen. MBT-0117460-0000. Berlin 2017.
- 21 Lebensmittel-Zeitung 13 (2017).
- 22 WBA (siehe Anm. 3).
- 23 Az. 28 Ns 182 Js 32201/14 (74/17).



Ulrich Jasper

Geschäftsführer der Arbeitsgemeinschaft bäuerliche Landwirtschaft (AbL).

Bahnhofstraße 31, 59065 Hamm
jasper@abl-ev.de



Hugo Gödde

Vorstandsmitglied bei NEULAND e.V., Aufsichtsrat der NEULAND-Vermarktungsgesellschaft West.

Westenhellweg 110, 59192 Bergkamen
hugogoedde@web.de



Günther Völker

Konventioneller Sauenhalter in Westfalen.

Marienfelder Str. 14, 33378 Rheda-Wiedenbrück
voelker.g@gmx.de