



Instrumente im Sinne einer nachhaltigen, klimafreundlichen Fleischproduktion

Eine Untersuchung im Auftrag von MISEREOR

Inhalt

Vorwort	3
1. Einführung	4
2. Dimensionen einer nachhaltigen Fleischproduktion	7
2.1 Ökologische Aspekte	8
2.2 Ökonomische Aspekte	11
2.3 Gesundheitliche Aspekte	13
2.4 Ethische Aspekte	15
3. Darstellung der Fleischproduktion in Deutschland hinsichtlich Nachhaltigkeit bzw. Klimaverträglichkeit am Beispiel Schweinemast	19
3.1 Politische Willensbekundungen der EU bzw. der Bundes- und Landesregierungen bezüglich Fleischproduktion.	19
3.2 Darstellung der Schweineproduktion in Deutschland	21
3.3 Gesetzliche Regulierungen in der Produktion von Schweinefleisch	25
3.4 Subventionen im Bereich Schweinehaltung/Schweinefleisch	35
3.5 Auswirkungen und Bewertung der Regulierungen und Subventionen	40
4. Mögliche Instrumente für eine nachhaltige Fleischproduktion in Deutschland	51
4.1 Reform der EU-Agrarpolitik	51
4.2 Verteuerung der Produktionsmittel.	52
4.3 Besteuerung der Produkte/Verbrauchssteuern	54
4.4 Regulation der Tierhaltungsbedingungen	56
4.5 Sonstige Maßnahmen	57
5. Diskussion und Schlussfolgerungen	62
Kurzdarstellung MISEREOR	66
Impressum	67



Dieser Untersuchung wurde mit Unterstützung der Europäischen Union hergestellt. Für den Inhalt ist allein der Autor verantwortlich. Der Inhalt kann in keiner Weise als Standpunkt der Förderer angesehen werden.

Vorwort



Foto: MISEREOR

➤ „Fleisch ist ein Stück Lebenskraft“ – diesen Werbespruch der Fleischwirtschaft aus den 70er Jahren kennen viele von uns. Er hat vielleicht sogar unsere Kindheit geprägt und sicher auch unsere Konsumgewohnheiten. Fleisch stand viele Jahre als hochwertiges Wohlstandssymbol ganz oben auf der Konsumagenda.

Mittlerweile ändert sich diese positive Einschätzung: Dioxin in Futtermitteln, Antibiotika im Geflügel, die Auswirkungen der Fleischproduktion auf das Klima oder des Exports von Schweinefleisch auf Kleinbauern in Westafrika lassen das „Stück Lebenskraft“ mittlerweile in einem anderen Licht erscheinen. Es steht außer Frage, dass der Fleischkonsum reduziert werden muss. Die vorliegende Studie benennt zu Beginn die Klima- und entwicklungspolitischen Herausforderungen und es wird deutlich: ein weiter so wie bisher ist nicht möglich. Autoren wie Jonathan Safran Foer und Karin Duve haben Tierhaltung und Fleischkonsum in die Feuilletons der großen Zeitungen gebracht und auf ihren Lesungen überall in Deutschland wird heftig diskutiert. Es geht um unsere Ernährungsgewohnheiten – um unsere Ernährungskultur und die Frage, wie diese nachhaltiger gestaltet werden muss.

Aber der Fleischkonsum ist nicht nur Sache der Konsument/-innen – verantwortlich ist auch die Politik. Ob es um Futtermittelimporte für die europäische Tierhaltung, um Nitratbelastung durch Gülle, um die Bedingungen der Tierhaltung in Deutschland oder um die Auswirkungen der EU-Agrarexporte geht – hier ist die Politik gefordert, zukunftsfähige Lösungsansätze für die nachhaltige Produktion von Fleisch zu finden – und auch für den Konsum. Die Verbraucher allein können den Wandel nicht schaffen.

MISEREOR beschäftigt sich schon seit vielen Jahren mit dem Thema Fleischkonsum: so 2009 als Schwerpunkt der Fastenaktion, und die Aktion „Freitags kein Fleisch“ wirbt seitdem fürs Essen von mehr Gemüse.

Die Veröffentlichung der vorliegenden Studie setzt diese Aktivitäten fort. Exemplarisch am Beispiel Schweinefleisch widmet sie sich der Frage, mit welchen Instrumenten die Fleischproduktion eingeschränkt werden kann. Schweinefleisch wurde deshalb ausgewählt, weil wir in Deutschland am meisten Schweinefleisch konsumieren – und es deshalb besonders leicht fallen dürfte, hier auf ein wenig zu verzichten. Politische Steuerungsinstrumente können eine besonders große Wirkung entfalten. Das Ergebnis der Studie ist erfreulich: es gibt eine Reihe von Möglichkeiten für eine nachhaltige Fleischproduktion in Deutschland. Erwähnt seien hier die Einführung einer Fleischsteuer, Regularien zu den Tierhaltungsbedingungen, die Einführung eines Tierchutzlabels, die Reduzierung von Verlusten und Abfällen oder eine Abgabe auf importiertes Soja in Futtermitteln.

Diese Studie ist erst der Anfang. Die Reduzierung des Fleischkonsums ist unumgänglich. Gleichzeitig haben wir aber auch eine Verantwortung für die Landwirte, die die Tiere halten und für die Arbeitsplätze in der Ernährungsindustrie: ein Umsteuern kann nur mit allen Betroffenen gemeinsam gelingen. Wir freuen uns daher auf einen Austausch und Dialog mit den verschiedensten Akteuren der Gesellschaft.

Recht herzlich bedanken wir uns für die gute Zusammenarbeit mit dem Institut für Alternative und Nachhaltige Ernährung (IFANE) und den beiden Autoren Dr. Markus Keller und Jürgen Kretschmer. ◀

Pirmin Spiegel

Pfarrer Pirmin Spiegel
Hauptgeschäftsführer MISEREOR

1

Einführung

➤ Die Tierhaltung trägt mit 40% zur weltweiten Wertschöpfung in der Landwirtschaft bei und ist dort der größte Wachstumsmarkt. Sie sichert den Lebensunterhalt

von über 1 Mrd. Menschen weltweit. Die Produktion und der Konsum tierischer Produkte stiegen in den letzten Jahrzehnten sprunghaft an (Tab. 1).

Tab. 1: Vergangener und prognostizierter Fleischkonsum in verschiedenen Weltregionen
(nach FAO 2006a, S. 25f)

	Fleischkonsum (kg/Person/Jahr)			
	1969/71 ¹	1999/01 ¹	2030	2050
Entwicklungsländer	10,7	26,7	38	44
Sub-Sahara-Afrika	10,2	9,5	14	18
Nordafrika/Naher Osten	12,6	21,7	35	43
Lateinamerika	33,5	58,5	79	90
Südasien	3,9	5,5	12	18
Ostasien ²	9,2	39,8	62	73
Transformationsländer	49,5	44,4	59	68
Industrieländer	69,7	90,2	99	103
Welt	26,1	37,4	47	52

¹ Mittelwerte für die jeweilige Drei-Jahres-Spanne

² einschließlich Südostasien

Die größte Steigerung des Konsums fand in Ostasien statt, dort vervierfachte sich die verzehrte Fleischmenge in den letzten 30 Jahren. Der Fleischkonsum wird den Prognosen entsprechend in Zukunft weniger schnell wachsen als in den Jahren zwischen 1960 und 2000. Denn die Länder, die den rapiden Anstieg bisher geprägt haben (hauptsächlich China und Brasilien), erreichen zunehmend eine Sättigung ihrer Nachfrage (FAO, 2006a, S. 48).

Entsprechend der Nachfrage ist auch die Produktion massiv gestiegen; im Wesentlichen bei Geflügel- und Schweinefleisch (Abb. 1.1).

Der weltweite Anstieg von Fleischproduktion und -konsum ist unter Nachhaltigkeitsaspekten in vielerlei Hinsicht problematisch. Beispiele hierfür sind:

- Um den prognostizierten Fleischbedarf im Jahr 2050 abdecken zu können, muss nach Einschätzung der FAO die heutige Fleischproduktion etwa verdoppelt werden (von ca. 228 Mio. Tonnen auf 463 Mio. Tonnen). Dazu wäre auch etwa die doppelte Menge der heute produzierten Futtermittel notwendig (Flachowsky 2008, S. 417). Anderen Berechnungen zufolge beläuft sich der zusätzliche Futtermittelmehrbedarf sogar auf etwa 1.900 Mio. Tonnen pro Jahr (Keyzer et al. 2005, S. 198).

Dies wäre 76 % mehr als die Weltgetreideproduktion im Jahr 2009 (FAOSTAT 2011). Aus heutiger Sicht sind diese Futtermittelmengen trotz Effizienzsteigerungen nicht produzierbar (Flachowsky 2008, S. 418).

- Der mit Abstand größte Anteil landwirtschaftlicher Flächen dient der Viehhaltung; sie beansprucht etwa 80 % der globalen landwirtschaftlichen Nutzfläche. Neben dem Weideland sind dabei auch ein Drittel des Ackerlandes für die Futtermittelproduktion enthalten (FAO 2006b, S. 272). Diesem hohen Flächenanteil der Tierhaltung steht jedoch nur ein geringer Anteil tierischer Lebensmittel an der weltweiten Nahrungsversorgung gegenüber: Die Tierbestände liefern 15 % der weltweiten Nahrungsenergie und 25 % des Nahrungsproteins (FAO 2009, S. 3). Nur auf Fleisch bezogen sind es sogar nur 8 % der weltweiten Nahrungskalorien (UNEP 2009, S. 25).
- Die Tierhaltung ist für etwa 8 % des globalen Trinkwasserverbrauchs (davon 7 % für den Futtermittelanbau) verantwortlich (FAO 2006, S. 167). Die Erzeugung tierischer Lebensmittel ist sehr wasserintensiv. Während beispielsweise für die Produktion von einem Kilogramm Sojabohnen etwa 1.800 Liter Wasser verbraucht wer-



den, sind es bei einem Kilogramm Rindfleisch etwa 15.500 Liter Wasser (davon 15.300 Liter für den Futtermittelanbau) (Water Footprint Network 2011). Zudem ist die Wasserproduktivität bei tierischen Lebensmitteln sehr niedrig: Pro Kubikmeter Wasser lassen sich zwischen 50 und 150 g Protein in Form von Weizen, aber nur zwischen 10 und 30 g Protein in Form von Rindfleisch erzeugen (UNESCO 2009, S. 107).

- Die Tierhaltung trägt mit weniger als 2% zum globalen Bruttoinlandsprodukt bei, verursacht aber 18% der weltweiten Treibhausgas-Emissionen (FAO 2006b). Der Klimawandel trifft diejenigen am stärksten, die am wenigsten zu ihm beigetragen haben: die armen Menschen in Asien, Afrika und Lateinamerika. Nach Maßgabe des Weltklimarats (IPCC 2007) müssen bis 2050 weltweit die Treibhausgas-Emissionen bezogen

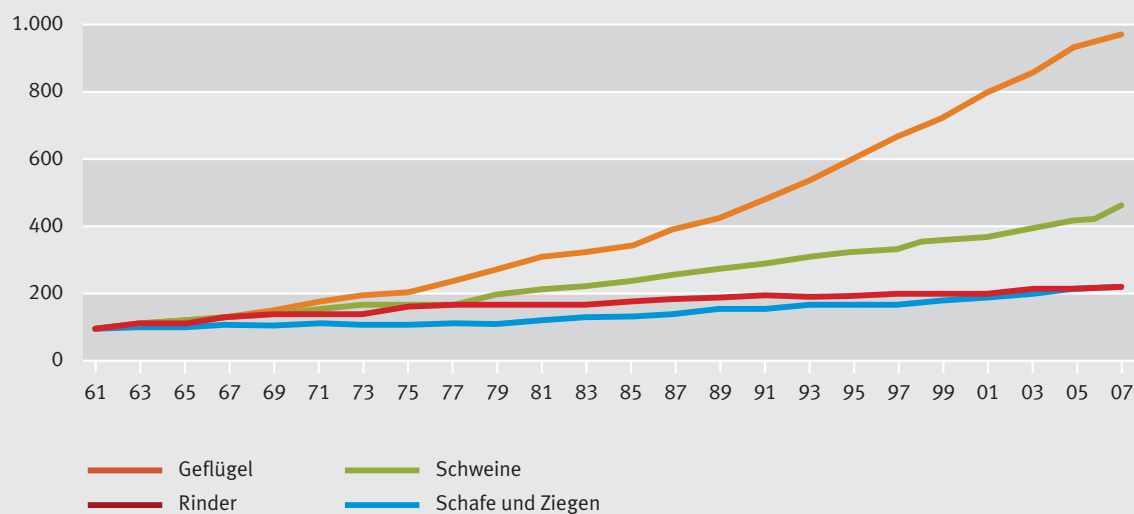
auf 1990 um 50% gesenkt werden, um die Folgen des Klimawandels in beherrschbaren Grenzen zu halten. Nach neueren Abschätzungen müssen dabei die Industrieländer ihre Treibhausgas-Emissionen sogar um etwa 90% verringern. Eine Verdoppelung der Fleischmenge steht diesem existenziellen Klimaziel diametral entgegen.

Aufgrund der Herausforderungen, die die notwendige Begrenzung des Klimawandels mit sich bringt, und des hohen Anteils der Viehhaltung an den Treibhausgas-Emissionen, sind in diesem Sektor effektive politische Maßnahmen zu treffen. Es gilt die Emissionen aus der Tierhaltung zu senken, sowohl insgesamt als auch pro Einheit Fleisch oder Milch. Gleichzeitig muss der hohe Fleischverzehr in den Ländern mit hohem Einkommen gesenkt und der Anstieg im Konsum von Fleisch und Milch in den sog. Entwicklungsländern und insbesondere den aufstrebenden Schwellenländern begrenzt werden (McMichael 2007).

Politische Eingriffe, die mit fiskalischen und regulatorischen Maßnahmen die Treibhausgas-Emissionen in der Fleischproduktion verringern können, erfordern idealerweise einen gesellschaftlichen Konsens. Wichtig dabei ist eine belastbare Datenbasis, die die Vorteile der Veränderungen belegt und herausstellen kann (Government Office for Science 2011, S. 102). Konsensbildung in einer Gesellschaft braucht Zeit. Allerdings ist diese angesichts der Dynamik des Klimawandels knapp bemessen. Insofern erscheinen auch radikale Maßnahmen als angemessen (McMichael 2007).

Abb. 1: Fleischproduktion weltweit nach Tierarten (FAO 2009, S. 16)

Index (1961 = 100)



Nach Ansicht der Autoren von „The Future of Food and Farming“ (Government Office for Science 2011, S. 103) sollte die Politik dabei zunächst „Abschreckungsmittel“ gegen die umweltschädlichsten Formen der Tierproduktion einführen. Anschließend sind alle Möglichkeiten gefragt, die die Nachfrage nach besonders umweltfeindlichen tierischen Produkten verringern können. Damit der (nationale) politische Eingriff wirksam ist und Protektionismus vermieden werden kann, ist die internationale Verständigung und Kooperation unabdingbar – insbesondere zwischen den Ländern, die erhebliche Mengen an Fleisch produzieren.

Das bedeutet, dass Instrumente eingeführt werden sollen, die möglichst spezifisch umweltfeindliche Produktionsformen tierischer Produkte „bestrafen“. Gleichzeitig sollen nachhaltige Produktionsformen dabei nicht behindert oder vom Markt verdrängt, sondern möglichst gefördert werden. Eine Mengenregulation bzw. -reduzierung ist sowohl auf der Produktions- als auch auf der Konsumseite möglich.

Deutschland ist Europas größter und weltweit drittgrößter Produzent von Schweinefleisch (Bundesregierung 2011, S. 46). Mit einem Anteil von etwa zwei Dritteln ist Schweinefleisch die mit Abstand am häufigsten verzehrte Fleischart in Deutschland (DFV 2010, S. 29).

Deshalb will die vorliegende Untersuchung am Beispiel der Schweineproduktion die folgenden Fragen beantworten:

1. Was bedeutet „nachhaltige Fleischproduktion“?
2. Wie stellt sich die Schweinemast in Deutschland aktuell unter Nachhaltigkeitsaspekten dar?
3. Welche gesetzlichen Regulierungen und Subventionen beeinflussen die Produktion von Schweinefleisch in Deutschland?
4. Wie wirken sich die Regulierungen und Subventionen in Bezug auf Nachhaltigkeitsaspekte aus?
5. Welche möglichen Instrumente könnten die Fleischproduktion, insbesondere von Schweinefleisch, in Deutschland nachhaltiger gestalten?

Die Untersuchung beruht auf der Auswertung bestehender Literatur und Datenquellen, ergänzt durch eigene Primärerhebungen. ◀

Literatur

Bundesregierung
Agrarpolitischer Bericht 2011 der Bundesregierung. Berlin 2011

DFV (Deutscher Fleischer-Verband)
Geschäftsbericht 2009/2010. Frankfurt/M. 2010

FAO (Food and Agriculture Organization of the United Nations)
World Agriculture: towards 2030/2050. Rome 2006a

FAO (Food and Agriculture Organization of the United Nations)
Livestock's long shadow. Rome 2006b

FAO (Food and Agriculture Organization of the United Nations)
The State of Food and Agriculture 2009. Rome 2009

FAOSTAT (FAO Statistics Division)
Data Archives. (www.faostat.fao.org) (abgerufen 10.06.2011)

Flachowsky G
Treibhausgase und Ressourceneffizienz. Aspekte der Erzeugung von Lebensmitteln tierischer Herkunft. Ernährungsumschau 54 (7), 414-9, 2008

Government Office for Science
The Future of Food and Farming. London 2011

IPCC (Intergovernmental Panel on Climate Change)
Climate Change 2007: Mitigation of Climate Change. Contribution of Working Group III to the Fourth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change. Cambridge 2007

Keyzer MA, Merbis MD, Pavel IFPW, van Wesenbeeck CFA
Diet shifts towards meat and the effects on cereal use: Can we feed the animals in 2030? Ecological Economics 55 (2), 187-202, 2005

McMichael AJ, Powles JW, Butler CD, Uauy R
Food, livestock production, energy, climate change and health. Lancet 370 (9594), 1253-63, 2007

UNEP (United Nations Environment Programme)
The environmental food crisis. Arendal/Norway 2009

UNESCO (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization)
The United Nations World Water Development Report 3. Paris 2009

Water Footprint Network
Product water foot prints. (<http://www.waterfootprint.org/?page=files/productgallery>) (abgerufen 11.09.2011)

Dimensionen einer nachhaltigen Fleischproduktion

➤ Es gibt keine einheitliche Definition, was unter einer „nachhaltigen Fleischproduktion“ zu verstehen ist. Dieses Kapitel widmet sich konzeptionell dem Begriff „nachhaltige Fleischproduktion“ und ausgewählten Aspekten der Fleisch-, respektive Schweinefleischproduktion in verschiedenen Nachhaltigkeitsdimensionen.

Der Begriff Nachhaltigkeit stammt aus der Forstwirtschaft und wurde Anfang des 18. Jahrhunderts erstmals geprägt. Er bezeichnete damals eine Bewirtschaftungsweise des Waldes, bei der immer nur so viel Holz entnommen wird wie nachwachsen kann, sodass der Wald nie zur Gänze abgeholzt wird, sondern sich immer wieder regenerieren kann. Der heute zentral verwendete Begriff „Nachhaltigkeit“ bzw. „Nachhaltige Entwicklung“ wurde im Bericht „Unsere gemeinsame Zukunft“ der sogenannten Brundtland-Kommission im Jahr 1987 wie folgt definiert: *„Nachhaltige Entwicklung ist Entwicklung, die den Bedürfnissen der Gegenwart gerecht wird, ohne die Fähigkeit zukünftiger Generationen, ihre eigenen Bedürfnisse befriedigen zu können, zu gefährden“* (Weltkommission für Umwelt und Entwicklung 1987, S. 46).

Für die Bereiche Landwirtschaft und Ernährung hat der Begriff der Nachhaltigkeit eine spezifische Bedeutung. Der Welternährungsgipfel 1996 in Rom kam zu dem Schluss, dass Nachhaltigkeit in diesem Zusammenhang eine dauerhafte Sicherung der individuellen, der regionalen, der nationalen und der internationalen Ernährung (Ernährungssicherheit) bedeutet. Dieser Zustand sei dann gegeben, wenn jeder Mensch zu jeder Zeit physisch und ökonomisch Zugang zu ausreichender, gesundheitlich unbedenklicher und nahrhafter Nahrung hat. Unter Berücksichtigung der jeweiligen Ernährungsbedürfnisse und Präferenzen sei dies die Grundlage für ein aktives und gesundes Leben (WFS 1996; Woitowitz 2007, S. 3).

Zu den Merkmalen einer nachhaltigen Landwirtschaft zählen:

- umweltgerechte Produktion
- Qualitätssicherung und Qualitätskontrolle
- Transparenz für Verbraucherinnen und Verbraucher
- Erhalt der Wettbewerbsfähigkeit landwirtschaftlicher Betriebe.

Als Koppelprodukt einer nachhaltigen landwirtschaftlichen Erzeugung werden gesellschaftlich erwünschte ökologische Leistungen für den Erhalt der natürlichen Lebensgrundlagen und der Kulturlandschaft erbracht. Dies kann dazu beitragen, Kosten aus anderen Bereichen,

wie Beseitigung von Umweltschäden oder im Gesundheitswesen, von vornherein zu vermeiden (UBA 2002 in Woitowitz 2007, S. 3).

Auf die Fleischproduktion bezogen lässt sich Nachhaltigkeit u.a. nach Aspekten der Ressourcenverfügbarkeit diskutieren. Dabei steht die Frage im Mittelpunkt, in welchen Zeiträumen Ressourcen aufgebaut und verbraucht werden, mit besonderem Blick auf die Beibehaltung, Regeneration und Substitution knapper Ressourcen. Ein anderer Blick auf die Nachhaltigkeit der Fleischproduktion ist der Erhalt der Funktionsfähigkeit des Systems „Fleischproduktion“ als Ganzes. Dabei geht es insbesondere um das dynamische Zusammenspiel der relevanten ökologischen, ökonomischen und sozialen Prozesse in der Produktion (Thompson und Nardone 1999, S. 111).



Foto: istockphoto.com

Limitierender Faktor in der Produktion ist stets die Knappheit einer Ressource. Auf Nachhaltigkeit bezogen sind dies besonders die Umweltfaktoren, wie ausreichend Wasser, fruchtbare Böden, saubere Luft sowie klimatische Rahmenbedingungen. Aufgrund des Anstiegs der Weltbevölkerung und der Entwicklung ressourcenintensiver Lebensstile ist die Biokapazität der Erde seit etwa 30 Jahren übernutzt. Dass sie überhaupt noch funktioniert,

liegt daran, dass die Folgen der Übernutzung zeitversetzt auftreten und wir die Folgen unseres Tuns in die Zukunft und somit auf die nächsten Generationen verschieben können. Das prominenteste und gleichzeitig aktuelle Beispiel dafür ist der Anstieg der globalen Durchschnittstemperatur und der damit einhergehende Klimawandel mit seinen Folgen. Daher ist es nicht nur berechtigt, sondern zwingend erforderlich, die Ökologie in den Vordergrund der Diskussionen um eine nachhaltige Entwicklung zu stellen. Letztlich basieren sowohl die ökonomische als auch die gesellschaftliche Entwicklung auf den vorhandenen Umweltressourcen. Sie müssen folglich in einem integrativen Ansatz mitgedacht werden (Prinzip „starke Nachhaltigkeit“¹).

Der Klimawandel ist ein globales Phänomen. Treibhausgas-Emissionen, die in der Fleischproduktion begründet sind, müssen deshalb auch weltweit betrachtet werden. Der überwiegende Teil der Klimagase, die bei der Herstellung tierischer Lebensmittel freigesetzt werden, entfällt auf die landwirtschaftliche Primärproduktion (von Koerber und Kretschmer 2009). Entsprechend liegt der größte Hebel, um die Treibhausgas-Emissionen der Fleischproduktion zu senken, in einer deutlichen Reduzierung der Tierzahlen. In zweiter Linie sollte die vorhandene Produktion möglichst klimaeffizient gestaltet werden. Aus Sicht des Klimaschutzes bedeutet dies, dass vor allem „weniger Schinken“ und an zweiter Stelle ein „klimaeffizienter Schinken“ indiziert ist.

Die folgenden Ausführungen zeigen, dass nicht nur aus Klimaschutz-Gründen, sondern auch aus weiteren ökologischen sowie aus ökonomischen, gesundheitlichen und ethischen Aspekten eine deutliche Verringerung der (Schweine)Fleischproduktion sinnvoll ist. ◀

2.1 Ökologische Aspekte

➤ Die Umweltbelastungen der intensiven Schweineproduktion in Deutschland sind vielfältig. Vor dem Hintergrund einer allgemeinen Konzentration stößt die Erzeugung u.a. aus ökologischen Gründen an ihre Grenzen:

- hoher Einsatz von Importfuttermitteln, was zu Planlagenlandwirtschaft (insbesondere Sojaanbau) in Schwellen- und Entwicklungsländern führt; damit ein-

hergehend Abholzung, Landgrabbing und Einsatz von Gentechnik

- hohe Tierzahlen führen zu einem Aufkommen an tierischen Exkrementen, das den Nährstoffbedarf der angebauten Ackerpflanzen und der vorhandenen Flächen weit übersteigt
- keine ausreichende Flächenverfügbarkeit für eine umweltverträgliche Verwertung des Wirtschaftsdüngers (Schweinegülle)
- Konzentration von Nährstoffen im Boden und in Gewässern (Nitratbelastung)
- umweltschädliche und gesundheitsgefährdende Emissionen aus Stallanlagen
- einseitige Landbewirtschaftung in Deutschland (hoher Anteil an Maisanbau mit den Folgen: Erhöhung der Nährstoffauswaschung, einseitiges Landschaftsbild, Abtrag des Bodens, Verringerung der Biotopvielfalt) (Korbun et al. 2004, S. 103).

Die Wirkungen eines Produktes (z.B. Schweinefleisch) auf die Umwelt lassen sich beispielsweise durch eine Ökobilanz darstellen. Darunter versteht man die systematische Analyse der Umweltwirkungen von Produkten während des gesamten Lebensweges („von der Wiege bis zur Bahre“): während der Produktion, der Nutzungsphase und der Entsorgung des Produktes sowie die damit verbundenen vor- und nachgeschalteten Prozesse (z.B. Herstellung der Roh-, Hilfs- und Betriebsstoffe). Die Vorgehensweise ist nach EN ISO 14040 und 14044 normiert und standardisiert. Neben dem Treibhausgaspotenzial werden auch andere Umweltwirkungen des analysierten Produktes, wie das Versauerungs-, Eutrophierungs-, Ozonbildungs-, Ozonabbau-, Ökotoxizitäts- und Humantoxizitätspotenzial quantifiziert (Osterburg et al. 2009, S. 12).

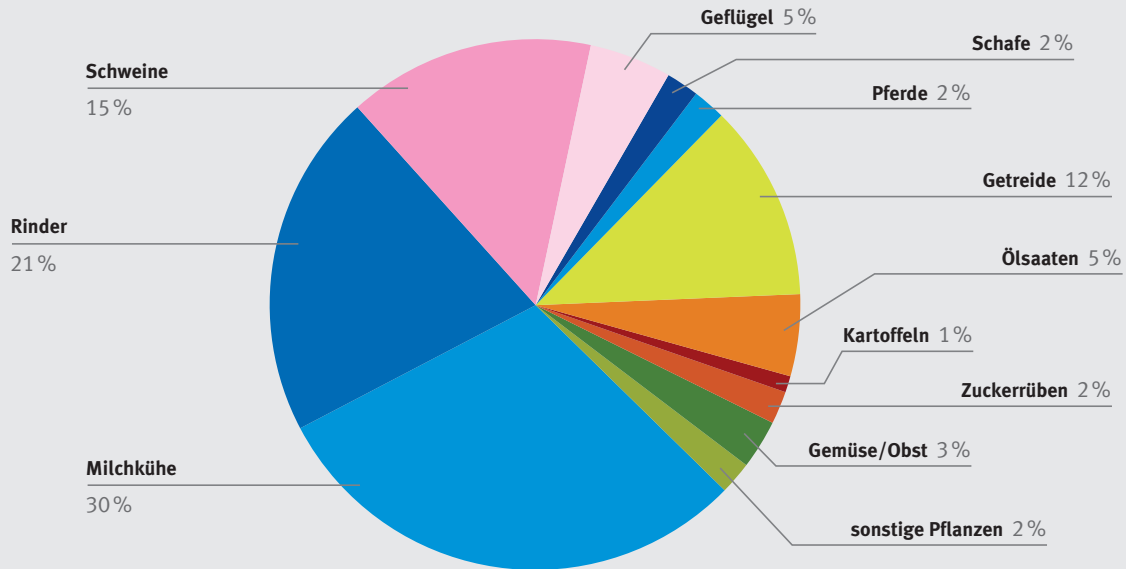
Diese Studie konzentriert sich auf die Treibhausgas-Emissionen der Schweinefleischproduktion, weshalb hier auf weitere ökologische Auswirkungen nicht näher eingegangen wird.

Das Bedürfnisfeld Ernährung ist in Deutschland entlang der Wertschöpfungskette für etwa 20-25 % der Treibhausgas-Emissionen in Deutschland verantwortlich (Rose 2007, Osterburg et al. 2009). Der überwiegende Teil davon, zwischen 52 % und 62 %, ist dem Agrarsektor zuzurechnen (Kramer et al. 1994; Osterburg 2010, S. 4). In einer umweltökonomischen Gesamtrechnung, die auch Vorleistungen wie Düngemittelherstellung, Futtererzeugung und Importe berücksichtigt, wurden die Treibhausgas-Emissionen der Landwirtschaft nach Produkten differenziert (Abb. 2).

Tierische Produkte sind demnach für 75 % der Treibhausgas-Emissionen im Agrarsektor verantwortlich, pflanz-

¹ Starke Nachhaltigkeit bedeutet, dass Naturkapital nur sehr beschränkt bzw. gar nicht ersetzbar ist durch Human- oder Sachkapital. Ökologische Parameter, die langfristig stabile Lebensbedingungen auf der Erde sichern, bilden demnach einen Entwicklungskorridor, der unbedingt zu beachten ist. Nur innerhalb dieses Korridors besteht ein Spielraum zur Umsetzung wirtschaftlicher und sozialer Ziele (Wikipedia 2011).

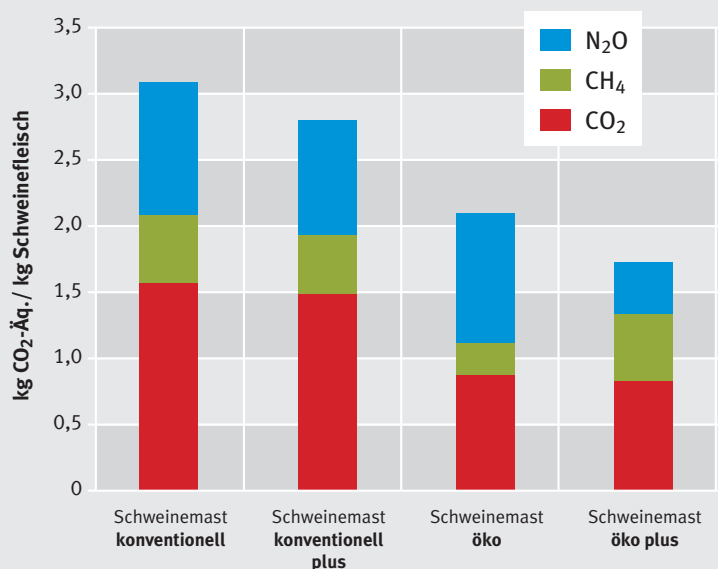
Abb. 2: Treibhausgas-Emissionen des Agrarsektors nach Produkten im Jahr 1999
(nach Osterburg et al. 2009, S. 25)



Tab. 2: Treibhausgas-Emissionen der Schweinefleischerzeugung (nach Grünberg et al. 2010, S. 59)

Land	Kategorie	THG in kg CO ₂ eq/kg Produkt	Einbezogener Pfad/Bemerkungen	Quelle
Deutschland	Schweinefleisch	3,2	Produktion, Verarbeitung, Kühlung und Transport sowie Entsorgung von Restmüll, Abfallstoffen und Verpackungsmaterialien	Westfleisch (2010)
Deutschland	Schweinefleisch	3,3	Produktion, Verarbeitung, Kühlung	GEMIS (2009)
	Schweinefleisch, tiefgekühlt	4,0	Produktion, Verarbeitung, Tiefkühlung	
Deutschland	Schweinefleisch, Schlachtgewicht	1,7 (3,3)	Agrarische Produktion (inkl. Vorleistungen)	Schmidt & Osterburg (2009)
Deutschland	Schweinefleisch, Schlachtgewicht ab Hof	3,1	Produktion	Hirschfeld et al. (2008)
Dänemark	Schwein, Lebendgewicht	2,3	Produktion	LCA Food Database (2009)
	Schweinefilet, frisch	4,6	Produktion, Verarb., Kühlung, Transport	
	Schweine-Hackfleisch, frisch	2,3	Produktion, Verarb., Kühlung, Transport	
Großbritannien	Schweinefleisch	6,4	Konventionelle Produktion	Williams et al. (2006)
	Schweinefleisch	5,6	Ökologische Produktion	
Schweden	Schweinefleisch, Endverbrauch	6,1	Produktion, Verarbeitung, Kühlung und Transport	Carlsson-Kanyama (1998)
EU-27	Schweinefleisch, Endverbrauch	11,2	Kombination Lebenszyklus- mit „top-down“- Methode, gesamte Kette bis Endverbraucher (inkl. Abfallentsorgung)	Weidema et al. (2008)

Abb. 3: Treibhausgas-Emissionen durch die Erzeugung von 1 kg Schweinefleisch (Schlachtgewicht, ab Hof)
(Hirschfeld et al. 2008, S. 90)



liche Produkte für 25%. Die Schweineproduktion ist nach der Milchvieh- und Rinderhaltung der zweitbedeutendste Bereich. Sie verursacht 15% der gesamten Treibhausgas-Emissionen im Agrarsektor und 20% der Treibhausgas-Emissionen innerhalb der tierischen Produkte.

Verschiedene wissenschaftliche Untersuchungen haben das Treibhauspotenzial für die Herstellung von Schweinefleisch berechnet. Einen Überblick gibt Tab. 2.

Die Zusammenstellung zeigt eine relativ große Bandbreite von Angaben, die vor allem mit sehr unterschiedlichen Systemgrenzen der Studiendesigns zusammenhängen. Alle Studien belegen jedoch, dass ein

Kilogramm Schweinefleisch ein Vielfaches des Eigen gewichts an Treibhausgasen verursacht. Dies liegt vor allem am Aufwand für die Futtermittelherstellung (u.a. Energieverbrauch für die Dünger- und Pestizidherstellung, Futtermitteltransporte), den Umwandlungsverlusten („Veredelungsverluste“) bei der Verwertung der pflanzlichen Futtermittel im tierischen Organismus sowie den Emissionen aus dem Stall (Dungmanagement).

In einer deutschen Studie wurden konventionelle und ökologische Modellbetriebe der Schweinemast hinsichtlich der Treibhausgas-Emissionen verglichen. Dabei schnitt die ökologische Erzeugung stets besser ab (Abb. 3).

Das Einsparpotenzial an Treibhausgasen durch eine Umstellung auf biologische Erzeugung belief sich auf 33% (öko) und 45% (öko plus²). Der Hauptunterschied zwischen konventioneller und ökologischer Erzeugung zeigte sich in den CO₂-Emissionen, die aus der Verwendung fossiler Energieträger bei der Düngemittelherstellung und dem Transport von Importfuttermitteln (v.a. Soja aus Lateinamerika) stammen (Hirschfeld et al. 2008, S. 38 u. 84).

Eine niederländische Studie verglich typische Schweineproduktionssysteme in England, den Niederlanden, Dänemark und Deutschland hinsichtlich der Treibhausgas-Emissionen. In allen vier Ländern schnitt die ökologische Produktion in der Klimabilanz schlechter ab als die konventionelle. Als Hauptgrund wird der höhere Futterbedarf für die Gewichtszunahme gesehen (Kool et al. 2010, S. 33).

Neben den CO₂-Emissionen sind für die Treibhausgas-Bilanz der Fleischproduktion auch die Stickstoff-

² „Öko plus“ bezeichnet einen technologisch führenden Öko-Betrieb.

Westfleisch veröffentlicht Carbon Footprint

➤ Das größte genossenschaftlich organisierte Fleischunternehmen Westfleisch hat im Rahmen seines Nachhaltigkeitsberichts 2010 als erster deutscher Fleischvermarkter den Carbon Footprint seiner Produkte (nach DIN 14040) berechnet und veröffentlicht. Zunächst erfolgte dies für Schweinefleisch, inzwischen liegen die Ergebnisse für Wurstwaren und Kalbfleisch vor, Rindfleisch soll 2012 folgen. Die Werte werden im 3-Jahres-Zyklus ermittelt, verbunden mit einer „Schwach-

stellenanalyse“ der gesamten Prozesskette bzgl. der Treibhausgas-Emissionen. Die Berichterstattung ist verbunden mit der Entwicklung von Verbesserungsmaßnahmen, die in den nächsten drei Jahren durchgeführt werden sollen. Die bisherigen Ergebnisse zeigten, dass sich Strom- und Erdgasverbräuche vermindern ließen, Schlachtabfälle besser zu nutzen seien und das Verpackungsmaterial weiter optimiert werden kann (Lebensmittelzeitung 2010 a u. b). ◀

überschüsse in der Landwirtschaft infolge der Überdüngung wichtig, da der nicht gebundene Stickstoff u.a. ins Grundwasser wandert, aber auch zu einem gewissen Anteil (durchschnittlich etwa 2%) zu Lachgas umgewandelt wird. Lachgas ist etwa 300-mal klimawirksamer als CO₂.

Die größten Stickstoffüberschüsse fallen besonders in den „Fleischregionen“ im Süden Bayerns und in den Veredelungszentren in Niedersachsen an (Abb. 4). Dabei ist der Zusammenhang zwischen Tierbestandsdichte und Stickstoffüberschüssen in der Region offensichtlich.

Eine weitere bedeutende Umweltbelastung durch die Schweineproduktion sind die Ammoniakemissionen, die vor allem bei der Lagerung und Ausbringung von tierischen Düngern (Gülle, Dung) freigesetzt werden. Ammoniak trägt in der Umwelt zur Versauerung und Eutrophierung (Nährstoffanreicherung) von Böden und Gewässern bei. Bei den direkten Ammoniakemissionen aus der Tierhaltung in Deutschland (Bezugsjahr: 2007) steht die Schweinehaltung an erster Stelle (94.000 Tonnen), gefolgt von Emissionen der Milchkühe (80.000 Tonnen) und der sonstigen Rinder (44.000 Tonnen) (Statistisches Bundesamt 2010, S. 124f).

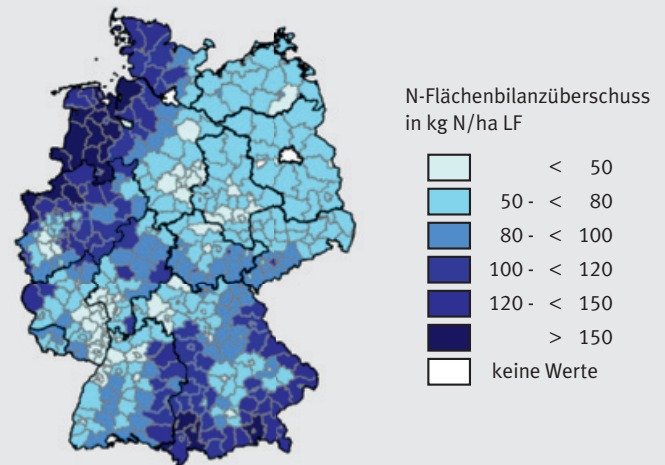
Mastfutter für Schweine werden teilweise erhebliche Mengen an Kupfer als Wachstumsförderer zugesetzt. Dies führte in Regionen mit intensiver Schweinemast (z.B. in den Niederlanden) zur Kupferanreicherung im Boden, mit nachteiligen Auswirkungen auf Bodenbiologie und Bodenfruchtbarkeit (Reijnders 2001, S. 454). ◀

2.2 Ökonomische Aspekte

➤ Die deutsche Landwirtschaft trug im Jahr 2009 mit 0,8% zur Bruttowertschöpfung bei. Werden die vor- und nachgelagerten Bereiche (wie Verarbeitung und Vermarktung) hinzugezählt, sind es 6,5%. Größere Bedeutung hat die Branche für den Arbeitsmarkt: jeder 8. Arbeitsplatz befindet sich in der Ernährungswirtschaft (BMELV 2011, S. 51). In der umweltökonomischen Gesamtrechnung wird die Bruttowertschöpfung der Tierproduktion innerhalb der Landwirtschaft mit einem Anteil von 41% ausgewiesen. Auf die Schweineproduktion entfallen dabei etwa 20% der Viehwirtschaft (Schmidt und Osterburg 2010, S. 6).

Seit Jahren liegt der Anstieg der Lebensmittelpreise unter dem der allgemeinen Verbraucherpreise (Abb. 5). Außerdem sinkt der Erlösanteil an den Verbraucherausgaben stetig und damit auch das Einkommen der Landwirte aus den Erzeugerpreisen. Erhielt der Landwirt vor

Abb. 4: Stickstoffüberschüsse in Deutschland nach Landkreisen (Osterburg 2007, S. 28)



40 Jahren für jedes Kilogramm verkaufte Fleisch noch etwa 46% des Verkaufspreises, sind es heute nur noch 20% (DBV 2010, S. 24). Diese Preisentwicklung bewirkt einen großen Rationalisierungsdruck und begünstigt so den Ausbau der Intensivtierhaltung auch bei der Schweinemast. Um die Produktionskosten gering zu halten, werden billige Futtermittel aus dem Ausland eingekauft. Besondere Bedeutung für die Schweineproduktion haben proteinreiche Futtermittel, vor allem Soja. Der Import von Soja (als Schrot und ganze Bohnen) nach Deutschland lag 2007 bei 6,6 Mio. Tonnen. Dem Volumen nach wurden 5 Mio. Tonnen Soja verfüttert, die fast ausschließlich importiert wurden – größtenteils aus Brasilien und Argentinien (siehe Kasten, S. 12). Für die Produktion von einem Kilogramm Schweinefleisch werden etwa 540 Gramm Sojaschrot verfüttert; das entspricht einem gewichtsmäßigen Futteranteil von 15% (Schuler 2008, S. 7 u. 17).

Durch Übernutzung der Umweltmedien in der Landwirtschaft entstehen externe Kosten, die nicht der Verursacher trägt, sondern die Allgemeinheit. Eine englische Studie weist für die Landwirtschaft in Deutschland externe Kosten von über 25 Mrd. Euro jährlich aus (Pretty et al. 2001, S. 267). Dies entspricht etwa 1% des Bruttoinlandsproduktes von Deutschland im Jahre 2010 (Statistisches Bundesamt 2011, S. 5). Bei dieser Kalkulation wurden jedoch einige bedeutende Umweltschäden mangels Datenmaterial nicht berücksichtigt, beispielsweise CO₂-Emissionen aus der Bodenbearbeitung und die Trinkwasserverunreinigung durch Zoonosen. Somit

Klimawandel durch Abholzung und Landnutzungsänderung im Amazonas

► Warum ist Soja als Futtermittel so bedeutsam?

Die Sojabohne bzw. daraus hergestellte Sojaextraktionschrote oder -kuchen sind auf Grund ihres hohen Eiweiß- und Energiegehaltes sowie ihrer Schmackhaftigkeit beliebte Futtermittel. Sojaschrot wird handelsüblich mit 44 Prozent oder 48 Prozent Rohprotein angeboten. Soja ist so wertvoll, weil es darüber hinaus die essentiellen Aminosäuren in günstiger Zusammensetzung enthält und dadurch eine hohe Tierleistung gewährleistet werden kann.

Preisgünstige Futtermittel sind zentraler Produktionsfaktor bei der Fleischproduktion (insbesondere vor dem Hintergrund fortlaufend fallender Fleischpreise in den letzten 40 Jahren). Ein Rind muss etwa 7-10 kg pflanzliche Futtermittel fressen, um ein Kilogramm Fleisch zu liefern. Insbesondere die Fütterung von Schweinen und Geflügel basiert auf importierten Futtermitteln: Etwa 70 Prozent der Erzeugerkosten für Geflügelfleisch entfallen auf den Kauf von Kraftfutter. Die derzeitige Tierproduktion in Deutschland und Europa ist nur durch den Zukauf von Futtermitteln von außerhalb möglich.

Lediglich ein Fünftel des für die Tierhaltung benötigten Eiweißfutters stellt die EU selbst her, wobei das mit Abstand bedeutendste eiweißhaltige Futtermittel Sojaschrot ist. Rund 22 Mio. Tonnen Sojaschrot und 13 Mio. Tonnen Sojabohnen werden derzeit pro Jahr von der EU eingeführt. In Deutschland werden über 3,3 Mio. Tonnen Sojabohnen verarbeitet und insgesamt ca. 4,5 Mio. Tonnen Sojaschrot verfüttert. Somit bestehen bis zu 30 Prozent einer Futterration aus Sojaschrot. Die weltweit produzierte Sojamenge hat sich von 1980 bis 2010 von 75 Mio. Tonnen auf über 250 Mio. Tonnen mehr als verdreifacht. Die weltweite Anbaufläche erhöhte sich entsprechend und überschritt 2010 erstmals die Grenze von 100 Mio. Hektar – das ist in etwa die Fläche von Deutschland und Frankreich zusammen. Vor allem aufgrund der Sojaimporte nutzt die europäische Landwirtschaft faktisch 35 Mio. Hektar mehr als ihr an eigener Anbaufläche zur Verfügung steht (die Anbaufläche nur für Soja als Futtermittel beträgt 19,2 Mio. Hektar). Die EU importiert somit „virtuell“ dreimal die Ackerfläche Deutschlands (12 Mio. Hektar) und verschärft so die internationale Flächenkonkurrenz. Gegenüber 2000 hat sich der Flächenanspruch der EU im Ausland um 10 Mio. Hektar bzw. mehr als 40 Prozent erhöht (von Witzke und Noleppa 2009).

► Die Auswirkungen auf den Amazonas

Durch den Import von Futtermitteln hat die intensive Schweineproduktion in Deutschland direkte Auswirkungen auf sog. Entwicklungsländer. Das eingeführte Soja

stammt dabei zu drei Vierteln aus Südamerika. Nach den USA ist heute Brasilien mit 27 Prozent Produktionsanteil der zweitgrößte Sojaexporteur weltweit, gefolgt von Argentinien mit 19 Prozent Produktionsanteil (American Soybean Association 2011). So werden in Brasilien derzeit auf 23 Mio. Hektar Sojabohnen angebaut. Schätzungen gehen davon aus, dass sich die Sojaproduktion Brasiliens bis 2020 auf etwa 27 Mio. Hektar ausweiten wird, was der Fläche Neuseelands entspricht (FOE 2010). Die größten Anbauflächen befinden sich traditionell in Süd- und Zentralbrasilien, v.a. im so genannten Cerrado. Diese Region ist nach dem Amazonas-Regenwald das zweitgrößte Ökosystem Brasiliens und die Savanne mit der größten Artenvielfalt der Welt. Laut Brasiliens Geografie- und Statistikinstitut wurde das Gebiet bis heute bereits zur Hälfte durch intensive Landwirtschaft zerstört (IBGE 2010). Der Sojaanbau spielt dabei eine Schlüsselrolle. So werden im Bundesstaat Mato Grosso, der im Cerrado liegt, knapp ein Drittel der brasilianischen und 8 Prozent der gesamten globalen Sojaproduktion erzeugt (ICONE 2011).

Heute treibt der exportorientierte Sojaanbau seine Flächen mehr und mehr auch in den Amazonas-Regenwald, der durch Tropenholzgewinnung und Rinderweiden bereits stark dezimiert wurde. Etwa ein Fünftel des brasilianischen Amazonas-Regenwaldes wurde bis heute vollständig zerstört, ein weiteres Fünftel ist stark beschädigt. In Folge dessen ist Brasilien weltweit der viertgrößte Verursacher von Treibhausgas-Emissionen, wovon knapp 75 Prozent allein auf die Entwaldung zurück zu führen sind. Der Regenwald Amazoniens speichert zwischen 90 und 140 Mrd. Tonnen CO₂ und ist damit eine der weltweit wichtigsten Kohlenstoffsinken. Doch durch Abholzung, erhöhte Durchschnittstemperaturen und unregelmäßige Niederschläge kommt es in Amazonien zunehmend zu extremen Dürren mit schwer wiegenden Folgen für das globale Klima. So hat die große Dürre im Amazonasgebiet im Jahr 2005 mehr Treibhausgase freigesetzt, als die jährlichen Emissionen Europas und Japans zusammen. Sollte sich der Trend zunehmender Trockenheit in Amazonien durch den Klimawandel fortsetzen, ist der Regenwald von vollständiger Austrocknung bedroht. Neben dem Verlust von Lebensraum und einzigartiger Artenvielfalt bedeutet dies, dass die bisherige Kohlenstoffsénke die enormen Mengen an gespeichertem CO₂ in kürzester Zeit in die globale Atmosphäre freisetzt. Die Folgen eines solchen Szenarios wären sowohl für das Ökosystem Amazoniens als auch für das Weltklima katastrophal und unumkehrbar (Piepenbrink 2010). ◀

ist die Höhe dieser Kostenabschätzung als untere Grenze anzusehen.

Bezogen auf die Schweineproduktion in Deutschland kalkulierte das Institut für ökologische Wirtschaftsforschung (IÖW) die umweltbezogenen externen Kosten. Dabei wurden der Beitrag zum Treibhauseffekt, die Ammoniak-Emissionen und die Einträge von überschüssigem Stickstoff, Phosphor und Pestiziden in die Umwelt berücksichtigt. Für ein Kilogramm konventionell erzeugtes Schweinefleisch errechneten die Autoren externe Umweltkosten zwischen 33,7 und 47,3 Eurocent (Korbun et al. 2004, S. 79). Bei einem Schweinefleischverzehr von 39 Kilogramm pro Person und Jahr (DBV 2010, S. 26) wären dies zwischen 1,1 und 1,5 Mrd. Euro an Vermeidungskosten³, die die Steuerzahler jährlich aufbringen müssten. Bei vollständig ökologischer Schweinefleischproduktion lägen die externen Kosten zwischen 0,05 und 0,46 Mrd. Euro pro Jahr. Das jährliche Einsparpotenzial beträgt daher bis zu 1,45 Mrd. Euro.

Aufgrund der hohen Tierdichten in den Ballungszentren, wie Weser-Ems-Region oder Münsterland, bei gleichzeitig großen Wildschweinbeständen ist die Anfälligkeit für die Schweinepest dort sehr hoch. Die volkswirtschaftlichen Gesamtkosten für den bisher letzten Ausbruch der Schweinepest in Nordrhein-Westfalen im Jahr 2006 beliefen sich auf 83 Mio. Euro. In einer Risikoanalyse berechnete die Interessengemeinschaft der Schweinehalter Deutschlands (ISN) für eine nächste Schweinepestepidemie mögliche Gesamtkosten im Münsterland von 2,25 Mrd. Euro und im Weser-Ems-Land von 2,8 Mrd. Euro (ISN 2010). ◀

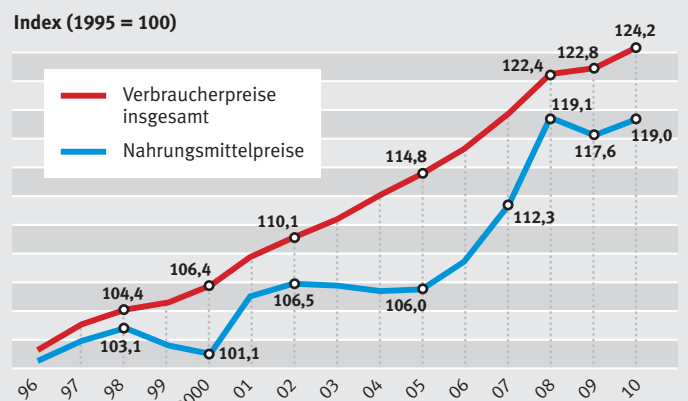
2.3 Gesundheitliche Aspekte

➤ Der derzeit hohe Fleischverzehr in Deutschland und anderen Industrieländern ist mit zahlreichen negativen Gesundheitswirkungen verbunden. Verzehrsmuster mit einem hohen Anteil tierischer Lebensmittel sind durch eine reichliche Zufuhr von Nahrungsenergie, Fett, Protein und isolierten Kohlenhydraten gekennzeichnet. Der gleichzeitig geringe Verzehr gesundheitsfördernder pflanzlicher Lebensmittel führt zu einem Mangel u.a. an Ballaststoffen und sekundären Pflanzenstoffen (Leitzmann und Keller 2010, S. 90).

³ In diesem Zusammenhang bedeutet dies: Welche Kosten müssten an anderer Stelle aufgewendet werden, um die von der Schweinefleischproduktion verursachten negativen externen Effekte auszugleichen, also beispielsweise nitratverunreinigtes Grundwasser wieder aufzubereiten oder Treibhausgasemissionen an anderer Stelle einzusparen (Korbun et al. 2004, S. 71).

Eine Reihe von chronisch-degenerativen Erkrankungen ist direkt oder indirekt von der Ernährung abhängig. Zahlreiche Studien zeigen, dass eine überwiegend pflanzliche Ernährung das Risiko für viele ernährungsbedingte Krankheiten senkt. Dies gilt insbesondere für Übergewicht, Diabetes mellitus Typ 2, Bluthochdruck, Herz-Kreislauf-Erkrankungen, verschiedene Krebsarten und Gicht (Keller und Leitzmann 2011). Die Kosten, die durch ernährungsmitbedingte Erkrankungen verursacht werden, werden mit etwa 30 % aller Krankheitskosten kalkuliert und beliefen sich 2007 auf 70 Mrd. Euro pro Jahr (BMELV und BMG 2007).

Abb. 5: Preisentwicklungen im Vergleich
(nach DBV 2010, S. 21)



Die Deutsche Gesellschaft für Ernährung (DGE) empfiehlt zur Prävention chronischer Erkrankungen sowie für eine optimale Nährstoffzufuhr den reichlichen Verzehr pflanzlicher Lebensmittel, insbesondere Gemüse und Obst, Vollkornprodukte, Kartoffeln und Hülsenfrüchte, ergänzt durch hochwertige pflanzliche Öle. Drei Viertel der täglichen Nahrungsmenge sollten auf pflanzliche Lebensmittel entfallen, etwa ein Viertel auf tierische Lebensmittel. Der Verzehr von Fleisch und Wurst sollte maximal 300-600 Gramm pro Woche betragen. Insbesondere Wurst sollte aufgrund des geringen ernährungsphysiologischen Nutzens nur als Speiseplangergänzung gewählt werden (DGE 2007). Derzeit verzehren in Deutschland Männer durchschnittlich 1,1 Kilogramm und Frauen 590 Gramm Fleisch und Wurst pro Woche. Andererseits erreichen über 87 % der Männer und Frauen nicht die empfohlene Verzehrsmenge an Gemüse von 400 Gramm pro Tag (Max Rubner-Institut 2008, S. 33 u. 44).



Personengruppen, die eine überwiegend pflanzliche Ernährungsweise praktizieren, wie Vegetarier, erkranken und sterben seltener an den genannten ernährungsmitbedingten Erkrankungen. Dies wird vor allem auf den erhöhten Verzehr gesundheitsfördernder pflanzlicher Lebensmittel zurückgeführt, die reichlich Vitamine, Mineralstoffe, Ballaststoffe und sekundäre Pflanzenstoffe liefern. So wird beispielsweise das Risiko für Herz-Kreislauf-Erkrankungen durch einen hohen Verzehr von Nüssen um durchschnittlich 37 % und durch Vollkornprodukte um etwa 20 % reduziert (Mellen et al. 2008, Sabaté und Ang 2009).

Studien zeigen, dass der Fleischverzehr selbst einen unabhängigen Risikofaktor für die Entstehung von Diabe-

Soziale Auswirkungen des Sojaanbaus in Entwicklungsländern

► In den letzten 15 Jahren hat sich die Sojaproduktion in Lateinamerika mehr als verdoppelt (American Soybean Association 2011). In den drei großen lateinamerikanischen Sojaproduktionsländern Brasilien, Argentinien und Paraguay erfolgt der Sojaanbau vorwiegend in Plantagenlandwirtschaft der großen Agrarunternehmer und Großgrundbesitzer. Damit einher gehen eine Reihe negativer sozialer Auswirkungen für die Menschen in den Anbauländern. Da der größte Teil des angebauten Sojas als Tierfutter exportiert wird, stehen die Folgen des intensiven Sojaanbaus in direktem Zusammenhang mit der Fleischproduktion in den Industrieländern.

Durch die steigende Nachfrage nach Soja wächst auch der Druck auf die knappe Ressource Land in Lateinamerika stetig. Landverteilungskonflikte zwischen Soja-Plantagenbetreibern, Kleinbauern und Landlosen sind die Folge. Vielerorts werden Kleinbauern – teils gewalttätig – von ihrem Land vertrieben oder gezwungen, ihr Land zu verkaufen. Sie weichen aus auf marginalisierte Standorte mit schlechteren Ertragsbedingungen oder werden zu Landlosen. Bereits heute besitzen knapp zwei Prozent der brasilianischen Landeigentümer fast die Hälfte der landwirtschaftlichen Fläche. Gleichzeitig leben in Brasilien mehr als vier Millionen landlose Familien, die eigenes Land als Existenzgrundlage dringend benötigten. Großgrundbesitz gilt daher als Hauptursache für die Massenarmut Brasiliens. In Paraguay zeichnet sich ein ähnliches Bild, denn auch hier besitzen rund zwei Prozent Großgrundeigentümer etwa 70 Prozent der Landfläche. Gleichzeitig lebt der größte Teil der Landbevölkerung in extremer Armut, ohne

eigenes Land oder Zugang zu sauberem Trinkwasser. Hinzu kommt, dass durch den mechanisierten Plantagenanbau der Arbeitskräftebedarf stark reduziert wird. Während auf kleinbäuerlichen Betrieben im Schnitt ein bis drei Arbeitskräfte pro Hektar beschäftigt sind, wird auf den großen Sojaplantagen nur noch ein Arbeiter für rund 200 Hektar benötigt (FOE 2008). Die zunehmende Landkonzentration durch Sojaplantagen führt so für viele Menschen in letzter Konsequenz zu Landflucht und Migration in die Elendsviertel der wachsenden Megastädte.

Auch aus gesundheitlicher Sicht birgt der industrialisierte Sojaanbau große Risiken, denn er geht in der Regel mit einem hohen Einsatz chemischer Düngemittel und Pestizide einher – erhebliche Gesundheitsschäden für die Plantagenarbeiter sind die Folge. So leidet in Argentinien nach Angabe des Pestizid-Aktionsnetzwerks PAN jeder fünfte Plantagenarbeiter, der Pestiziden in seiner täglichen Arbeit ausgesetzt ist, unter Schwindelanfällen, vermindertem Sehvermögen und extremen Hitzewallungen. Weitere häufig auftretende Symptome sind Diarrhoe, Brechreiz, Schlafstörungen, Hautausschläge, Fieber und Herzrhythmusstörungen (PAN 2010). Betroffen sind davon auch die lokalen Gemeinden in den Anbaugebieten, da der hohe Düngemittel- und Pestizideintrag Grundwasser und Oberflächengewässer verunreinigt, die oft die einzige Wasserversorgung darstellen. In Kombination mit vielfach mangelhafter medizinischer Versorgung führt der intensive Sojaanbau so in vielen Regionen zu mehr Hunger und Not. ◀

tes Typ 2, Herz-Kreislauf-Erkrankungen und verschiedene Krebsarten darstellt sowie blutdrucksteigernd wirkt. Dies gilt insbesondere für rotes Fleisch, also auch für Schweinefleisch. Verschiedene Inhaltsstoffe werden für die risikosteigernde Wirkung von Fleisch und Fleischwaren verantwortlich gemacht. Hierzu zählen Hämeisen, gesättigte Fettsäuren, Arachidonsäure und Stickstoffverbindungen (v.a. Nitrit und Nitrosamine). Substanzen, die bei der Zubereitung von Fleisch (z.B. beim Grillen oder Braten) entstehen – wie heterozyklische aromatische Amine (HAA) und polyzyklische aromatische Kohlenwasserstoffe (PAK) – tragen vermutlich zum erhöhten Krebsrisiko bei hohem Fleischverzehr bei (Leitzmann und Keller 2010, S. 116, 126, 148 u. 161f).

Meist ist der Zusammenhang dosisabhängig, das heißt das Risiko erhöht sich mit steigendem Fleischkonsum. In einer prospektiven Kohortenstudie des National Institute of Cancer mit über 500.000 Teilnehmern zeigte sich eine erhöhte Gesamtsterblichkeit bei steigendem Verzehr von rotem und verarbeitetem Fleisch (wie Wurst). Die Sterblichkeit an Herz-Kreislauf-Erkrankungen war bei den Männern mit dem höchsten Fleischverzehr (1.000 g/Woche) um 27 % und bei den Frauen (760 g/Woche) um 50 % höher als bei den Vergleichsgruppen mit dem niedrigsten Verzehr (125 bzw. 100 g/Woche). Würden alle Teilnehmer der Studie ihren Fleischverzehr auf das niedrigere Niveau verringern, wären nach Berechnung der Autoren 11 % der Todesfälle bei den Männern und 21 % bei den Frauen vermeidbar (Sinha et al. 2009).

Neben den direkten Folgen eines hohen Fleischverzehrs kann sich auch die intensive Tierhaltung negativ auf die menschliche Gesundheit auswirken. Die Ausbringung von tierischen Düngern, wie aus der intensiven Schweinemast, führt auf verschiedenen Wegen zur Verunreinigung von Oberflächengewässern und Grundwasserreservoirs und dadurch zur Verbreitung von pathogenen sowie resistenten Organismen. Insbesondere Schweinegülle kann hochgradig mit Antibiotika und multiresistenten Erregern belastet sein. Von nachgewiesenen *E. coli*-Belastungen im Grundwasser auf und in der Nähe von Schweinemastanlagen in den USA waren 68 % der Erreger resistent (Kanaly et al. 2010, S. 15f).

Rund 50 % des weltweiten Antibiotikaeinsatzes entfallen auf die Tierhaltung. Die WHO bemängelt den routinemäßigen Einsatz von Tierarzneimitteln in der Intensivtierhaltung, der maßgeblich zu vermehrten Resistenzen bei pathogenen Mikroorganismen beiträgt. Dabei besteht auch die Gefahr, dass resistente Erreger vom Tier auf den Menschen übertragen werden (WHO 2011).

Ein Beispiel dafür ist *Staphylococcus aureus*, weltweit einer der wichtigsten Erreger schwerer Infektionen

(Sepsis, Endocarditis, Pneumonie, Osteomyelitis, Mastitis, Wundinfektion). Resistente Stämme von *S. aureus* (MRSA) sind weltweit bedeutende Erreger von Krankenhausinfektionen beim Menschen. Zunehmend werden MRSA in landwirtschaftlichen Nutztieren (v.a. Schweine, Rinder, Puten) nachgewiesen. Die Erreger werden mittlerweile in etwa 70 % der Schweinehaltungsbetriebe in Deutschland gefunden. Aus diesem Reservoir kann es zu Übertragungen auf direkt exponierte Personen (z.B. Landwirte, Veterinäre, Schlachthofpersonal) kommen (MedVet-Staph 2010).

In Regionen mit intensiver Tierhaltung, beispielsweise in Niedersachsen, sind gehäuft Atemwegserkrankungen (z.B. Asthma) zu beobachten (Radon et al. 2005). Neben gasförmigen Emissionen, die aus Gülle und Mist entweichen, wie Ammoniak und schwefelhaltige Substanzen, gelten auch die in den emittierten Stäuben vorhandenen Bakterien, Endotoxine, Allergene, Pilze sowie Desinfektionsmittel und Pestizide als mögliche Ursachen (Reijnders et al. 2001, S. 457f; Schulze et al. 2006). ◀

2.4 Ethische Aspekte

➤ Seit dem 01.08.2002 ist der Tierschutz als Staatsziel im Grundgesetz verankert. Vorausgegangen waren seit den 1990er Jahren intensive Bemühungen von Tierschutz- und Tierschutzorganisationen, dem Tierschutz Verfassungsrang zu geben. Im Artikel 20a Grundgesetz heißt es nun:

„Der Staat schützt auch in Verantwortung für die künftigen Generationen die natürlichen Lebensgrundlagen und die Tiere im Rahmen der verfassungsmäßigen Ordnung durch die Gesetzgebung und nach Maßgabe von Gesetz und Recht durch die vollziehende Gewalt und die Rechtsprechung.“

Das Staatsziel Tierschutz richtet sich an die Staatsgewalten. Es verpflichtet die Gesetzgeber, die Vollzugsbehörden, die Staatsanwaltschaften und Gerichte, dem Tierschutz einen möglichst hohen Stellenwert beizumessen (DTB 2011a). Allerdings schlägt sich diese Verpflichtung bisher kaum in der Gesetzgebung nieder. Kritisiert wird beispielsweise, dass viele Politiker nur die Mindestanforderungen, die die Europäische Union im Bereich der Tierhaltung festlegt, in nationales Recht umsetzen wollen. Ein „Tierschutz auf dem niedrigst möglichen Niveau“ widerspreche jedoch der Verpflichtung des Staatsziels, dem Tierschutz einen hohen Stellenwert beizumessen. Gefordert wird vielmehr, dass Deutschland im europäischen Tierschutz vorangehen und andere Mitgliedsstaaten mitziehen sollte (Akademie für Tierschutz 2011).

Foto: Fred Dott



Im Artikel 1 des Tierschutzgesetzes heißt es, dass niemand einem Tier ohne vernünftigen Grund Schmerzen, Leiden oder Schäden zufügen darf (BMJ 1972/2010). Schon hier ergibt sich ein wesentliches Problem, nämlich wer bestimmen darf, was ein vernünftiger Grund ist. Betrachtet man den Aspekt des Tierschutzes aus der Sicht der Landwirtschaft, so lässt sich erkennen, dass die Bandbreite an vernünftigen Gründen offenbar sehr groß ist.

So treten bei der Schweineproduktion in Deutschland unabhängig von der Produktionsmethode alleine in der Ferkelerzeugung durchschnittlich zwischen 14 und 20% Saugferkelverluste auf (Ebner et al. 2010, S. 41; LKV 2011, S. 29). Untersuchungen zeigen, dass in der Schweinemast mit steigender Gruppengröße die Verlustraten kontinuierlich steigen. Ein Grund dafür ist, dass in kleineren Gruppen beeinträchtigte Tiere leichter und schneller auffallen (landwirt.com 2011). Etwa ein Drittel der deutschen Mastschweine wird in Beständen von über 1.000 Tieren gehalten (Bundesregierung 2011, S. 68). Die Tendenz bei der Errichtung neuer Schweinemastanlagen bewegt sich hin zu immer größeren Anlagen mit Tierzahlen von bis zu 100.000 Tieren (BMELV 2008, S. 135). Die durchschnittlichen Verlustraten in der Schweinemast in Deutschland liegen bei 3,4 % (Wähner 2010). Ein weiterer, ethisch problematischer Aspekt ist die Ferkelkastration ohne Betäubung und ohne Schmerzbehandlung während des Heilungsprozesses. So dürfen männliche Ferkel nach den geltenden Vorschriften bis zum 7. Lebenstag ohne

Betäubung kastriert werden (§ 6 Abs. 1 in Verbindung mit § 5 Abs. 3 Nr. 1a TierSchG). Der Hintergrund ist, dass die Verbraucher Eberfleisch wegen des auftretenden typischen Geschlechtsgeruchs nicht akzeptieren. In Deutschland betrifft dies jährlich etwa 20 bis 25 Millionen Ferkel (Stein 2009).

Die intensive Haltung von Schweinen auf engem Raum führt zu Verletzungen, Verstümmelungen und Erkrankungen sowie zu Verhaltensstörungen als Ausdruck des Platzmangels, der Bewegungsarmut, der atypischen Umgebung sowie der ungünstigen allgemeinen Lebensumstände. (Richter 2006, S.13; Zwanzig a 2011, S. 3-6). Millionen deutscher Mastschweine vegetieren so in engen, dunklen Ställen bewegungslos dahin. Die intelligenten und bewegungsfreudigen Tiere leiden unter Kreislaufschwäche, Gelenk- und Muskelkrankheiten, Druckstellen, Hautabschürfungen und Klauenverletzungen. Die Langeweile ruft Verhaltensstörungen wie „Stangenbeißen“, „Trauern“ (die Tiere sitzen auf ihren Hinterbeinen und lassen den Kopf hängen) oder „Schwanzbeißen“ (bis hin zum Kannibalismus) hervor (DTB 2011b).

Auch die aus Tierschutzsicht teilweise katastrophalen Zustände in deutschen Schlachthöfen sind nicht vertretbar: Nach Angaben der Bundestierärztekammer sind etwa eine halbe Million Schweine vor der Schlachtung nicht ausreichend betäubt, wenn sie entblutet werden. Die Hauptursache liegt darin, dass immer mehr Tiere in immer kürzerer Zeit geschlachtet werden (bis zu 1.500 Tiere pro Stunde) (Bundestierärztekammer 2010). ◀

Literatur

American Soybean Association, Soy Stats 2011 (<http://www.soy-stats.com/2011/Default-frames.htm>, World Statistics, Brazil & Argentina) (abgerufen am 09.04.2012)

Akademie für Tierschutz
Gesetzgebung. (<http://www.tierschutzakademie.de/686.html>)
(abgerufen 14.09.2011) 2011

- BMELV (Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz) Statistisches Jahrbuch über Ernährung, Landwirtschaft und Forsten 2008. Wirtschaftsverlag NW, Bremerhaven 2008
- BMELV (Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz)
Agrarpolitischer Bericht der Bundesregierung 2011. Bonn 2011
- BMELV (Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz) und BMG (Bundesministerium für Gesundheit) Gesunde Ernährung und Bewegung. (www.ble.de/cln_090/nn_984462/SharedDocs/Downloads/05_Programme/04_NationalerAktionsplan/EckpunktepapierGesundeErnaehrung,templateId=raw,property=publicationFile.pdf/EckpunktepapierGesundeErnaehrung.pdf) (abgerufen am 13.09.2011) 2007
- BMJ (Bundesministerium der Justiz)
Tierschutzgesetz (TierSchG). (<http://www.gesetze-im-internet.de/tierschg/index.html>) (abgerufen 14.09.2011) 1972/2010
- Bundesregierung
Agrarpolitischer Bericht 2011 der Bundesregierung. Berlin 2011
- Bundestierärztekammer
Mehr amtliche Tierärzte für den Tierschutz. Überwachung des Tierschutzes auf Schlachthöfen mangelhaft. Pressemeldung vom 19.04.2010
- DBV (Deutscher Bauernverband)
Situationsbericht 2011 – Trends und Fakten zur Landwirtschaft. Berlin 2010
- DGE (Deutsche Gesellschaft für Ernährung)
Der neue DGE-Ernährungskreis. (www.dge.de/modules.php?name=News&file=article&sid=413) (abgerufen 20.08.2011) 2007
- DTB (Deutscher Tierschutzbund)
Das Staatsziel Tierschutz. (http://www.tierschutzbund.de/tierschutz_grundgesetz.html) (abgerufen 14.09.2011) 2011a
- DTB (Deutscher Tierschutzbund)
Schweine. Haltungsbedingungen. (<http://www.tierschutzbund.de/schweine.html>) (abgerufen 14.09.2011) 2011b
- Ebner LJ, Webner C, Bussemas R
Ferkelverluste reduzieren durch den Einsatz einer Ferkelamme. In: Rahmann G, Schumacher U (Hrsg.): Neues aus der Ökologischen Tierhaltung 2010, 41-8, 2010
- FOE (Friends of the Earth)
What's feeding our food?, London 2008
- FOEE (Friends of the Earth Europe)
From Forest to Fork, Brüssel 2010
- Grünberg J, Nieberg H, Schmidt TG
Treibhausgasbilanzierung von Lebensmitteln (Carbon Footprints) Überblick und kritische Reflektion. vTI Agriculture and Forestry Research (60) 2, 53-72, 2010
- Hirschfeld J, Weiß J, Preidl M, Korbun T
Klimawirkungen der Landwirtschaft in Deutschland. IÖW, Berlin 2008
- IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística)
Indicadores de Desenvolvimento Sustentável, Rio de Janeiro 2010
- ICONE (Institute for International Trade Negotiations),
Soy Strategic Gap Analysis: Brazil and Argentina, Sao Paulo 2011
- ISN (Interessengemeinschaft der Schweinehalter Deutschlands)
Risikoanalyse Schweinepest: Wirtschaftliche Auswirkungen eines Schweinepestausbruchs in Weser-Ems und im Münsterland (http://www.schweine.net/risikoanalyse_schweinepest_wirtschaftliche_auswirk.html) (abgerufen 04.09.2011) 2010
- Kanaly A, Manzanero LI, Foley G, Panneerselvam S, Darryl M
Energy flow, environment and ethical implications for meat production. UNESCO, Bangkok 2010
- Keller M, Leitzmann C
Vegetarische Ernährung. Spiegel der Forschung 28 (1), 20-30, 2011
- Koerber Kv, Kretschmer J
Ernährung und Klima. In: AgrarBündnis (Hrsg.): Der kritischer Agrarbericht 2009, 280-5, 2009
- Kool A, Blonk H, Ponsioen T, Sukkel W et al.
Carbon footprints of conventional and organic pork – Assessment of typical production systems in the Netherlands, Denmark, England and Germany. Wageningen 2010
- Korbun T, Steinfeldt M, Kohlschütter N, Naumann S et al.
Was kostet ein Schnitzel wirklich? Ökologisch-ökonomischer Vergleich der konventionellen und der ökologischen Produktion von Schweinefleisch in Deutschland. IÖW, Berlin 2004
- Kramer P, Müller-Reißmann KF, Schaffner J
Landwirtschaft und Ernährung – Veränderungstendenzen im Ernährungssystem und ihre klimatische Relevanz. Band 1 (Teilband 2). Economica, Bonn 1994
- landwirt.com
Schweinemast: Tierverluste steigen mit der Gruppengröße. Artikel vom 07.05.2011
- Lebensmittelzeitung
Westfleisch berechnet Klimabelastung. Artikel vom 05.02.2010a
- Lebensmittelzeitung
Westfleisch gibt Einblick. Artikel vom 21.05. 2010b
- Leitzmann C, Keller M
Vegetarische Ernährung. Ulmer, Stuttgart, 2. Aufl. 2010
- LKV (Landesverband Baden-Württemberg für Leistungsprüfungen in der Tierzucht) Jahresbericht 2011. Stuttgart 2011
- Max Rubner-Institut (Hrsg.)
Nationale Verzehrsstudie II. Ergebnisbericht, Teil 2. Karlsruhe 2008
- Mellen PB, Walsh TF, Herrington DM
Whole grain intake and cardiovascular disease: a meta-analysis. Nutr Metab Cardiovasc Dis 18 (4), 283-90, 2008
- MetVet-Staph
Das Projekt: Hintergrund. (<http://medvetstaph.net/DE/projekt.html>) (abgerufen 13.09.2011) 2010

- Osterburg B, Nieberg H, Rüter S, Isermeyer F et al.
Erfassung, Bewertung und Minderung von Treibhausgasemissionen des deutschen Agrar- und Ernährungssektors. Arbeitsbericht aus der vTI-Agrarökonomie 03/2009, Braunschweig 2009
- Osterburg B
Bestandsaufnahme der N-Überschüsse. Status quo, Entwicklungen und „hot spots“. Präsentation auf der Tagung „Landnutzung und Wasserqualität – Herausforderungen bei der Umsetzung der EU-Wasserrahmenrichtlinie“. Braunschweig, 24./25.10.2007
- Osterburg B
Optionen des Klimaschutzes im Bereich der Landwirtschaft und ihre Konsequenzen für den Naturschutz. Vortrag auf 2. BfN-Forschungskonferenz „Biologische Vielfalt und Klimawandel“. Bonn, 02./03.03.2010
- PAN (Pesticide Action Network)
Communities in Peril, Pesticide Action Network Asia Pacific, 2010
- Piepenbrink, N.
Endlich die Notbremse ziehen – Raubbau im Amazonasgebiet hat weltweite Folgen. In: Gerechtigkeit, Jahrbuch 2011, Missionhilfe Verlag Hamburg
- Pretty J, Brett C, Gee D, Hine R et al.
Policy challenges and priorities for internalizing the externalities of modern agriculture. *Journal of Environmental Planning and Management* (44) 2, 263-83, 2001
- Radon K, Schulze A, Strien R van, Ehrenstein V et al.
Atemwegsgesundheit und Allergiestatus bei jungen Erwachsenen in ländlichen Regionen Niedersachsens. *Pneumologie* 59 (12), 897-900, 2005
- Reijnders L
Environmental impacts of meat production and vegetarianism. In: Sabaté J (ed). *Vegetarian nutrition*, p. 441-61. CRC Press, Boca Raton 2001
- Richter T
Krankheitsursache Haltung: Beurteilung von Nutztierställen. Ein tierärztlicher Leitfaden. Enke, Stuttgart 2006
- Rose P
Primärenergieverbrauch und Treibhausgas-Emissionen in verschiedenen gesellschaftlichen Bereichen – unter besonderer Berücksichtigung der Ernährung. Bachelor-Arbeit an der TU München. Freising 2007
- Sabaté J, Ang Y
Nuts and health outcomes: new epidemiologic evidence. *Am J Clin Nutr* 89 (5 Suppl), 1643S-1648S, 2009
- Schmidt T, Osterburg B
Berichtsmodul „Landwirtschaft und Umwelt“ in den Umwelt-ökonomischen Gesamtrechnungen. Tabellenband für die Berichtsjahre 1991, 1995, 1999, 2003 und 2007. Johann Heinrich von Thünen-Institut, Braunschweig 2010
- Schuler Ch
Für Fleisch nicht die Bohne! Futter und Agrokraftstoff – Flächenkonkurrenz im Doppelpack. BUND, Berlin 2007
- Schulze A, Strien R van, Ehrenstein V, Schierl R et al.
Ambient endotoxin level in an area with intensive livestock production. *Ann Agric Environ Med* 13 (1), 87-91, 2006
- Sinha R, Cross AJ, Graubard BI, Leitzmann MF, Schatzkin A
Meat intake and mortality: a prospective study of over half a million people. *Arch Intern Med* 169 (6), 562-71, 2009
- Statistisches Bundesamt
Umweltnutzung und Wirtschaft. Bericht zu den Umweltökonomischen Gesamtrechnungen. Wiesbaden 2010
- Statistisches Bundesamt
Bruttoinlandsprodukt 2010 für Deutschland. Broschüre, Wiesbaden 2011
- Stein M
Ferkelkastration. Weniger Schmerz ist machbar. (<http://www.ferkelkastration.de>) (abgerufen 10.09.2011) 2009
- Thompson PB, Nardone A
Sustainable livestock production – methodological and ethical challenges. *Livestock Production Science* 61, 111–9, 1999
- Von Witzke, H., Noleppa, S.
EU Agricultural Production and Trade: Can more Efficiency Prevent Increasing Land grabbing Outside of Europe? Berlin 2009
- Wähner M
Schweinemast. Präsentation am Fachbereich Landwirtschaft-Ökologie-Landschaftsentwicklung, Hochschule Anhalt (<http://www.kolleg.loel.hs-anhalt.de/professoren/waehner/bestandsLeistungsmanagement/Schwein/Schweinemast.pdf>) vom 10.06.2010
- Weltkommission für Umwelt und Entwicklung
Unsere gemeinsame Zukunft. Eggenkamp, Greven 1987
- WFS (World Food Summit)
Plan of Action. (<http://www.fao.org/docrep/003/w3613e/w3613e00.htm#PoA>) (abgerufen 11.09.2011) 1996
- WHO (World Health Organization)
World Health Day 2011. Urgent action necessary to safeguard drug treatments. Pressemeldung vom 06.04.2011
- Wikipedia
Drei-Säulen-Modell (Nachhaltigkeit). (http://de.wikipedia.org/wiki/Nachhaltigkeit_%28Drei-S%C3%A4ulen-Modell%29#Unklare_Gewichtung_in_der_Zielsetzung:_Starke_und_schwache_Nachhaltigkeit) (abgerufen 11.09.2011) 2011
- Woitowitz A
Auswirkungen einer Einschränkung des Verzehrs von Lebensmitteln tierischer Herkunft auf ausgewählte Nachhaltigkeitsindikatoren – dargestellt am Beispiel konventioneller und ökologischer Wirtschaftsweisen. Dissertation an der Fakultät Wissenschaftszentrum Weihenstephan für Ernährung, Landnutzung und Umwelt der TU München 2007
- ZWANZIG a
Informationspapier Schweine. Berlin 2011

Darstellung der Fleischproduktion in Deutschland hinsichtlich Nachhaltigkeit bzw. Klimaverträglichkeit am Beispiel Schweinemast

3.1 Politische Willensbekundungen der EU bzw. der Bundes- und Landesregierungen bezüglich Fleischproduktion

► Europäische Union

Die Gemeinsame Agrarpolitik (GAP) der Europäischen Union steht zum vierten Mal in zehn Jahren vor einer Reform. Derzeit wird die Neuausrichtung für die Zeit nach 2013 verhandelt.

Ein aktuelles Positionspapier der Europäischen Kommission benennt die Herausforderungen, mit denen die Landwirtschaft und die GAP in den kommenden Jahren konfrontiert sind. Diese Herausforderungen sind Ernährungssicherheit, Umwelt und Klimawandel sowie räumliche Ausgewogenheit (Europäische Kommission 2010, S. 5f). Angepasst an diese Herausforderungen sollten die Ziele „vor allem auf der Entwicklung von starken landwirtschaftlichen Qualitätsprodukten, auf dem Schutz natürlicher Ressourcen und einer nachhaltigen Landwirtschaft in ganz Europa liegen“ (Europäische Kommission 2011).

Aus diesen Überlegungen heraus werden drei Hauptziele der künftigen GAP formuliert:

1. Rentable Nahrungsmittelerzeugung
2. Nachhaltige Bewirtschaftung der natürlichen Ressourcen und Klimamaßnahmen
3. Ausgewogene räumliche Entwicklung (Europäische Kommission 2010, S. 8).

Unter der in Ziel 2 genannten „nachhaltigen Bewirtschaftung“ versteht die Kommission „die Unterstützung von landwirtschaftlichen Gemeinschaften, die die Europäer mit hochwertigen und vielfältigen Qualitätsnahrungsmitteln beliefern, die auf nachhaltige Weise im Einklang mit unseren Anforderungen in Bezug auf Umwelt, Gewässer, Tiergesundheit, Tierschutz, Pflanzengesundheit und öffentliche Gesundheit produziert werden“ (Europäische Kommission 2010, S. 2f).

Die ebenfalls in Ziel 2 genannten Klimamaßnahmen werden wie folgt formuliert: „Das Potenzial des Agrarsektors in Bezug auf Klimaschutz und Anpassung muss gesteigert werden, ebenso wie seine Fähigkeit, durch Minderung der Treibhausgasemissionen, Maßnahmen für eine effizientere Erzeugung (einschließlich Verbesserungen der Energieeffizienz), Biomasseerzeugung und

Erzeugung erneuerbarer Energien, CO₂-Abscheidung und Schutz von Boden-CO₂, auf der Grundlage von Innovationen einen positiven Beitrag zu leisten“ (Europäische Kommission 2010, S. 6).

Es wird somit zwar die Notwendigkeit gesehen, dass die Landwirte ihren Beitrag zur Verringerung der Treibhausgasemissionen leisten und eine aktive Rolle im Klimaschutz spielen sollen. Konkrete Maßnahmen, die sich auf den besonders Treibhausgas-intensiven Bereich der Erzeugung tierischer Lebensmittel beziehen, werden jedoch nicht genannt.

Insgesamt geht es in der zukünftigen Agrarpolitik um ein „umweltfreundliches Wachstum im Agrarsektor und der ländlichen Wirtschaft zur Verbesserung des Wohlergehens durch wirtschaftliches Wachstum unter Vermeidung von Umweltschäden“ (Europäische Kommission 2011, S. 7).

Deutschland

Die Bundesregierung unterstützt aktiv den Export von Fleisch und Fleischwaren aus Deutschland. Dabei ist die Entwicklung neuer Märkte für Fleischprodukte und Fleischspezialitäten wie Wurst und Schinken eines der Ziele der Agrarexportstrategie der deutschen Bundesregierung (Chemnitz und Reichert 2011). Begründet wird dies bei Schweinefleisch insbesondere mit dem steigenden Selbstversorgungsgrad bei stagnierendem Inlandsverbrauch (Bundesregierung 2011, S. 47; siehe auch Kap. 3.2 „Handel“).

Eine Kleine Anfrage der GRÜNEN-Bundestagsfraktion aus dem Jahr 2010 zur Förderung des Fleischexports durch die Bundesregierung thematisierte zahlreiche damit zusammenhängende Auswirkungen und Probleme (Deutscher Bundestag 2010). Als aktuelles Beispiel für die aktive Exportförderung wurde das auf Betreiben der Bundesregierung erfolgte Abkommen mit China über den Export von deutschem Schweinefleisch genannt. Weitere Bemühungen des BMELV richten sich besonders auf die Beseitigung veterinärrechtlicher Hin-

dernisse in Bezug auf Schweinefleischexporte nach Japan, Russland, Südafrika, Südkorea und in andere Länder. Viele der in der Kleinen Anfrage gestellten Fragen wurden nicht oder nur unbefriedigend beantwortet, etwa die Frage, in welchem Umfang (Zahl der Tiere) die Tierhaltung in Deutschland voraussichtlich ausgeweitet werden muss, um den Bedarf für das zu erwartende Zusatzgeschäft mit China zu decken. Auch Fragen zur regionalen Ausweitung von Mastanlagen, zusätzlichen Futtermittelimporten und nach der Umweltverträglichkeit der zusätzlichen Produktionsmengen wurden nur ausweichend beantwortet.

Die Bundesregierung betont die Bedeutung der Erzeugung tierischer Produkte für die deutsche Landwirtschaft. In der regionalen Konzentration von intensiv tätigen Tierhaltungsbetrieben wird vornehmlich eine „wirtschaftlich vorteilhafte Infrastruktur in den entsprechenden Gebieten“ gesehen. Dennoch werden die mit der intensiven Tierhaltung verbundenen Emissionen als problematisch betrachtet. Zur Lösung dieser Probleme, sprich zur Minimierung dieser Emissionen, setzt die Bundesregierung vor allem auf technologische Lösungen. Zur Umsetzung der Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung werden deshalb „innovative Vorhaben der industriellen Forschung und der experimentellen Entwicklung“ gefördert, „die unter Berücksichtigung der tierschutzrelevanten Rahmenbedingungen für alle Tierarten zu nachhaltigen Haltungs- und Produktionssystemen führen, in dem die Ressourceneffizienz in der Produktion tierischer Erzeugnisse erhöht wird oder die Belastungen für die Umwelt verringert werden“.

Hierzu zählen beispielsweise Vorhaben, die

- bei der landwirtschaftlichen Tierhaltung entstehende Emissionen reduzieren,
- Emissionen durch geeignete Verfahren binden und daraus verwertbare Produkte bilden,
- den Austrag schädlicher Stoffe in die Umwelt minimieren,
- die Lagerung, Be- und Verarbeitung sowie Ausbringung von tierischen Ausscheidungen wie Gülle optimieren (BMELV 2011).

Projekte können im Rahmen des BMELV-Programms zur Innovationsförderung beantragt und gefördert werden. Hier fällt die politische Entscheidung somit eindeutig für den „klimaefizienten Schinken“ anstatt für „weniger Schinken“.

Um weitere Auskünfte über die politischen Ziele und Willensbekundungen in der Fleischproduktion zu erhalten, wurden im Rahmen dieser Studie das Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (BMELV) sowie die Landesregierungen verschiedener Bun-

desländer angeschrieben. Dabei wurden die folgenden Fragen gestellt (dargestellt für die Bundesregierung, für die Bundesländer entsprechend angepasst):

1. Welches sind die Ziele der Bundesregierung hinsichtlich der Fleischproduktion in Deutschland (allgemein)?
2. Gibt es Willensbekundungen der Bundesregierung hinsichtlich der Klimaverträglichkeit bzw. Nachhaltigkeit der Fleischproduktion in Deutschland?
3. Welches sind die Ziele der deutschen
 - a) Agrarpolitik
 - b) Verbraucherschutzpolitik
 - c) Wirtschaftspolitik
 - d) Umwelt- und Klimaschutzpolitik
 - e) ggf. anderer Politikbereiche
 hinsichtlich der Fleischproduktion in Deutschland?
4. Welche besonderen Zielsetzungen gibt es bei der Produktion von Schweinefleisch in Deutschland?

Weder das BMELV noch die angeschriebenen Landesregierungen reagierten – mit einer Ausnahme – auf die Anfrage. Der Regierungssprecher von Sachsen-Anhalt, Dr. Franz Kadell, antwortete nach etwa zwei Wochen kurz und bündig: „Wegen vieler anderer Themen komme ich erst jetzt dazu, auf Ihre Mail zu reagieren. Die Antwort fällt in diesem Fall kurz aus. In Sachsen-Anhalt gelten die üblichen deutschen Gesetze.“ (Kadell 2011)

Ähnlich antwortete die Bundesregierung auf die in der Kleinen Anfrage der GRÜNEN-Bundestagsfraktion gestellte Frage 25: „Ist die vom BMELV vorangetriebene Ausweitung der Fleischexporte mit dem Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (BMU) bezüglich umweltpolitischer und mit dem Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) bezüglich entwicklungspolitischer Implikationen abgestimmt worden?“

Antwort der Bundesregierung: „Die in Deutschland produzierenden Betriebe haben auf Grundlage des geltenden Rechts zu produzieren und entsprechende Umweltschutzvorgaben einzuhalten. [...]“

Auch im Konsumbereich hält sich die Bundesregierung zurück. Zwar wurde Landwirtschaftsministerin Ilse Aigner im Jahr 2009 von den Medien mit der Aussage „Weniger Fleisch essen heißt Klima schützen“ zitiert. Die Meldung wurde jedoch kurz nach der Veröffentlichung von den Presseagenturen richtiggestellt, denn Aigner sprach lediglich von „gesünderer Ernährung“ und „klimaverträglichen Produktionsweisen“. Wörtlich sagte sie: „Wenn wir uns alle gesund und ausgewogen ernähren würden, so wie es zum Beispiel mit der Ernährungspyramide der Deutschen Gesellschaft für Ernährung empfohlen wird, wäre das bereits ein erheblicher Beitrag zum Klimaschutz“ (sueddeutsche.de 2009). Die DGE empfiehlt, maximal 300 - 600 Gramm

Fleisch pro Woche zu essen (derzeit sind es etwa 1,1 Kilogramm; siehe auch Kap. 3).

Auf Seiten bzw. in Veröffentlichungen der Bundesregierung finden sich nur vereinzelt Empfehlungen zu einer Verringerung des Fleischkonsums. Eine vergleichsweise weitgehende Empfehlung gibt der Rat für Nachhaltige Ent-

wicklung, der die Bundesregierung zu Fragen der Nachhaltigkeit berät. In seinem „Nachhaltigen Warenkorb“ plädiert er dafür, weniger Fleisch und Fisch zu konsumieren, Fleisch sollte sogar „als seltene Delikatesse“ angesehen werden (RNE 2011, S. 11 u. 14). ◀

Literatur

BMELV (Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz)
Richtlinie über die Förderung von Innovationen für eine ressourcenschonende und emissionsarme Produktion von tierischen Erzeugnissen im Rahmen des Programms zur Innovationsförderung vom 9. Mai 2011. Bonn 2011

Bundesregierung
Agrarpolitischer Bericht 2011 der Bundesregierung. Berlin 2011

Chemnitz C, Reichert T
Von Fleisch und Fairness – Innovationen für eine ökologische EU-Agrarpolitik. Artikel für die Heinrich Böll Stiftung online (<http://www.boell.de/oekologie/gesellschaft/oekologie-gesellschaft-innovationen-fuer-eine-oekologische-eu-agrarpolitik-11473.html>) vom 15.03.2011

Deutscher Bundestag
auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Friedrich Ostendorff, Volker Beck (Köln), Cornelia Behm, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN (Drucksache 17/2732). Förderung des Fleischexports durch die Bundesregierung. 24.08.2010

Europäische Kommission
Die GAP bis 2020: Nahrungsmittel, natürliche Ressourcen und

ländliche Gebiete – die künftigen Herausforderungen. Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen. Brüssel 2010

Europäische Kommission
Die GAP bis 2020. (http://europa.eu/legislation_summaries/agriculture/general_framework/ag0010_de.htm) (abgerufen 30.05.2011) 2011

Kadell F
Mail vom 20.06.2011

RNE (Rat für Nachhaltige Entwicklung)
Der Nachhaltige Warenkorb. Berlin 2011

sueddeutsche.de
Fleischkonsum und Klima. CSU-Ministerin Aigner grünt ein bisschen. Artikel vom 29.12.2009

Wissenschaftlicher Beirat für Agrarpolitik beim Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz
Gutachten „EU-Agrarpolitik nach 2013 – Plädoyer für eine neue Politik für Ernährung, Landwirtschaft und ländliche Räume“. Berlin 2010

3.2 Darstellung der Schweineproduktion in Deutschland

► Bestände

Die Schweinehaltung in Deutschland ist stark intensiviert und geprägt durch regionale Konzentration bei sinkenden Betriebszahlen. Insgesamt lebten 2010 in rund 33.000 Betrieben fast 27 Mio. Schweine⁴. Diese verteilten sich auf etwa 11 Mio. Mastschweine, 7 Mio. Ferkel, 6 Mio. Jungschweine und 2 Mio. Zuchtsauen (Statistisches Bundesamt 2010; Bundesregierung 2011, S. 68).

Nach ähnlich hohen Beständen Anfang der 1990er Jahre (26,9 Mio. in 08/1992) und einem Tiefststand Mitte der 1990er Jahre (23,5 Mio. in 04/1996) bewegt sich der Schweinebestand seit 1998 zwischen 25 und 27 Mio. Tieren, mit leicht steigender Tendenz (Statistisches Bundesamt 2011a).

Etwa ein Drittel aller deutschen Schweine (8,3 Mio.) wurde in Niedersachsen gehalten, dicht gefolgt von Nord-

rhein-Westfalen (6,4 Mio.). Beide nordwestdeutschen Bundesländer zusammen kamen somit auf einen Anteil von über 50 % der in Deutschland lebenden Schweine. Weitere Bundesländer mit hohen Schweinebeständen waren Bayern (3,5 Mio.), Baden-Württemberg (2,1 Mio.) und Schleswig-Holstein (1,5 Mio.). Die Zahl der Betriebe hat sich gegenüber 2007 um etwa 23 % verringert (Bundesregierung 2011, S. 68).

Die Region mit der höchsten Anzahl an Schweinen ist die Region Weser-Ems in Niedersachsen. Jedes fünfte

⁴ Berücksichtigt wurden im Agrarbericht der Bundesregierung nur Betriebe mit mindestens 50 Schweinen; ohne Stadtstaaten. Werden alle Betriebe erfasst, kommt man auf etwa 60.000 Betriebe, die über 27 Mio. Schweine halten. Davon sind etwa 42 Prozent Kleinbetriebe mit bis zu 49 Schweinen; diese halten zusammen jedoch nur rund ein Prozent aller Schweine (Statistisches Bundesamt 2011b).

Schwein in Deutschland steht in einem Stall in der Region Weser-Ems, dem „Fleischtopf verschiedener Ballungsgebiete“ (Niedersächsisches Ministerium für Inneres und Sport o.J.).

Tab. 3: Anteil der Betriebe mit 2.000 und mehr Schweinen (nach Bundesregierung 2011, S. 68)

Bundesland	Betriebe in %	Schweine in %
Baden-Württemberg	3	11,3
Bayern	-	-
Brandenburg	49	89,3
Hessen	2	10,6
Mecklenburg-Vorpommern	53	89,9
Niedersachsen	9	35,5
Nordrhein-Westfalen	4	13,6
Rheinland-Pfalz	-	-
Saarland	0	0
Sachsen	38	85,9
Sachsen-Anhalt	53	93,3
Schleswig-Holstein	17	45,6
Thüringen	38	89,5
Stadtstaaten	-	-
Deutschland	6	32,8

Etwa 33 % aller Schweine stehen in Großbetrieben von mindestens 2.000 Tieren; diese machen jedoch nur einen Anteil von 6 % aller Betriebe⁵ aus. Die größten Schweinebetriebe lagen in Sachsen-Anhalt, Mecklenburg-Vorpommern und Brandenburg, wo jeweils 53, 53 und 49 % der Betriebe mindestens 2.000 Schweine hielten (Tab. 3).

Auch bei den durchschnittlichen Bestandsdichten gibt es deutliche regionale Unterschiede. Während der durchschnittliche Schweinebestand in den westlichen Bundesländern bei 720 Tieren pro Betrieb lag, werden in ostdeutschen Betrieben durchschnittlich 3.700 Tiere gehalten (BMELV 2011). Für Deutschland gesamt lag der Durchschnittsbestand bei 817 Tieren je Betrieb (Statistisches Bundesamt 2010).

Bei den Haltungsformen dominiert die Haltung auf Spaltenböden, insbesondere Vollspaltenböden. Fast zwei Drittel aller Schweine werden auf Vollspaltenböden gehalten, weitere 25 % auf Teilspaltenböden. Die Freilandhaltung spielt mit einem Anteil von unter 1 % keine Rolle (Statistisches Bundesamt 2011c).

Im Jahr 2010 gab es in Deutschland rund 2.000 Ökoberiebe mit Schweinehaltung. Mit etwa 152.000 Schweinen wurde nur rund 1 % aller Schweine nach ökologischen Richtlinien gehalten⁶ (Statistisches Bundesamt 2011d).

Produktion und Verbrauch

Deutschland ist mit einem Produktionsanteil von etwa 20 % Europas größter Schweinefleischproduzent⁷ und rangiert weltweit nach China und den USA auf Platz drei. Die Produktion hat in Deutschland während der letzten fünf Jahre stärker zugenommen als in den meisten Partnerländern der EU. Im globalen Vergleich weisen lediglich die USA und Brasilien noch höhere Wachstumsraten auf (Bundesregierung 2011, S. 46; LfL 2011, S. 149).

Die deutsche Bruttoerzeugung von Schweinefleisch betrug im Jahr 2010 etwa 5,4 Mio. Tonnen (in Schlachtgewicht)⁸. Diese steigt seit Jahren kontinuierlich an und legte im Vergleich zum Vorjahr um 3,8 % zu (Statistisches Bundesamt 2011e). Der Selbstversorgungsgrad ist im Jahr 2010 auf 110 % gestiegen und liegt damit auf einem neuen Höchststand. Gleichzeitig stagniert der durchschnittliche Verzehr von Schweinefleisch mit leichten Schwankungen seit etwa 1995 und belief sich 2010 auf 39,2 Kilogramm pro Person und Jahr (DFV 2010, S. 31; Bundesregierung 2011, S. 83). Schweinefleisch ist mit einem Anteil von fast zwei Dritteln am gesamten Fleischverzehr⁹ die mit Abstand am häufigsten konsumierte Fleischart in Deutschland (DFV 2010, S. 29).

Der Anteil von Bio-Schweinefleisch am gesamten deutschen Schweinemarkt lag im Jahr 2009 bei 0,5 % (24.000 Tonnen). Das ist der niedrigste Bio-Anteil im Vergleich aller wichtigen pflanzlichen und tierischen landwirtschaftlichen Produkte. Allerdings steigt die Produktionsmenge kontinuierlich und hat sich in den letzten fünf Jahren mehr als verdoppelt. Insgesamt könnten jedoch mehr Bio-Schweine verkauft werden als vorhanden sind (BÖLW 2011, S. 9f).

Handel

Innerhalb der EU hat Deutschland sowohl bei den Importen als auch den Exporten von Schweinefleisch eine Schlüsselposition inne. Seit 2005 ist die Ausfuhr von Schweinefleisch höher als die Einfuhr. Im Jahr 2009 wurden 2,4 Mio. Tonnen Schweinefleisch aus Deutschland

⁵ Nur Betriebe mit mindestens 50 Schweinen.

⁶ Im Vergleich dazu gab es 9.600 Betriebe mit ökologischer Rinderhaltung, auf denen etwa 590.000 Rinder (5 % aller Rinder) gehalten wurden.

⁷ Weltweiter Anteil: 5 % (LfL 2011, S. 156).

⁸ Das entspricht einer Anzahl von über 58 Mio. Schweinen (Statistisches Bundesamt 2011e).

⁹ 60,5 kg pro Person und Jahr 2009.

ausgeführt, das entspricht etwa 45 % der Schlachtmenge. Der größte Teil (77 %) davon wurde in der EU vermarktet. Die wichtigsten Märkte waren Italien (v.a. Schinken für die dortige Spezialitätenproduktion), die Niederlande und Polen. Mit steigenden Produktionsmengen gewinnen die Exporte in Drittländer an Bedeutung. Die beiden wichtigsten Handelspartner waren Russland und China. Zwischen 2000 und 2009 haben sich die deutschen Schweinefleischexporte (EU und Drittländer) mehr als vervierfacht (Lfl 2011, S. 160f).

Chancen für zukünftige Exporte von deutschem Schweinefleisch werden vor allem in Osteuropa und dem sehr dynamischen Wachstumsmarkt Asien gesehen, wo insbesondere Pfoten, Köpfe, Innereien, Bäuche, Fette sowie andere genießbare Schlachtnebenerzeugnisse nachgefragt werden (DBV 2010, S. 230).

Aufgrund des stagnierenden Inlandsverbrauchs bei steigendem Selbstversorgungsgrad hat nach Einschätzung der Bundesregierung „die Bedeutung ausländischer Märkte für deutsche Erzeuger und die Notwendigkeit von Exporten zugenommen“ (Bundesregierung 2011, S. 47). So erhöhte sich aktuell (2010 im Vergleich zu 2009) die einheimische Schweinefleischproduktion um etwa 3,5 %, während die Ausfuhren im gleichen Zeitraum um 11 % zugenommen haben (BMELV 2011). Auch gefördert durch

die Politik der deutschen Bundesregierung sind demnach weitere Exportschübe sowie eine Zunahme der Produktion von deutschem Schweinefleisch zu erwarten.

Aussichten

Eine im Auftrag des BUND durchgeführte Studie aus dem Jahr 2006 untersuchte die Entwicklung der Bestände in geplanten Anlagen der Schweine-, Geflügel- und Putenhaltung. Dazu wurden die zuständigen Genehmigungsbehörden¹⁰ in ausgewählten Landkreisen unter Berufung auf das Umweltinformationsgesetz zu beantragten und genehmigten, aber noch nicht gebauten Stallplätzen befragt.

Die Untersuchung kommt zu dem Ergebnis, dass die Tendenz bei der Einrichtung neuer Schweineställe in folgende Richtung geht:

- immer größeren Einheiten von 15.000 bis 100.000 Schweineplätzen in der Fleischerzeugung ohne Bindung an selbstbewirtschaftete Flächen
- eine Politik, die diese Tierhaltung nach großindustriellen Maßstäben mit staatlichen Beihilfen fördert
- eine Absenkung der Umweltstandards und einer Vereinfachung von Genehmigungsverfahren für besonders große Anlagen

(Schuler und Benning 2006, S. 2).

Als weitere Trends ermittelte die Untersuchung eine Neubeantragung und Genehmigung von Tierplätzen vor allem in Regionen, welche sich bereits jetzt durch einen sehr hohen Tierbesatz je Hektar auszeichnen (z.B. das „Ballungszentrum der Schweinehaltung“ Weser-Ems) sowie einen Trend zu großen Schweinemastanlagen in den neuen Bundesländern (Schuler und Benning 2006, S. 19).

Nach Einschätzung des Johann Heinrich von Thünen-Instituts sind aktuell folgende Entwicklungen des Schweinemarkts zu erwarten (Stand: 2010):

- eine weitere Ausdehnung der Schweinemast in Deutschland
- eine weitere Zunahme der Schweineschlachtungen
- eine Abschwächung der Einfuhren von Lebendschweinen
- Zuwächse im Export von Schweinefleisch
- nochmals eine Zunahme des Selbstversorgungsgrades bei leicht rückläufigem Verbrauch
- wichtige Auslandsmärkte für deutsches Schweinefleisch sind Italien, Russland, Osteuropa, Niederlande, Polen, China und Hongkong

Hohe Gebühren für Auskünfte

► Ein interessanter Nebenaspekt, der im Rahmen der BUND-Studie dokumentiert wurde, ist die unterschiedliche Höhe der Gebühren, die von den befragten Genehmigungsbehörden erhoben wurden. Ob und in welcher Höhe Gebühren für Auskünfte nach dem Umweltinformationsgesetz anfallen, ist von Bundesland zu Bundesland anders geregelt. Während in einigen Bundesländern (Brandenburg, Nordrhein-Westfalen, Schleswig-Holstein) die Auskünfte gebührenfrei erfolgten, veranschlagten einige niedersächsische Landkreise (u.a. die Landkreise Vechta und Emsland) für ihre Auskünfte einen Satz von 300 bis 500 Euro (Schuler und Benning 2006, S. 12). Hier stellt sich die Frage, ob diese Praxis den Vorgaben des Umweltinformationsgesetzes gerecht wird, dass nämlich „die Gebühren [...] auch unter Berücksichtigung des Verwaltungsaufwandes so zu bemessen [sind], dass der Informationsanspruch [...] wirksam in Anspruch genommen werden kann“¹¹. ◀

¹⁰ Je nach Bundesland und Größe der geplanten Anlagen auf Länder-, Bezirks- oder Landkreisebene (Schuler und Benning 2006, S. 9).

¹¹ BMJ: Umweltinformationsgesetz § 12 (2).

- Deutschland bleibt beim Export von Schweinefleisch im starken Wettbewerb (BMELV 2010).

Der Schweinefleischverkauf verlagert sich in Deutschland immer mehr hin zu SB-verpacktem Fleisch bei Discountern¹². Dies bedeutet für die Lieferanten, dass sie große Mengen zeitnah liefern müssen. Ein Großteil der Verbraucher bevorzugt zunehmend billigere Teilstücke und ein steigender Anteil von Schweinefleisch wird zu rabattierten Preisen als Aktionsware abgesetzt. Diese Entwicklungen, einhergehend mit steigenden Erzeugungszahlen und rückläufigem Inlandsverbrauch zwingen nach Auffassung der Bayerischen Landesanstalt für Landwirtschaft die Schlachtbranche dazu, immer mehr Schweinefleisch zu exportieren (Lfl 2010, S. 168).

Tab. 4: Monetarisierete Umweltaspekte und deren Vermeidungskostenannahme
(nach Korbun et al. 2004, S. 78)

Umweltwirkung	Vermeidungskostenannahme
Treibhauseffekt	50 €/ t CO ₂ -Äquivalente
Ammoniakemissionen in die Luft	6 €/ kg NH ₃
Stickstoffeintrag in Gewässer	18 €/ kg N
Phosphoreintrag in Gewässer	90 €/ kg P
Pestizideintrag in Gewässer	11 €/ ha LF

Externe Umweltkosten der Schweinefleischproduktion in Deutschland

Die Erzeugung eines Lebensmittels, wie eines Schweineschnittzels, verursacht neben den eigentlichen Produktionskosten auch externe Kosten durch Inanspruchnahme der Umweltgüter Wasser, Boden und Luft, beispielsweise schädliche Ammoniak-Emissionen in die Luft sowie Stickstoff- und Phosphoreinträge in die Gewässer. Die

Kosten für Reinigung bzw. Wiederherstellung der Umweltmedien trägt in der Regel die Gesellschaft und nicht der Verursacher. Theoretisch ist es denkbar, alle Aspekte einer Ökobilanz hinsichtlich ihrer Umweltwirkung zu monetarisieren und schließlich den resultierenden Betrag pro Produktions- bzw. Verkaufseinheit entweder dem Verursacher in Form einer Abgabe oder dem Konsumenten durch einen entsprechend höheren Verkaufspreis in Rechnung zu stellen. Allerdings sind einige Umweltaspekte – wie die Veränderung der biologischen Vielfalt – wissenschaftlich schwer fassbar.

Korbun et al. (2004) berechneten in einer Studie die externen Kosten für die Produktion eines Schweineschnittzels nach konventioneller und ökologischer Erzeugung. Dabei belegten sie nach dem Vermeidungskostenansatz fünf Umweltwirkungen mit zusätzlichen Preisen (Tab. 4).

Die konventionelle Schweinefleischproduktion verursachte dabei wesentlich höhere Vermeidungskosten der monetarisierten Umweltaspekte als die ökologische. Werden die Vermeidungskosten auf den Schweinefleischpreis addiert, verringert sich der Unterschied beim Erzeugerpreis zwischen konventioneller und ökologischer Erzeugung von 58 % auf 20 % Mehrpreis für die ökologische Variante. Bei den Verbraucherpreisen an der Ladentheke jedoch hatte der Vermeidungskostenaufschlag kaum einen Effekt auf die Preisdifferenz: der Mehrpreis für ökologisches Schweinefleisch verringerte sich lediglich von 87 % auf 80 % (Korbun 2004, S. 113). Die Hauptursache dafür wird im geringen Volumen der ökologischen Schweineproduktion in Deutschland und dem damit verbundenen vergleichsweise hohen Schweinefleischpreis gesehen (Korbun 2004, S. 115). ◀

¹² Im Jahr 2010 betrug der Anteil der Discounter an den Einkäufen der Endverbraucher von Wurst und Fleischwaren (insgesamt) 47,5 %. Nur noch etwa jedes achte Kilogramm Wurst wurde im Fleischerfachgeschäft gekauft (AMI 2011).

Literatur

AMI (Agrarmarkt Informations-Gesellschaft)
Wurst kauft man beim Discounter. Artikel vom 01.04.2011 (<http://www.ami-informiert.de/ami-maerkte/ami-weitere-maerkte/ami-maerkte-verbraucher/meldungen/meldungen-single-ansicht/article/wurst-kauft-man-beim-discounter.html>) (abgerufen 07.07.2011)

BMELV (Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz)
Ergebnis und Auswertung der Viehbestandserhebung vom 3. Mai 2010 und Vorausschätzung der Rinder- und Schweineproduktion für 2010/2011. (<http://berichte.bmelv-statistik.de/WBB-4400003-2010.pdf>) (abgerufen 01.06.2011) 2010

BMELV (Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz)
Schweinefleischerzeugung 2011: Wird es ein kurzer Schock sein? Ausblick auf den Schweinemarkt nach der Novemberzählung 2010. (http://www.bmelv.de/SharedDocs/Downloads/Landwirtschaft/Markt-Statistik/Viehbestandserhebung-11-2010-Schweine.pdf?__blob=publicationFile) (abgerufen 30.05.2011) 2011

BÖLW (Bund Ökologische Lebensmittelwirtschaft)
Zahlen, Daten, Fakten: Die Bio-Branche 2011. Berlin 2011

<p>Bundesregierung Agrarpolitischer Bericht 2011 der Bundesregierung. Berlin 2011</p> <p>DBV (Deutscher Bauernverband) Situationsbericht 2011. Berlin 2010</p> <p>DFV (Deutscher Fleischer-Verband) Geschäftsbericht 2009/2010. Frankfurt/M. 2010</p> <p>Korbun T, Steinfeldt M, Kohlschütter N, Naumann S et al. Was kostet ein Schnitzel wirklich? Ökologisch-ökonomischer Vergleich der konventionellen und der ökologischen Produktion von Schweinefleisch in Deutschland. IÖW, Berlin 2004</p> <p>LfL (Bayerische Landesanstalt für Landwirtschaft) Agrarmärkte 2010. Freising-Weißenstephan 2011</p> <p>Niedersächsisches Ministerium für Inneres und Sport Regionale Wirtschaftsstrukturen (http://www.bt.niedersachsen.de/live/live.php?navigation_id=15139&article_id=61470&psmand=33) (abgerufen 07.06.2011)</p> <p>Schuler C, Benning R „Fleischfabriken boomen – Umweltstandards sinken“. Der Boom der Massentierhaltung in Deutschland und seine Folgen für die Umwelt. BUND, Berlin 2006</p> <p>Statistisches Bundesamt Schweinebestand in Deutschland wächst deutlich um 1,4 %. Pressemeldung vom 21.12.2010</p>	<p>Statistisches Bundesamt Gehaltene Tiere: Deutschland, Stichmonat, Tierarten. Genesis-Online Abfrage vom 22.08.2011a</p> <p>Statistisches Bundesamt Landwirtschaftszählung 2010: vorläufige Ergebnisse. Tab. 3.7: Landwirtschaftliche Betriebe mit Haltung von Schweinen am 1. März 2010 nach Bestandsgrößenklassen und regionaler Einheit. (http://www.destatis.de/jetspeed/portal/cms/Sites/destatis/Internet/DE/Content/Statistiken/LandForstwirtschaft/Landwirtschaftszahlung2010/Tabellen/Content100/3__7__LandwirtschaftlicheBetriebeSchweine__Betandsgr__RegionaleEinheit,templateId=renderPrint.psm1) (abgerufen 31.05.2011) 2011b</p> <p>Statistisches Bundesamt Landwirtschaftszählung 2010: vorläufige Ergebnisse. Tab. 9.2: Landwirtschaftliche Betriebe mit Haltungsplätzen für Schweine am 1. März 2010 nach Haltungsverfahren. (http://www.destatis.de/jetspeed/portal/cms/Sites/destatis/Internet/DE/Content/Statistiken/LandForstwirtschaft/Landwirtschaftszahlung2010/Tabellen/Content75/9__2__LandwBetriebHaltungsplaetzeSchweine,templateId=renderPrint.psm1) (abgerufen 31.05.2011) 2011c</p> <p>Statistisches Bundesamt Ökologischer Landbau. (http://www.destatis.de/jetspeed/portal/cms/Sites/destatis/Internet/DE/Content/Statistiken/LandForstwirtschaft/OekologischerLandbau/Aktuell,templateId=renderPrint.psm1) (abgerufen 31.05.2011) 2011d</p> <p>Statistisches Bundesamt Fleischproduktion im Jahr 2010 mit Rekordwert. Pressemeldung Nr. 062 vom 15.02.2011e</p>
---	--

3.3 Gesetzliche Regulierungen in der Produktion von Schweinefleisch

➤ Eine ganze Reihe gesetzlicher Regulierungen betrifft die Schweineproduktion. Eine Studie des IÖW analysierte die bestehenden gesetzlichen Rahmenbedingungen (Regulierungen und Förderbereiche) in der Schweinehaltung. Neben der Agrar- und Umweltpolitik gibt es in den Bereichen Gesundheits-, Wirtschafts-, Regional- und Finanzpolitik zahlreiche Anknüpfungspunkte an die Landwirtschaft. Hierzu zählen beispielweise Vorschriften des Baurechts im Außenbereich oder die Trinkwasserverordnung, die in den Aufgabenbereich des Gesundheitsschutzes fällt. Bedeutsam – unter Nachhaltigkeitsaspekten – sind vor allem die folgenden Bereiche:

- EU-Agrarmarktornungen für Schweinefleisch und für Getreide (Futtermittel) (1. Säule der EU-Agrarpolitik)
- Förderpolitik auf europäischer, Bundes- und Länderebene zur Agrarstruktur und Agrarumweltpolitik (2. Säule der EU-Agrarpolitik)
- Vorschriften des Umwelt- und Genehmigungsrechtes (inkl. Rechtsvorschriften mit Auswirkungen auf Tierbesatzgrenzen in der Schweinehaltung)

- Regulierungen im ökologischen Landbau
- Tierschutz- und Tierhaltungsbestimmungen (modifiziert nach Korbun et al. 2004, S. 82).

Hinzu kommen Regulierungen im Bereich Lebensmittelrecht und Hygiene.

Im Folgenden werden die wichtigsten der in Deutschland geltenden gesetzlichen Regulierungen¹³ der Fleischproduktion übersichtsartig dargestellt, sofern sie die Produktion von und den Handel mit Schweinefleisch betreffen. Berücksichtigt wurden Richtlinien, Verordnungen und Gesetze auf EU- und Bundesebene, jedoch nicht auf Länderebene (mit einzelnen Ausnahmen). Nicht berücksichtigt wurden das Tierzuchtgesetz (TierZG), die Futtermittelverordnung (FuttMV) sowie die Tierschutztransportverordnung (TierSchTrV).

¹³ Die Jahreszahlen der Quellenangaben bei Gesetzen und Verordnungen beziehen sich auf das ursprüngliche Jahr des Inkrafttretens sowie die derzeit gültige Neufassung (Beispiel: 1975/2005).

3.3.1 Markt- und Preispolitik (EU-Agrarmarktordnungen, Marktregulierung)

Verordnung (EWG) Nr. 2759/75 des Rates vom 29. Oktober 1975 über die gemeinsame Marktorganisation für Schweinefleisch (zuletzt geändert 2005); aufgehoben durch Verordnung (EG) Nr. 1234/2007 des Rates vom 22. Oktober 2007 über eine gemeinsame Organisation der Agrarmärkte und mit Sondervorschriften für bestimmte landwirtschaftliche Erzeugnisse (Verordnung über die einheitliche GMO)¹⁴

Wie auch bei anderen Agrarprodukten soll die Marktordnung für **Schweinefleisch** (EUR-Lex 2007 u. 2008) „durch die Festlegung einer Preisregelung und der Vorschriften für den Handel mit Drittländern die Märkte stabilisieren und den betreffenden Landwirten einen angemessenen Lebensstandard gewährleisten“ (Europäische Kommission 2011a). De facto bedeutet das eine Abgrenzung des EU-Binnenmarktes vom Weltmarkt mit seinen zum Teil viel niedrigeren Preisen, um die heimischen Produzenten vor Konkurrenz aus dem Nicht-EU Ausland zu schützen (Wikipedia 2011a).

Die Marktordnungen der Gemeinsamen Marktorganisation (GMO) stellen – neben den Direktzahlungen an Landwirte – das zentrale Element der sogenannten 1. Säule der EU-Agrarpolitik dar. Finanziert wird die 1. Säule aus dem Europäischen Garantiefonds für die Landwirtschaft (EGFL). Die Marktordnungen beinhalten u.a. Interventionen (z.B. Beihilfe zur Lagerhaltung, preisstützende Aufkäufe), die Festlegung von Grund- und Kaufpreisen sowie Ein- und Ausfuhrregelungen (z.B. Ausfuhrerstattungen, Einfuhrkontingente). Die Interventionen wurden bei Schweinefleisch seit mehr als 20 Jahren nicht mehr in Anspruch genommen und im Jahr 2009 abgeschafft (Marti 2010; Europäische Kommission 2011a). Andere Maßnahmen,

wie Ausfuhrerstattungen und private Lagerhaltung, sind jedoch weiterhin aktuell.

Verordnung (EWG) Nr. 1766/92 des Rates vom 30. Juni 1992 über die gemeinsame Marktorganisation für Getreide (aufgehoben durch 1784/2003); aufgehoben durch Verordnung (EG) Nr. 1234/2007 des Rates vom 22. Oktober 2007 über eine gemeinsame Organisation der Agrarmärkte und mit Sondervorschriften für bestimmte landwirtschaftliche Erzeugnisse (Verordnung über die einheitliche GMO)

Die Marktordnung für Getreide beeinflusst die **Schweinehaltung**, da Getreide (v.a. Winterweizen und Gerste) das Hauptfuttermittel darstellt.

Weitere Ausführungen zu den EU-Agrarmarktordnungen bzw. der 1. Säule der EU-Agrarpolitik siehe Kapitel 3.4 (Subventionen im Bereich Schweinehaltung/Schweinefleisch)

Gesetz zur Anpassung der landwirtschaftlichen Erzeugung an die Erfordernisse des Marktes (Marktstrukturgesetz)

Das Gesetz hat zum Ziel, die Schaffung von Erzeugergemeinschaften bzw. Vereinigungen von Erzeugergemeinschaften zu fördern, um dadurch die Marktposition der deutschen Landwirtschaft zu verbessern (BMJ 1969/2010). Im Bereich der **Schweinezucht** haben „Erzeugergemeinschaften nach dem Marktstrukturgesetz die Aufgabe, die Erfassung und Vermarktung der Ferkel und Mastschweine im Hinblick auf Art, Menge und Qualität des Angebotes an die Erfordernisse des Marktes anzupassen und auf diese Weise zur Absatzsicherung oder zur Schaffung von Erlösvorteilen auf der Erzeugerebene beizutragen“ (Landesanstalt für Schweinezucht 2010).

3.3.2 Agrarstruktur- und Agrarumweltpolitik

Gesetz über die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ (GAK-Gesetz)

Die Entwicklung des ländlichen Raums bildet die sogenannte 2. Säule der EU-Agrarpolitik. Grundlage ist die Verordnung (EG) Nr. 1698/2005 des Rates vom 20. September 2005 über die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums durch den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER). Aufgrund des föderalen Aufbaus der Bundesrepublik Deutschland wird die Förderung der ländlichen Entwicklung über Entwicklungsprogramme der deutschen Bundesländer umgesetzt. Den inhaltlichen Kern dieser Maßnahmen bildet die Bund-Länder-Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung

der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ (GAK) (BMELV 2010, S. 8). Einzelheiten zu Grundsätzen, Zielen und Verfahrensfragen sind im Gesetz über die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ (GAK-Gesetz) geregelt (BMJ 1988/2010a).

In drei Schwerpunkten soll der Europäische Landwirtschaftsfonds zur Verbesserung beitragen:

- der Wettbewerbsfähigkeit des land- und forstwirtschaftlichen Sektors

¹⁴ Die ursprünglichen Marktordnungen („Grundverordnungen“) für die verschiedenen landwirtschaftlichen Güter wurden aufgehoben und in einer einzigen Verordnung zusammengeführt.

- der Umwelt und der Kulturlandschaft
- der Lebensqualität in ländlichen Gebieten und der Förderung der Diversifizierung der ländlichen Wirtschaft (Europäische Union 2011).

In den ersten Schwerpunkt („Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit von Land- und Forstwirtschaft“) fällt das Agrarinvestitionsförderprogramm (AfP), aus dem beispielsweise Investitionsbeihilfen für intensive **Schweinemastanlagen** (v.a. Neubau von Ställen) geleistet werden (Benning 2011, S. 4f). Im zweiten Schwerpunkt („Ver-

besserung der Umwelt und der Landschaft“) werden u.a. Maßnahmen für eine nachhaltige Landbewirtschaftung gefördert (z.B. extensive Produktionsverfahren im Ackerbau, extensive Grünlandnutzung oder Tierschutzmaßnahmen wie die Haltung von **Schweinen** in Laufställen und mit Weidehaltung) (BMELV 2010, S. 3f).

Weitere Ausführungen zur EU-Agrarstruktur- und Agrarumweltpolitik bzw. der 2. Säule der EU-Agrarpolitik siehe Kapitel 3.4 (Subventionen im Bereich Schweinehaltung/ Schweinefleisch)

3.3.3 Umwelt- und Genehmigungsrecht (inkl. Rechtsvorschriften mit Auswirkungen auf Tierbesatzgrenzen in der Schweinehaltung)

Düngegesetz (DüNGG)

Zweck des Gesetzes ist es, die Ernährung von Nutzpflanzen sicherzustellen, die Fruchtbarkeit des Bodens zu erhalten oder nachhaltig zu verbessern sowie Gefahren für die Gesundheit von Menschen und Tieren sowie für den Naturhaushalt vorzubeugen oder abzuwenden, die durch das Herstellen, Inverkehrbringen oder die Anwendung von Düngemitteln, Bodenhilfsstoffen, Pflanzenhilfsmitteln sowie Kultursubstraten oder durch andere Maßnahmen des Düngens entstehen können. Es beinhaltet grundsätzliche Definitionen sowie Vorschriften zu Anwendung, Inverkehrbringen, Kennzeichnung und Verpackung von Düngemitteln. Hierzu zählen im Sinne des Gesetzes u.a. tierische Ausscheidungen, die bei der Haltung von Tieren in der Landwirtschaft anfallen (BMJ 2009/2010).

Verordnung über die Anwendung von Düngemitteln, Bodenhilfsstoffen, Kultursubstraten und Pflanzenhilfsmitteln nach den Grundsätzen der guten fachlichen Praxis beim Düngen (Düngeverordnung – DüV)

Die Verordnung über die Grundzüge der guten fachlichen Praxis beinhaltet u.a. Grundsätze für die Anwendung von Düngemitteln inkl. Wirtschaftsdünger tierischer Herkunft, betriebliche Nährstoffvergleiche für Stickstoff und Phosphor, Aufzeichnungspflichten, Anwendungsbeschränkungen und Anwendungsverbote. Anlagen regeln den Nährstoffanfall in der **Schweinemast** und der **Ferkelerzeugung** (BMJ 2006/2009).

Gesetz zur Förderung der Kreislaufwirtschaft und Sicherung der umweltverträglichen Beseitigung von Abfällen (Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz – KrW-/AbfG)

Zweck des Gesetzes ist die Förderung der Kreislaufwirtschaft zur Schonung der natürlichen Ressourcen und die Sicherung der umweltverträglichen Beseitigung von Abfällen. Das Gesetz beinhaltet allgemeine Vorschriften,

Grundsätze und Grundpflichten der Erzeuger und Besitzer von Abfällen sowie der Entsorgungsträger, Produktverantwortung, Absatzförderung, Informationspflichten und die Überwachung. Der § 8 regelt Anforderungen an die Kreislaufwirtschaft im Bereich der landwirtschaftlichen Düngung (BMJ 1994/2010). Das Gesetz wird ergänzt durch eine Reihe von Rechtsverordnungen.

Verordnung über Anforderungen an das Einleiten von Abwasser in Gewässer (Abwasser-Verordnung – AbwV)

Die Verordnung regelt die Mindestanforderungen, die für Erlaubnisse zum Einleiten von Abwasser in Gewässer festzusetzen sind. In zahlreichen Anlagen werden dabei für bestimmte Bereiche Regelungen getroffen, so auch für die **Fleischwirtschaft** (BMJ 1997/2009).

Den umweltrechtlichen Rahmen bei der **Genehmigung von landwirtschaftlichen Tierhaltungsanlagen** bilden in Deutschland vor allem das Bundes-Immissionsschutzgesetz (BImSchG) mit den zugehörigen Verordnungen und Verwaltungsvorschriften sowie das Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPG). Eine wesentliche Rolle spielen hierbei die Vierte Verordnung zur Durchführung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes (4. BImSchV) mit ihren Regelungen über die genehmigungsbedürftigen Anlagen sowie die Anlage 1 des UVPG mit der Liste „UVP-pflichtige Vorhaben“. Der Ersten Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zum BImSchG (Technische Anleitung zur Reinhaltung der Luft – TA-Luft) kommt ebenfalls eine wichtige Rolle zu, da sie wesentliche Regelungen für den verfahrensrechtlichen Vollzug bei der Genehmigung von Anlagen nach BImSchG beinhaltet (LfL 2005, S. 6f).

Gesetz zum Schutz vor schädlichen Umwelteinwirkungen durch Luftverunreinigungen, Geräusche, Erschüt-

terungen und ähnliche Vorgänge (Bundes-Immissionsschutzgesetz – BImSchG)

Das Bundes-Immissionsschutzgesetz ist das übergeordnete Gesetz des deutschen Umweltrechts. Es soll Menschen, Tiere und Pflanzen, den Boden, das Wasser, die Atmosphäre sowie Kultur- und sonstige Sachgüter vor schädlichen Umwelteinwirkungen schützen und dem Entstehen schädlicher Umwelteinwirkungen vorbeugen. Relevant für die **Schweineproduktion** ist der Zweite Teil (Errichtung und Betrieb von Anlagen), der Fünfte Teil (Überwachung und Verbesserung der Luftqualität, Luftreinhalteplanung, Lärminderungspläne) und der Sechste Teil (Lärminderungsplanung) (BMJ 1974/2011).

Spezifische Angaben zu (Schweine)mastanlagen sind nicht enthalten, diese werden jedoch in der zugehörigen Vierten Verordnung zur Durchführung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes ausgeführt.

Vierte Verordnung zur Durchführung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes (4. BImSchV)

Die Verordnung (auch Verordnung über genehmigungsbedürftige Anlagen genannt) regelt, für welche Anlagen nach dem Bundes-Immissionsschutzgesetz eine Genehmigung für Errichtung und Betrieb erforderlich ist. In Anlage 1 findet sich eine abschließende Liste dieser Anlagen (eingeteilt in zwei Spalten). Der § 2 der Verordnung ordnet die verschiedenen Anlagentypen dem anzuwendenden Genehmigungsverfahren zu (BMJ 1985/2010).

Bei den in Spalte 1 aufgeführten Anlagen ist ein Genehmigungsverfahren (nach § 10 BImSchG) mit Beteiligung der Öffentlichkeit vorgesehen („großes Genehmigungsverfahren“). Dies beinhaltet öffentliche Bekanntmachung, Auslegung der Unterlagen und einen Erörterungstermin. Die Frist zwischen Antrag und Entscheidung beträgt sieben Monate.

Zu Spalte 1 zählen Anlagen zum Halten oder zur getrennten Aufzucht von Schweinen mit

- 2.000 Mastschweineplätzen
- 750 Sauenplätzen (einschließlich dazugehöriger Ferkelaufzuchtplätze)
- 6.000 Ferkelplätzen für die getrennte Aufzucht.

Für Anlagen, die in Spalte 2 aufgeführt werden, gilt das vereinfachte Genehmigungsverfahren (nach § 19 BImSchG) ohne Beteiligung der Öffentlichkeit. Hier beträgt die Frist drei Monate.

Zu Spalte 2 zählen Anlagen zum Halten oder zur getrennten Aufzucht von Schweinen mit

- 1.500 bis weniger als 2.000 Mastschweineplätzen
- 560 bis weniger als 750 Sauenplätzen (einschließlich dazugehöriger Ferkelaufzuchtplätze)
- 4.500 bis weniger als 6.000 Ferkelplätzen für die getrennte Aufzucht (siehe auch Grimm 2006).

Erste Allgemeine Verwaltungsvorschrift zum BImSchG (Technische Anleitung zur Reinhaltung der Luft – TA-Luft)

Die TA-Luft enthält stoffbezogene Emissions- und Immissionswerte sowie vorgeschriebene Mess- und Berechnungsverfahren, insbesondere zur Ausbreitungsrechnung. Der Immissionsteil enthält Vorschriften zum Schutz der Nachbarn vor unverträglich hohen Schadstoffbelastungen (z.B. aus Industrieanlagen), der Emissionsteil enthält Anforderungen zur Vorsorge gegen schädliche Umwelteinwirkungen und legt entsprechende Emissionswerte für alle relevanten Luftschadstoffe fest. Die TA-Luft dient den Genehmigungsbehörden im Verfahren für genehmigungspflichtige industrielle und gewerbliche Anlagen, um entsprechend angepasste Auflagen zu erstellen, die vom Anlagenbetreiber zu erfüllen sind. Auch bestehende, alte Anlagen müssen innerhalb von Übergangsfristen den Stand der Technik erreichen und den Schadstoffausstoß reduzieren (BMU 2002). Regelungen zur Haltung von Schweinen finden sich in Kap. 5.4.7.1 („Anlagen zum Halten oder zur Aufzucht von Nutztieren“).

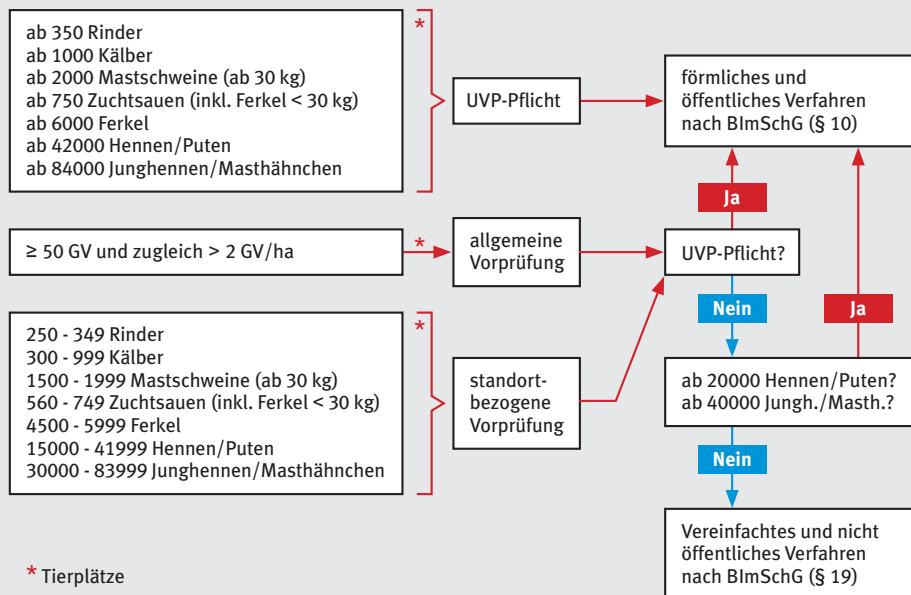
Gemäß Bundes-Immissionsschutzgesetz ist zu prüfen, ob beim Bau oder baulicher Veränderung sowie beim anschließenden Betrieb einer Anlage der Schutz bzw. die Vorsorge vor schädlichen Umwelteinwirkungen gewährleistet ist. Die für die Genehmigung von landwirtschaftlichen Tierhaltungsanlagen entscheidenden Emissionen sind Ammoniak, Geruch, Staub und Lärm. Nach TA-Luft ergibt sich aus der Ammoniakemission der Mindestabstand zu empfindlichen Ökosystemen (z.B. Wald und stickstoffempfindliche Systeme wie Moore und Heiden) (4.8/Anhang 1 TA-Luft). Aus der Geruchsemission (5.4.7.1 TA-Luft) sowie der Emission von Staub (4.3 TA-Luft) geht der Mindestabstand zur nächst gelegenen Wohnbebauung hervor (LfL 2005, S. 15).

Sechste Allgemeine Verwaltungsvorschrift zum Bundes-Immissionsschutzgesetz (Technische Anleitung zum Schutz gegen Lärm – TA-Lärm)

Die TA-Lärm dient dem Schutz der Allgemeinheit und der Nachbarschaft vor schädlichen Umwelteinwirkungen durch Geräusche sowie der Vorsorge gegen schädliche Umwelteinwirkungen durch Geräusche. Sie gilt für Anlagen, die als genehmigungsbedürftige oder nicht genehmigungsbedürftige Anlagen den Anforderungen des Zweiten Teils des Bundes-Immissionsschutzgesetzes (BImSchG) unterliegen. Zu den Ausnahmen, für die die TA-Lärm nicht gilt, zählen nicht genehmigungsbedürftige landwirtschaftliche Anlagen (UBA 1998).

Im Falle genehmigungspflichtiger Tierhaltungsanlagen ist der Abstand zu Wohn- und Sonderbebauung (z.B.

Abb. 6: Genehmigungsverfahren von Anlagen der Intensivtierhaltung nach Anzahl der Tierplätze (UVPG/4. BImSchV) (LfL 2005, S. 8)



Krankenhäuser) auf die Emission von Lärm hin zu überprüfen. Hierbei finden die Immissionsrichtwerte der TA-Lärm (6.1-6.5) Beachtung (LfL 2005, S. 15).

Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPG)

Das Gesetz regelt die Prüfung der Umweltverträglichkeit bei privaten und öffentlichen Vorhaben, die aufgrund ihrer Art, ihrer Größe oder ihres Standortes erhebliche Auswirkungen auf die Umwelt haben können. Dabei ist sicherzustellen, dass die Auswirkungen auf die Umwelt im Rahmen von Umweltprüfungen (Umweltverträglichkeitsprüfung und Strategische Umweltprüfung) frühzeitig und umfassend ermittelt, beschrieben und bewertet werden. Die Ergebnisse der durchgeführten Umweltprüfungen sollen bei allen behördlichen Entscheidungen über die Zulässigkeit von Vorhaben sowie bei der Aufstellung oder Änderung von Plänen und Programmen so früh wie möglich berücksichtigt werden (BMJ 1990/2011). Anlage 1 listet UVP-pflichtige Vorhaben auf, die Ziffern 7.7-7.9 betreffen die Errichtung und den Betrieb von Anlagen zur Intensivhaltung oder -aufzucht von **Mastschweinen, Sauen und Ferkeln**. Die UVP-Pflicht ergibt sich beim Überschreiten einer bestimmten Anzahl von Tierplätzen.

Eine vereinfachte Übersicht über das Genehmigungsverfahren von Anlagen der Intensivtierhaltung mit den entsprechenden Schwellenwerten zeigt Abb. 6.

VDI-Richtlinie 3894 – Emissionen und Immissionen aus Tierhaltungsanlagen (Schweine, Rinder, Geflügel, Pferde)

Die Richtlinie beschreibt den Stand der Haltungstechnik und der Maßnahmen zur Emissionsminderung bei der Haltung von **Schweinen**, Rindern, Geflügel und Pferden. Darüber hinaus enthält sie Konventionenwerte für die Emissionen von Geruchsstoffen, Ammoniak und Staub aus Tierhaltungsanlagen. Als Emissionsquellen werden Ställe, Nebeneinrichtungen und Auslaufflächen berücksichtigt (die Richtlinie gilt nicht für die Freilandhaltung von Tieren).

Auf der Grundlage von Abstandsregelungen und Ausbreitungsrechnungen liefert die Richtlinie wesentliche Informationen zur immissionsschutzrechtlichen Beurteilung von Tierhaltungsanlagen und soll damit die Anwendung der TA-Luft unterstützen. Berücksichtigt ist der „Nationale Bewertungsrahmen zur Beschreibung des Standes der Technik bei Tierhaltungsverfahren“ (VDI 2011).

Eine wesentliche Aufgabe der neu gefassten Richtlinie ist die Vereinfachung von Genehmigungsverfahren bei Tierhaltungsanlagen. Dies gilt insbesondere für kleine Anlagen (unterhalb der Genehmigungsschwelle des BImSchG und der 4. BImSchV, bei denen die VDI-Richtlinie als vereinfachtes Instrument zur Immissionsbeurteilung (z.B. per Abstandsregelung) herangezogen werden kann (UBA 2011).

Die nur in Nordrhein-Westfalen umgesetzte **Geruchsmissionsrichtlinie (GIRL)**¹⁵ regelt die Erfassung und Beurteilung von Gerüchen als „erhebliche Belästigung“ nach § 3 BImSchG. Nach definierten Berechnungsformeln und Gewichtungsfaktoren (z.B. für die „tierartspezifische Geruchsqualität“) wird die Gesamtgeruchsmission u.a. durch Tierhaltungsanlagen für Mastschweine und Sauen bestimmt (MIK 2009).

Umwelthaftungsgesetz (UmweltHG)

Das Gesetz erweitert das private Haftungsrecht als Mittel der Umweltvorsorge. Grundlage ist die Gefährdungshaftung, d.h. die verschuldensunabhängige Haftung (Korbun-

et al. 2004, S. 101). Wird durch eine Umwelteinwirkung (z.B. durch Stoffe oder Gase), die von einer im Anhang 1 des Gesetzes genannten Anlage ausgeht, jemand getötet, sein Körper oder seine Gesundheit verletzt oder eine Sache beschädigt, so ist der Inhaber der Anlage verpflichtet, dem Geschädigten den daraus entstehenden Schaden zu ersetzen (BMJ 1990/2007). Zu den Anlagen zählen solche zum Halten von Schweinen ab einer Bestandsgröße von 1.700 **Mastschweineplätzen** bzw. 500 **Sauenplätzen**.

¹⁵ Die Richtlinie geht auf die Geruchsmissions-Richtlinie des Länderausschusses für Immissionsschutz (LAI) 2004 zurück.



Foto: Eckard Wendt/AGFian

Grundsätzliche Vorschriften zur Schweinehaltung finden sich in der **Durchführungsverordnung** (Verordnung [EG] Nr. 889/2008 der Kommission vom 5. September 2008 mit Durchführungsvorschriften zur Verordnung [EG] Nr. 834/2007 des Rates über die ökologische/biologische Produktion und die Kennzeichnung von ökologischen/biologischen Erzeugnissen hinsichtlich der ökologischen/biologischen Produktion, Kennzeichnung und Kontrolle). So muss „die Besatzdichte in Stallgebäuden [...] den Tieren Komfort und Wohlbefinden gewährleisten und gestatten, dass die Tiere ihre artspezifischen Bedürfnisse ausleben, die je nach Art, Rasse und Alter der Tiere unterschiedlich sind“ (Artikel 10). Zudem müssen „Schweinen [...] Bewegungsflächen zum Misten und zum Wühlen zur Verfügung stehen“ (Artikel 11). Detaillierte Regelungen sind in Anhang III (Mindeststall- und -freiflächen und andere Merkmale der Unterbringung) und Anhang IV (Höchstzulässige Anzahl von Tieren je Hektar) der Basisverordnung enthalten.

Einem Mastschwein stehen demnach bei Bio-Haltung derzeit eine mindestens doppelt so große Stallfläche gegenüber konventioneller Haltung sowie zusätzlich eine Auslauffläche im Freien zu.

Regelungen zur maximalen Düngemenge bzw. zum maximalen Tierbesatz pro Hektar (oder pro Betrieb) beeinflussen auch die Schweinehaltung in Bio-Betrieben.

3.3.4 Regulierungen im ökologischen Landbau

Den aktuellen Rechtsrahmen für ökologische Erzeugnisse stellt die **Verordnung (EG) Nr. 834/2007 des Rates vom 28. Juni 2007 über die ökologische/biologische Produktion und die Kennzeichnung von ökologischen/biologischen Erzeugnissen und zur Aufhebung der Verordnung (EWG) Nr. 2092/91 (EG-Öko-Basisverordnung)**. Sie gilt seit dem 01.01.2009 und legt die allgemeinen Ziele und Grundsätze für diese Art der landwirtschaftlichen Produktion fest und erläutert die Vorschriften für die Produktion, die Kennzeichnung, die Kontrollen und den Handel mit Drittländern (Europäische Kommission 2008a).

3.3.5 Tierschutzrecht

Tierschutzgesetz (TierSchG)

Das Tierschutzgesetz ist in 13 Abschnitte unterteilt. Geregelt werden unter anderem die Tierhaltung, das Töten von Tieren, Eingriffe an Tieren, Tierversuche, Zucht, Halten von Tieren und der Handel mit Tieren (BMJ 1972/2010). Spezielle Angaben zur Haltung oder Tötung von Schweinen gibt es im Gesetz keine.

Verordnung zum Schutz landwirtschaftlicher Nutztiere und anderer zur Erzeugung tierischer Produkte gehaltener Tiere bei ihrer Haltung (Tierschutz-Nutztierhaltungsverordnung – TierSchNutztV)

In der Verordnung sind Anforderungen an das Halten der unterschiedlichen Tierarten festgelegt (Kälber, Legehennen, Masthühner, Schweine, Pelztiere). Abschnitt 5 definiert Anforderungen an das Halten von **Schweinen**, sowohl an Halteinrichtungen als auch an das Halten an sich. Unterschieden wird dabei zwischen Saugferkeln, Jungsauern, Sauen, Ebern, Absatzferkeln, Zuchtläufern und Mastschweinen.

Die Verordnung dient u.a. der Umsetzung folgender Rechtsakte:

- Richtlinie 98/58/EG des Rates vom 20. Juli 1998 über den Schutz landwirtschaftlicher Nutztiere, geändert durch die Verordnung (EG) Nr. 806/2003 des Rates vom 14. April 2003
- Richtlinie 91/630/EWG des Rates vom 19. November 1991 über Mindestanforderungen für den Schutz von Schweinen, geändert durch die Verordnung (EG) Nr. 806/2003 des Rates vom 14. April 2003 (BMJ 2001/2009).

Die **Richtlinie 2008/120/EG des Rates vom 18. Dezember 2008 über Mindestanforderungen für den Schutz von Schweinen (kodifizierte Fassung)** hebt die Richtlinie 91/630/EWG auf und fasst die bereits geltenden Anforderungen in einem Text zusammen.

Verordnung zum Schutz von Tieren beim Transport und zur Durchführung der Verordnung (EG) Nr. 1/2005 des Rates (Tierschutztransportverordnung – TierSchTrV)

Die Verordnung enthält Vorschriften zum Transport von Nutztieren und anderen Tieren (BMJ 2009a). Detail-



Foto: Eckard Wendt/AGFAN

liertere Regelungen beziehen sich auf den Straßen-, Schienen- und Schiffstransport von **Schweinen**, insbesondere die Höchstgruppengröße und die Mindestbodenfläche je Tier.

Verordnung zum Schutz von Tieren im Zusammenhang mit der Schlachtung oder Tötung (Tierschutz-Schlachtverordnung – TierSchlV)

Enthalten sind Vorschriften über Schlachtbetriebe, das Aufbewahren von Speisefischen und Krustentieren sowie das Ruhigstellen, Betäuben, Schlachten und Töten von Tieren (BMJ 1997/2006). Zahlreiche Einzelvorschriften beziehen sich auf **Schweine**.

3.3.6 Gesetze und Verordnungen im Bereich Lebensmittelhygiene und Veterinärwesen

Lebensmittel-, Bedarfsgegenstände- und Futtermittelgesetzbuch (LFGB)

Das Lebensmittel-, Bedarfsgegenstände- und Futtermittelgesetzbuch (LFGB) ist das Dachgesetz des deutschen Lebensmittelrechts (BMJ 2005/2011)¹⁶. Zweck des Gesetzes ist insbesondere der Schutz der Verbraucher vor Gesundheitsschäden und Täuschung im Zusammenhang mit Lebensmitteln¹⁷, Futtermitteln, kosmetischen Mitteln und Bedarfsgegenständen. Bei Futtermitteln soll außerdem der Schutz der tierischen Gesundheit sowie des Naturhaushalts durch in tierischen Ausscheidungen vorhandene unerwünschte Stoffe, die ihrerseits bereits in Futtermitteln vorhanden gewesen sind, sichergestellt werden. Ferner

soll durch Futtermittel die tierische Erzeugung so gefördert werden, dass die Leistungsfähigkeit der Nutztiere erhalten und verbessert wird und die von Nutztieren gewonnenen Lebensmittel und sonstigen Produkte den an sie gestellten qualitativen Anforderungen, auch im Hinblick auf ihre Unbedenklichkeit für die menschliche Gesundheit, entsprechen.

Enthalten sind allgemeine Begriffsbestimmungen, Vorschriften für den Verkehr mit Lebensmitteln, Futtermitteln,

¹⁶ Das LFGB ist am 07.09.2005 in Kraft getreten und löst weitgehend die Bestimmungen des bisherigen Lebensmittel- und Bedarfsgegenständegesetzes (LMBG) ab.

¹⁷ Einschließlich lebende Tiere, die der Gewinnung von Lebensmitteln dienen.

kosmetischen Mitteln und sonstigen Bedarfsgegenständen, gemeinsame Vorschriften und Ermächtigungen für alle Erzeugnisse sowie Regelungen für die behördliche Überwachung.

Da viele Lebensmittelskandale in der Vergangenheit ihren Ursprung im Futtermittelbereich hatten, wurde 2005 mit dem LFGB ein einheitlicher Rechtsrahmen geschaffen, der für Lebensmittel und Futtermittel gleichermaßen gilt (Wikipedia 2011b). Das LFGB enthält keine speziellen Regelungen zu Schweinefleisch.

Fleischgesetz (FIG)

Das Gesetz trat am 01.11.2008 in Kraft und löst das zuvor geltende Vieh- und Fleischgesetz (ViehFIG) ab. Es enthält u.a. Begriffsbestimmungen, Vorschriften zur Klassifizierung, zur Preis- und Gewichtsfeststellung sowie zur Kennzeichnung von Schlachtkörpern, Mitteilungs- und Auskunftspflichten sowie Befugnisse der zuständigen Behörden (BMJ 2008/2010). Spezielle Regelungen zu **Schweinefleisch** im FIG beziehen sich auf zugehörige Durchführungsverordnungen:

- Verordnung über die Preismeldung bei Schlachtkörpern und deren Kennzeichnung (1. Fleischgesetz-Durchführungsverordnung – 1. FIGDV); unterteilt in vier Abschnitte: Allgemeine Bestimmungen, Preismeldungen, Auskunftspflichten, Ordnungswidrigkeiten; u.a. Vorschriften zur Bestimmung des Schlachtgewichts von geschlachteten Schweinen (BMJ 2008)
- Verordnung über die Anforderungen an die Zulassung von Klassifizierungsunternehmen und Klassifizierern für Schlachtkörper von Rindern, Schweinen und Schafen (2. Fleischgesetz-Durchführungsverordnung – 2. FIGDV) regelt, welche Anforderungen Klassifizierungsunternehmen und Klassifizierer erfüllen müssen, um zugelassen zu werden (BMJ 2008/2011).

Verordnung über Fleisch und Fleischerzeugnisse (Fleisch-Verordnung - FIV)

Die Verordnung regelt die Zulässigkeit von Stoffen bei der Herstellung von Fleischerzeugnissen (BMJ 1959/2007).

Verordnung über Anforderungen an die Hygiene beim Herstellen, Behandeln und Inverkehrbringen von bestimmten Lebensmitteln tierischen Ursprungs (Tierische Lebensmittel-Hygieneverordnung – Tier-LMHV)

Diese Verordnung von 2007 löste unter anderem die Hackfleischverordnung (HFIV) ab. Sie regelt die amtliche Untersuchung bei der Fleischgewinnung für den häuslichen Verbrauch, Abgabe kleiner Mengen von Primärerzeugnissen und anderen Lebensmitteln tierischen Ursprungs, An-

forderungen an den Einzelhandel sowie Anforderungen an das Herstellen, Behandeln und Inverkehrbringen von Lebensmitteln im Anwendungsbereich der Verordnung (EG) Nr. 853/2004 mit spezifischen Hygienevorschriften für Lebensmittel tierischen Ursprungs (BMJ 2007/2010). Spezielle Ausnahmeregelungen zur Herstellung von Hackfleisch aus **Fleisch von Schweinen**.

Tierseuchengesetz (TierSG)

Das Gesetz dient zur Verhinderung von schwerwiegender Gefährdung der Viehbestände und der menschlichen Gesundheit durch seuchenverdächtige Tiere oder durch das Inverkehrbringen verseuchten Fleisches oder weiterer tierischer Produkte. Es bildet die Grundlage für zahlreiche weitere Verordnungen (z.B. Schweine-Salmonellen-Verordnung) (BMJ 1909/2010).

Weitere Hygiene- bzw. Seuchen-Verordnungen:

- Verordnung zur Verminderung der Salmonellenverbreitung durch Schlachtschweine (Schweine-Salmonellen-Verordnung) (BMJ 2007)
- Verordnung zum Schutz gegen die Brucellose der Rinder, Schweine, Schafe und Ziegen (Brucellose-Verordnung) (BMJ 1972/2005)
- Verordnung zum Schutz gegen die Schweinepest und die Afrikanische Schweinepest (Schweinepest-Verordnung) (BMJ 1988/2010b)
- Verordnung zum Schutz gegen die Vesikuläre Schweinekrankheit (BMJ 1994/2007)
- Verordnung zum Schutz gegen die Aujeszkysche Krankheit (AujeszkKrV) (BMJ 1980/2005)
- Verordnung zum Schutz gegen die Verschleppung von Tierseuchen im Viehverkehr (Vieh-VerkV)
- Verordnung über meldepflichtige Tierkrankheiten.

Verordnung über hygienische Anforderungen beim Halten von Schweinen (Schweinehaltungshygieneverordnung – SchHaltHygV)

Die Verordnung regelt ausführlich, insbesondere in den Anlagen, die Haltung von Schweinen unter Hygieneaspekten. Enthalten sind u.a. Anforderungen an die Stallhaltung und an die Freilandhaltung, Vorschriften zur tierärztlichen Bestandsbetreuung sowie zu Untersuchungen bei auffälliger Häufung von Erkrankungs- und Todesfällen. Höhere Anforderungen bestehen bei mehr als 700 Mast- oder Aufzuchtplätzen bzw. 100 Sauenplätzen (BMJ 1999/2009).

Verordnung über gesetzliche Handelsklassen für Schweineschlachtkörper (Schweineschlachtkörper-Handelsklassenverordnung – SchwHKIV)

Die Verordnung regelt die gesetzlichen Handelsklassen für **Schweineschlachtkörper** sowie die Protokollierung und Kennzeichnung derselben (BMJ 1986/2008).

Leitsätze für Fleisch und Fleischerzeugnisse

Diese sind Bestandteil des Deutschen Lebensmittelbuchs, das eine Sammlung von Leitsätzen darstellt. In den Leitsätzen werden Herstellung, Beschaffenheit oder sonstige Merkmale von Lebensmitteln, die für die Verkehrsfähigkeit der Lebensmittel von Bedeutung sind, beschrieben (gemäß § 15 LFGB). Leitsätze sind keine Rechtsnormen, ergänzen diese jedoch und haben den Charakter objektiver Sachverständigengutachten. In den Leitsätzen wird die Verkehrsauffassung der am Lebensmittelverkehr Beteiligten beschrieben, das bedeutet „der redliche Hersteller- und Handelsbrauch unter Berücksichtigung der Erwartung der Durchschnittsverbraucher an die betreffenden Lebensmittel“ (BMELV o.J.). Die Leitsätze informieren über allgemeine und besondere Begriffsbestimmungen und Beurteilungsmerkmale bei Fleisch und Fleischerzeugnissen. Zahlreiche Einträge beziehen sich auf **Schweinefleischerzeugnisse**.

Tierische Nebenprodukte-Beseitigungsgesetz (TierNebG)

Das Gesetz trat am 29.01.2004 in Kraft und löst das Tierkörperbeseitigungsgesetz (TierKBG) ab. Es regelt, wie tierische Nebenprodukte abzuholen, zu sammeln, zu befördern, zu lagern, zu behandeln, zu verarbeiten oder zu beseitigen sind. Weitere Vorschriften regeln das Inverkehrbringen und – in bestimmten Sonderfällen – die Ausfuhr und die Durchfuhr tierischer Nebenprodukte und der daraus hergestellten Erzeugnisse (BMJ 2004/2010).

Das Gesetz dient der Durchführung der Verordnung (EG) Nummer 1774/2002 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 3. Oktober 2002 mit Hygienevorschriften für nicht für den menschlichen Verzehr bestimmte tierische Nebenprodukte. Die Verordnung entstand vor dem Hintergrund der Lebensmittel-Krisen, v.a. BSE, der 1990er Jahre, die zeigten, welche Rolle tierische Nebenprodukte bei der Verbreitung von übertragbaren Tierseuchen spielen. Es handelt sich dabei um mehr als 15 Millionen Tonnen Fleisch, Milcherzeugnisse und andere Erzeugnisse einschließlich Gülle. Dieses Material wird vernichtet oder verarbeitet und in vielen Bereichen (z.B. Kosmetik- und Pharmaindustrie oder andere technische Zwecke) wieder verwendet (Europäische Kommission 2008b). ◀

Literatur

BMELV (Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz)
Das Deutsche Lebensmittelbuch. (<http://bmelv.de/SharedDocs/Standardartikel/Ernaehrung/SichereLebensmittel/Kennzeichnung/Lebensmittelbuch/DeutschesLebensmittelbuch.html>) (abgerufen 28.06.2011) o.J.

BMELV (Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz)
Nationale Rahmenregelung der Bundesrepublik Deutschland für die Entwicklung ländlicher Räume. Berlin 2010

BMJ (Bundesministerium der Justiz)
Erste Durchführungsverordnung zum Marktstrukturgesetz – Schlachtvieh, Ferkel, Kälber zur Weitemast und Zuchtvieh (MarktStrGDV 1). (http://www.gesetze-im-internet.de/marktstrgdv_1/index.html) (abgerufen 06.07.2011) 1969/1997

BMJ (Bundesministerium der Justiz)
Verordnung zum Schutz gegen die Brucellose der Rinder, Schweine, Schafe und Ziegen (BrucelloseV) (<http://www.gesetze-im-internet.de/brucellosev/index.html>) (abgerufen 28.06.2011) 1972a/2005

BMJ (Bundesministerium der Justiz)
Verordnung zum Schutz gegen die Aujeszky'sche Krankheit (AujeszkyKrV). (<http://www.gesetze-im-internet.de/aujeszkykrv/index.html>) (abgerufen 06.07.2011) 1980/2005

BMJ (Bundesministerium der Justiz)
Verordnung zum Schutz von Tieren im Zusammenhang mit der Schlachtung oder Tötung (TierSchlV). (<http://www.gesetze-im-internet.de/tierschl/index.html>) (abgerufen 14.09.2011) 1997/2006

BMJ (Bundesministerium der Justiz)
Umwelthaftungsgesetz (UmweltHG). (<http://www.gesetze-im-internet.de/umwelthg/index.html>) (abgerufen 07.09.2011) 1990/2007

BMJ (Bundesministerium der Justiz)
Verordnung zum Schutz gegen die Vesikuläre Schweinekrankheit (VSchwKrSchV) (<http://www.gesetze-im-internet.de/vschwkrsv/index.html>) (abgerufen 28.06.2011) 1994a/2007

BMJ (Bundesministerium der Justiz)
Verordnung zur Verminderung der Salmonellenverbreitung durch Schlachtschweine (SchwSal-moV) (<http://www.gesetze-im-internet.de/schwalmov/index.html>) (abgerufen 28.06.2011) 2007

BMJ (Bundesministerium der Justiz)
Verordnung über gesetzliche Handelsklassen für Schweineschlachtkörper (SchwHKIV). (http://www.gesetze-im-internet.de/hdlklschwv_1986/index.html) (abgerufen 28.06.2011) 1986/2008

BMJ (Bundesministerium der Justiz)
Verordnung über die Preismeldung bei Schlachtkörpern und deren Kennzeichnung (1. FlGDV). (http://bundesrecht.juris.de/flgdv_1/index.html) (abgerufen 27.06.2011) 2008

BMJ (Bundesministerium der Justiz)

Verordnung über Anforderungen an das Einleiten von Abwasser in Gewässer (AbwV). (<http://www.gesetze-im-internet.de/abwv/index.html>) (abgerufen 28.06.2011) 1997/2009

BMJ (Bundesministerium der Justiz)

Verordnung über hygienische Anforderungen beim Halten von Schweinen (SchHaltHygV). (<http://bundesrecht.juris.de/schhalthygV/>) (abgerufen 28.06.2011) 1999/2009

BMJ (Bundesministerium der Justiz)

Verordnung zum Schutz landwirtschaftlicher Nutztiere und anderer zur Erzeugung tierischer Produkte gehaltener Tiere bei ihrer Haltung (TierSchNutzTV). (<http://www.gesetze-im-internet.de/tierschnutztv/index.html>) (abgerufen 28.06.2011) 2001/2009

BMJ (Bundesministerium der Justiz)

Verordnung über die Anwendung von Düngemitteln, Bodenhilfsstoffen, Kultursubstraten und Pflanzenhilfsmitteln nach den Grundsätzen der guten fachlichen Praxis beim Düngen (DüV). (http://www.gesetze-im-internet.de/d_v/index.html) (abgerufen 28.06.2011) 2006/2009

BMJ (Bundesministerium der Justiz)

Verordnung zum Schutz von Tieren beim Transport und zur Durchführung der Verordnung (EG) Nr. 1/2005 des Rates (TierSchTrV). (http://www.gesetze-im-internet.de/tierschtrv_2009/index.html) (abgerufen 06.07.2011) 2009

BMJ (Bundesministerium der Justiz)

Tierseuchengesetz (TierSG). (<http://www.gesetze-im-internet.de/viehseuchg/index.html>) (abgerufen 28.06.2011) 1909/2010

BMJ (Bundesministerium der Justiz)

Gesetz zur Anpassung der landwirtschaftlichen Erzeugung an die Erfordernisse des Marktes (Marktstrukturgesetz). (<http://www.gesetze-im-internet.de/marktstrg/index.html>) (abgerufen 06.07.2011) 1969/2010

BMJ (Bundesministerium der Justiz)

Tierschutzgesetz (TierSchG). (<http://www.gesetze-im-internet.de/tierschg/index.html>) (abgerufen 28.06.2011) 1972b/2010

BMJ (Bundesministerium der Justiz)

Vierte Verordnung zur Durchführung des Bundes-Immissionschutzgesetzes (Verordnung über genehmigungsbedürftige Anlagen – 4. BImSchV). (http://www.gesetze-im-internet.de/bimschv_4_1985/index.html) (abgerufen 23.08.2011) 1985/2010

BMJ (Bundesministerium der Justiz)

Gesetz über die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ (GAK-Gesetz). (<http://www.gesetze-im-internet.de/agrstrukturg/BJNR015730969.html>) (abgerufen 05.09.2011) 1988/2010a

BMJ (Bundesministerium der Justiz)

Verordnung zum Schutz gegen die Schweinepest und die afrikanische Schweinepest (SchwPestV) (http://www.gesetze-im-internet.de/schwpestv_1988/index.html) (abgerufen 28.06.2011) 1988/2010b

BMJ (Bundesministerium der Justiz)

Gesetz zur Förderung der Kreislaufwirtschaft und Sicherung der umweltverträglichen Beseitigung von Abfällen (KrW-/AbfG). (http://www.gesetze-im-internet.de/krw-_abfg/index.html) (abgerufen 28.06.2011) 1994/2010

BMJ (Bundesministerium der Justiz)

Tierische Nebenprodukte-Beseitigungsgesetz (TierNebG). (<http://www.gesetze-im-internet.de/tiernebg/index.html>) (abgerufen 08.09.2011) 2004/2010

BMJ (Bundesministerium der Justiz)

Verordnung über Anforderungen an die Hygiene beim Herstellen, Behandeln und Inverkehrbringen von bestimmten Lebensmitteln tierischen Ursprungs (Tier-LMHV). (<http://www.gesetze-im-internet.de/tier-lmhv/index.html>) (abgerufen 28.06.2011) 2007a/2010

BMJ (Bundesministerium der Justiz)

Fleischgesetz (FlG). (<http://www.gesetze-im-internet.de/flg/index.html>) (abgerufen 27.06.2011) 2008a/2010

BMJ (Bundesministerium der Justiz)

Düngegesetz (DüngG). (http://www.gesetze-im-internet.de/d_ngg/index.html) (abgerufen 28.06.2011) 2009/2010

BMJ (Bundesministerium der Justiz)

Gesetz zum Schutz vor schädlichen Umwelteinwirkungen durch Luftverunreinigungen, Geräusche, Erschütterungen und ähnliche Vorgänge (BImSchG). (<http://www.gesetze-im-internet.de/bimschg/index.html>) (abgerufen 28.06.2011) 1974/2011

BMJ (Bundesministerium der Justiz)

Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPG). (<http://www.gesetze-im-internet.de/uvpg/index.html>) (abgerufen 06.09.2011) 1990/2011

BMJ (Bundesministerium der Justiz)

Lebensmittel-, Bedarfsgegenstände- und Futtermittelgesetzbuch (Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuch – LFGB). (<http://www.gesetze-im-internet.de/lfgb/index.html>) (abgerufen 27.06.2011) 2005/2011

BMJ (Bundesministerium der Justiz)

Verordnung über die Anforderungen an die Zulassung von Klassifizierungsunternehmen und Klassifizierern für Schlachtkörper von Rindern, Schweinen und Schafen (2. FlGDV). (http://bundesrecht.juris.de/flgdv_2/index.html) (abgerufen 27.06.2011) 2008c/2011

BMU (Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit)

Erste Allgemeine Verwaltungsvorschrift zum Bundes-Immissionschutzgesetz (Technische Anleitung zur Reinhaltung der Luft – TA Luft). (http://www.bmu.de/luftreinhaltung/ta_luft/doc/2594.php) (abgerufen 26.08.2011) 2002

EUR-Lex

Verordnung (EG) Nr. 1234/2007 des Rates vom 22. Oktober 2007 über eine gemeinsame Organisation der Agrarmärkte und mit Sondervorschriften für bestimmte landwirtschaftliche Erzeugnisse (Verordnung über die einheitliche GMO). (http://eur-lex.europa.eu/Result.do?RechType=RECH_celex&lang=de&ihmlang=de&code=32007R1234) (abgerufen 03.09.2011) 2007

EUR-Lex

Verordnung (EWG) Nr. 2759/75 des Rates vom 29. Oktober 1975 über die gemeinsame Marktorganisation für Schweinefleisch (<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31975R2759:DE:NOT>) (abgerufen 03.09.2011) 1975/2008

Europäische Kommission

Produktion und Kennzeichnung von ökologischen/biologischen Erzeugnissen. (http://europa.eu/legislation_summaries/agriculture/food/f86000_de.htm) (abgerufen 09.09.2011) 2008a

Europäische Kommission

Nicht für den menschlichen Verzehr bestimmte tierische Nebenprodukte. (http://europa.eu/legislation_summaries/food_safety/animal_nutrition/f81001_de.htm) (abgerufen 08.09.2011) 2008b

Europäische Kommission

Landwirtschaftliche Märkte: Schweinefleisch. (http://ec.europa.eu/agriculture/markets/index_de.htm) (abgerufen 03.09.2011) 2011a

Europäische Union

Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER). (http://europa.eu/legislation_summaries/agriculture/general_framework/l60032_de.htm) (abgerufen 05.09.2011) 2011

Grimm E

Rechtliche Rahmenbedingungen für die Tierhaltung – Immissionsschutz. Präsentation für die ALB Hessen, Baulehrschau am Eichhof, 22.02.2006

Korbun T, Steinfeldt M, Kohlschütter N, Naumann S et al. Was kostet ein Schnitzel wirklich? Ökologisch-ökonomischer Vergleich der konventionellen und der ökologischen Produktion von Schweinefleisch in Deutschland. IÖW, Berlin 2004

LfL (Bayerische Landesanstalt für Landwirtschaft)

Umweltverträglichkeitsprüfung in der Tierhaltung (UVP). Praxisnahe Umsetzung des UVPG in Bayern. Freising-Weißenstephan 2005

LfL (Bayerische Landesanstalt für Landwirtschaft)

Schweinezucht und Schweineproduktion. Freising-Weißenstephan 2006
Landesanstalt für Schweinezucht (LSZ)
Schweinezucht und Schweinehaltung. Boxberg 2010

Marti AM

Die Reformen der gemeinsamen Agrarpolitik. (http://www.europarl.europa.eu/parliament/expert/displayFtu.do?language=de&id=73&ftuld=FTU_4.2.2.html) (abgerufen 03.09.2011) 2010

MIK (Ministerium für Inneres und Kommunales des Landes Nordrhein-Westfalen. Feststellung und Beurteilung von Geruchsimmissionen (Geruchsimmissions-Richtlinie – GIRL). (https://recht.nrw.de/lmi/owa/br_vbl_detail_text?anw_nr=7&vd_id=11744&ver=8&val=11744&sg=1&menu=1&vd_back=N) (abgerufen 06.09.2011) 2009

UBA (Umweltbundesamt)

Sechste Allgemeine Verwaltungsvorschrift zum Bundes-Immissionsschutzgesetz (Technische Anleitung zum Schutz gegen Lärm – TA Lärm). (<http://www.umweltbundesamt.de/laermprobleme/publikationen/talaerm.pdf>) (abgerufen 26.08.2011) 1998

UBA (Umweltbundesamt)

VDI-Richtlinie zu „Emissionen aus der Nutztierhaltung“. (<http://www.umweltbundesamt.de/landwirtschaft/emissionen/regelwerke.htm>) (abgerufen 06.09.2011) 2011

VDI (Verein Deutscher Ingenieure)

Richtlinie des Monats September – VDI 3894 Blatt 1. Emissionen in Tierhaltungsanlagen reduzieren. Pressemeldung vom 31. 08. 2011

Wikipedia

Agrarmarktordnung (abgerufen 02.09.2011) 2011a

Wikipedia

Lebensmittel-, Bedarfsgegenstände- und Futtermittelgesetzbuch (abgerufen 27.06.2011) 2011b

3.4 Subventionen im Bereich Schweinehaltung/Schweinefleisch

➤ Ein großer Teil des EU-Haushalts (etwa 42 % im Finanzrahmen 2007-2013) wird für die Gemeinsame Agrarpolitik (GAP) aufgewendet (Europäische Kommission 2011). Diese bestimmt maßgeblich die wirtschaftspolitischen Rahmenbedingungen für die deutsche Landwirtschaft. Im Jahr 2010 beliefen sich die Ausgaben auf 58 Mrd. Euro. Auf direktem und indirektem Wege werden dadurch auch die Schweinehaltung sowie die Produktion von Schweinefleisch in Deutschland gefördert. In diesem Kapitel erfolgt eine Darstellung der direkten und indirekten Subventionen, die den Bereich Schweinehaltung und Schweine-

fleisch betreffen. Die Auswirkungen dieser Subventionen werden in Kapitel 3.5 dargestellt.

Die GAP basiert auf zwei Säulen (Abb. 7). Die 1. Säule bildet die Markt- und Preispolitik mit dem Ziel, die Preise für viele landwirtschaftliche Produkte zu stabilisieren und die Einkommen der Landwirte zu sichern. Den größten Posten sowohl innerhalb der 1. Säule als auch im gesamten GAP-Haushalt bilden die Direktzahlungen (etwa 39 Mrd. Euro in 2010). Auf Maßnahmen zur Regulierung der Agrarmärkte, wie Interventionsmaßnahme und Ausfuhrerstattungen, entfielen etwa 4,4 Mrd. Euro. Die Mittel

der 1. Säule stammen aus dem Europäischen Garantiefonds für die Landwirtschaft (EGFL).

In der 2. Säule sind Maßnahmen zur Förderung der ländlichen Entwicklung zusammengefasst, die die Wettbewerbsfähigkeit der Landwirtschaft stärken, Umwelt- und Lebensqualität in ländlichen Räumen verbessern und außerlandwirtschaftliche Einkommensmöglichkeiten eröffnen sollen. Im Jahr 2010 betrug das Budget etwa 14 Mrd. Euro. Die Maßnahmen der 2. Säule müssen von den Mitgliedsstaaten der EU kofinanziert werden, bieten diesen aber mehr Gestaltungsspielraum als die Maßnahme der 1. Säule. Die Mittel der 2. Säule stammen aus dem Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER).

Aufgrund der zahlreichen unterschiedlichen Förderprogramme innerhalb der GAP kann aus den offiziellen Statistiken bzw. dem EU-Agrarhaushalt nicht ohne Weiteres abgelesen werden, welche Beträge in die Schweineproduktion fließen. Eine aktuelle Studie des BUND untersuchte den Umfang der staatlichen Förderung für die intensive Fleischproduktion (Schwein und Geflügel) in Deutschland¹⁸. Demnach belaufen sich die in den Jahren 2008 und 2009 durchschnittlich gezahlten Summen für

die Intensivproduktion von Schweine- und Geflügelfleisch auf etwa 1 Mrd. Euro pro Jahr (Tab. 5).

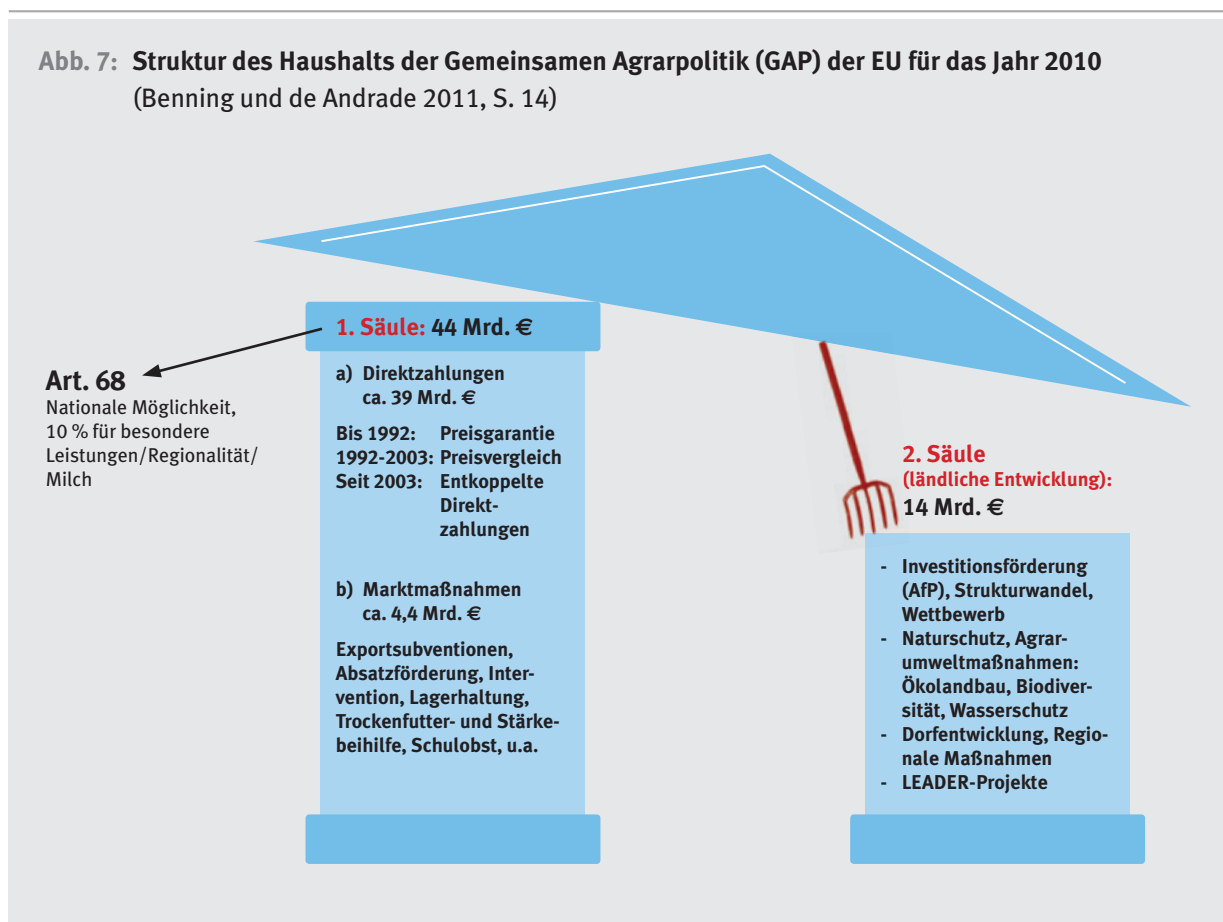
3.4.1 Direkte Subventionen

Der größte Teil der direkten Subventionen, die in die Produktion von Schweinefleisch fließen, stammt aus dem Topf der EU-Direktzahlungen (1. Säule) für Futtermittelflächen. Hierbei werden die Flächen berücksichtigt, die rechnerisch der Futtermittelproduktion für die Schweinemast zuzuordnen sind (rund 3 Mio. Hektar in Deutschland). Im Durchschnitt der Jahre 2008 und 2009 wurden so etwa 730 Mio. Euro pro Jahr ausgezahlt (Benning und de Andrade 2011, S. 16 u. 18).

Der zweite große Posten an direkten Subventionen für die Schweineproduktion resultiert aus der Agrarinvestitionsförderung (AfP) im Rahmen der 2. Säule. Dabei erfolgt die Bereitstellung dieser Gelder, die sich

¹⁸ Als „intensiv“ eingestuft wurden Schweinemastbetriebe mit mehr als 1.000 Tieren (= 66 % der Betriebe) sowie 99 % der Geflügelmastbetriebe (Benning und de Andrade 2011, S. 16f).

Abb. 7: Struktur des Haushalts der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) der EU für das Jahr 2010
(Benning und de Andrade 2011, S. 14)



aus EU-, Bundes- und Landesmitteln zusammensetzen, direkt an die Agrarbetriebe für den Neubau von Ställen. Die höchsten Fördersummen für die Intensivtierhaltung wurden im Durchschnitt der Jahre 2008 und 2009 in Sachsen, Bayern und Niedersachsen ausgezahlt (Benning und de Andrade 2011, S. 4 u. 24-7).

Subventionen im Sinne der Nachhaltigkeit finden sich vor allem in der 2. Säule. Die EU sieht dabei in Artikel 40 der sogenannten ELER-Verordnung¹⁹ „Zahlungen für Tierschutzmaßnahmen“ vor (EUR-Lex 2005). Danach können Landwirte Mittel der EU in Anspruch nehmen, wenn sie freiwillig Tierschutzverpflichtungen eingehen, die über die Mindeststandards der einschlägigen EU-Richtlinien und der zur Umsetzung dieser Richtlinien erlassenen Vorschriften des nationalen Rechts hinausgehen. Dabei sind die Verpflichtungen über einen Zeitraum von fünf bis sieben Jahren einzugehen. Die Mittel sollen die zusätzlichen Kosten und die Einkommensverluste infolge der eingegangenen Verpflichtungen kompensieren. Die Zahlungen können theoretisch bis zu 500 Euro pro Großvieheinheit (GV)²⁰ und Jahr betragen.

Zur Umsetzung des Artikel 40 in Deutschland wurde von Bund und Ländern im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ (GAK) die Maßnahme „Förderung umwelt- und tiergerechter Haltungsverfahren“ beschlossen (BMELV 2009, S. 54-7). Im Bereich der Schweinehaltung werden die folgenden Maßnahmen gefördert:

- Haltung von [...] Schweinen in Laufställen mit planbefestigten oder mit teilperforierten Flächen und mit Weidehaltung,
- Haltung von [...] Schweinen in Laufställen mit planbefestigten oder mit teilperforierten Flächen sowie Aufstallung auf Stroh,
- Haltung von [...] Schweinen in Laufställen mit planbefestigten oder mit teilperforierten Flächen jeweils mit Außenauslauf sowie Aufstallung auf Stroh.

Als weitere Voraussetzungen für die Inanspruchnahme der Zahlungen sind detaillierte Regelungen zur tageslichtdurchlässigen Stallfläche, zur nutzbaren Stallfläche pro Tier, zum Weidegang, zu den Liegeflächen und zur Außenfläche einzuhalten. Beispielsweise muss bei Mast Schweinen eine uneingeschränkt nutzbare Bodenfläche zur Verfügung stehen, die mindestens 20 % größer ist als nach § 24 Abs. 2 TierSchNutzVO vorgeschrieben ist. Die mögliche Höhe der Beihilfe bewegt sich bei Mast Schweinen zwischen 115 und 182 Euro pro GV und Jahr.

Kritisiert wird in diesem Zusammenhang, dass die meisten Bundesländer ihren Landwirten gar nicht die Möglichkeit geben, die Förderung in Anspruch zu nehmen. Nach einer Analyse der Albert Schweitzer Stiftung

Tab. 5:

Übersicht über die indirekten und direkten Subventionen für die intensive Fleischproduktion in Deutschland (Schwein und Geflügel) der Jahre 2008 und 2009
(nach Benning und de Andrade 2011, S. 7 u. 18)

Jahr	Art der Förderung	Absoluter Wert (Mio. €)	Mittelwert pro Jahr (Mio. €)
Säule 1			
2008	Direktzahlungen Futterflächen	943,9	946,7
	Geflügel	216,2	
	Schwein	727,8	
2009	Direktzahlungen Futterflächen	949,5	
	Geflügel	217,5	
	Schwein	732,1	
2008	Marktmaßnahmen-Förderung Fleischindustrie (Top-10 der Subventionsempfänger)	21,8	18,0
2009		14,1	
Säule 2			
2008	Stallbauförderung	92,6	82,7
	Geflügelställe	33,0	
	Schweinställe	59,6	
2009	Stallbauförderung	72,8	
	Geflügelställe	27,9	
	Schweinställe	44,9	
Durchschnittl. Gesamtsumme der Jahre 2008 - 2009			ca. 1.000

hat beispielweise das Land Baden-Württemberg die GAK-Maßnahme „Förderung umwelt- und tiergerechter Haltungsverfahren“ ausdrücklich nicht in seinen Maßnahmen- und Entwicklungsplan Ländlicher Raum Baden-Württemberg 2007-2013 (MEPL II) aufgenommen („Maßnahme wird nicht angeboten“) (Maisack o.J.). Entsprechend können Landwirte in Baden-Württemberg die Förderung nicht in Anspruch nehmen²¹. Auch in den meisten anderen Bundesländern (Stand: 2009) hat diese Fördermaßnahme „fast überhaupt keine Resonanz gefunden“ (Thomas et al. 2009, S. 57). Ein entscheiden-

¹⁹ Verordnung EG Nr. 1698/2005 des Rates vom 20. 09. 2005 zur Förderung der Entwicklung des Ländlichen Raumes durch den Europäischen Landwirtschaftsfonds

²⁰ GV hier: Mastschwein = 0,13 GV, Zuchtsau = 0,3 GV, Ferkel = 0,02 GV

²¹ Auch nach dem Regierungswechsel in Baden-Württemberg zu Grün-Rot findet sich in der 2011 aktualisierten 3. Auflage des MEPL II kein Hinweis auf die Maßnahme (MLRV 2011).

Cross Compliance und obligatorische Modulation

► Lange Zeit waren garantierte Mindestpreise für landwirtschaftliche Produkte (Preisstützung) mit der Folge einer unerwünschten Überproduktion das zentrale Instrument der 1. Säule. Erst durch die Luxemburger Beschlüsse aus dem Jahr 2003 wurde die GAP grundlegend reformiert und die Direktzahlungen damit seit 2005 weitgehend von der Produktion entkoppelt. Weiterhin wurden die sogenannte Cross Compliance und die obligatorische Modulation eingeführt.

In Deutschland wurde diese Reform zunächst durch ein Kombinationsmodell umgesetzt, in dem sich die Zahlungsansprüche eines Betriebes an den bisher erhaltenen Direktzahlungen und den beihilfefähigen Flächen orientierten. Seit 2009 geht dieses Modell in ein reines Regionalmodell über, in dem sich alle Zahlungsansprüche eines Betriebes unabhängig von der agrarischen Nutzung ausschließlich nach der Betriebsfläche richten.

Zudem sind die Direktzahlungen an die sogenannte Cross Compliance, die Einhaltung anderweitiger Ver-

pflichtungen, gebunden. Darunter fallen insbesondere die Einhaltung von Umwelt-, Tiergesundheits- und Tierschutzstandards, sowie die Verpflichtung des Landwirtes, seine Flächen in einem guten landwirtschaftlichen und ökologischen Zustand zu erhalten. Zudem muss Dauergrünland weitestgehend erhalten bleiben.

Im Rahmen der obligatorischen Modulation wurden die Mitgliedsstaaten zu einer Kürzung der Direktzahlungen an die Landwirte zugunsten der Förderung der ländlichen Entwicklung (2. Säule) verpflichtet. In Deutschland sinken aus diesem Grund seit 2007 die Direktzahlungen an die Landwirte, die über einen Freibetrag von 5.000 Euro hinausgehen, jährlich um 5 %. Weiterhin bietet die Reform die Möglichkeit für den Einsatz von bis zu 10 % der Direktzahlungen für die Förderung besonderer Formen der landwirtschaftlichen Tätigkeit und der Qualitätsproduktion (10 %-Regelung). Damit ist eine Begünstigung von beispielsweise besonders umweltschonenden, extensiven Bewirtschaftungsformen ohne die Bereitstellung von Geldern aus der 2. Säule und ohne nationale Kofinanzierung möglich. Von Deutschland wird diese Regelung allerdings auch für intensive Produktionsverfahren im Milchsektor angewandt (UBA 2010, S. 33). ◀



Foto: Fred Dott

umwelt- und Tierschutzmaßnahmen sowie des ökologischen Landbaus. Erstmals angeboten wurde in diesem Zusammenhang die GAK-Tierschutzmaßnahme „Förderung umwelt- und tiergerechter Haltungsverfahren auf Stroh“. Bis Ende Juni 2011 hatten über 1.300 nordrhein-westfälische Tierhalter eine entsprechende Förderung beantragt. Insgesamt nehmen rund 14.000 Betriebe und damit fast 30 % aller Betriebe in NRW an einer oder an mehreren Agrarumwelt- und Tierschutzmaßnahmen teil (top agrar online 2011).

3.4.2 Indirekte Subventionen

Indirekte Förderung erfährt die Schweinefleischproduktion durch Gelder aus der gemeinsamen Marktordnung. Mehr als 18 Mio. Euro jährlich flossen nach der Berechnung des BUND im Durchschnitt der Jahre 2008 und 2009 direkt an die 10 größten Subventionsempfänger der deutschen Fleischverarbeitungsindustrie. Im Jahr 2009 profitierte die nordrhein-westfälische Tönnies Fleischwerk

der Grund dafür, dass die Mittel nicht oder nur teilweise abgerufen werden, dürfte darin liegen, dass die Länder die Kofinanzierung nicht aufbringen können oder wollen (UBA 2010, S. 34).

Offenbar wurde das Programm bisher nur in Mecklenburg-Vorpommern weitgehend umgesetzt (Maisack o.J.; MLUV 2011). Nordrhein-Westfalen forciert seit dem Regierungswechsel zu Rot-Grün die Förderung von Agrar-

GmbH, der größte deutsche Schweinefleischkonzern, mit 3,3 Mio. Euro am stärksten von den Fördergeldern (Benning und de Andrade 2011, S. 5).

Dabei hat der Konzentrationsprozess in der Schlachtbranche dazu geführt, dass inzwischen über 60 % des Marktes von drei Schlachtkonzernen (Tönnies, Vion und Westfleisch) beherrscht werden. Diese bauen ihre Kapazitäten trotz geringen Auslastungsgrades weiter aus, indem sie auf den Export setzen. Das produzierte Schweinefleisch wird dabei vermehrt in Ländern wie Russland, Japan und China abgesetzt. Zwar wird auch dort die Zahl der Mastplätze erhöht. Die deutschen Fleischkonzerne streben jedoch an, schneller und mit höheren Standards liefern zu können (Benning und Schuler 2007, S. 60).

Zu den indirekten Formen der Förderung der Fleischproduktion zählen außerdem undifferenzierte Direktzahlungen zugunsten von Futterflächen und in Form von Stallbausubventionen an Betriebe, die für Schlachtkonzerne produzieren und teils vertraglich an diese gebunden sind (Lohnmäster). Somit fließen die größten Summen staatlicher Förderung der Fleischindustrie nicht über die klassischen Exportsubventionen, sondern indirekt zu (Benning und de Andrade 2011, S. 6).

Zusätzliche indirekte Förderung erhält die intensive Fleischproduktion in Deutschland durch zahlreiche Lockerungen in Gesetzen und Richtlinien sowie Sondergenehmigungen und Ausnahmeregelungen. Diese Absenkung von Umweltstandards erleichtert die Genehmigung industrieller Tierhaltungsanlagen. Beispiele hierfür wurden in einer Studie des BUND aus dem Jahr 2006 aufgezeigt: Abschaffung der Hoftorbilanz für Nährstoffe und das Fehlen von Bußgeldern für Überschreiten der Düngeobergrenzen seit der Neufassung der Düngeverordnung 2006; Ausnahmen und Privilegien für die Landwirtschaft seitens der deutschen Bundesländer und dadurch Verwässerung der EU-Wasserrahmenrichtlinie; u.a. Zudem hat der Europäische Gerichtshof mit Urteil vom 10.01.2006 die Bundesrepublik Deutschland verurteilt, weil bei der Genehmigung von Anlagen Naturschutzbelange nicht adäquat zu europäischem Recht beachtet werden und zu Lasten der Artenvielfalt gehen (Schuler und Benning 2006, S. 43).

Als weitere Form der indirekten Subvention besteht für Unternehmen die Möglichkeit, sich an den offiziellen Messeauftritten des Bundesministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (BMELV) auf internationalen Leitmessen zu beteiligen. Dabei versteht sich das BMELV „als ‚Türöffner‘ für kleine und mittlere Unternehmen der Agrar- und Ernährungswirtschaft“ und sieht „seine vordringlichste Aufgabe darin, diese bei ihren Bemühungen zur Sicherung von Marktanteilen und der Gewinnung neuer Märkte zu unterstützen“. Diese Unterstützung geschieht nicht in Form von Direktzahlungen, sondern durch die Bereitstellung umfangreicher Servicepakete. Enthalten sind beispielsweise die Koordination und Durchführung der gesamten Messelogistik durch eine Durchführungsgesellschaft, komplett eingerichtete Messestände, Bereitstellung einer Gästelounge, Catering für die Gästebetreuung, Hostessen und Dolmetscherdienste sowie die Vorbereitung und Durchführung messebegleitender Maßnahmen wie Pressearbeit und Kontaktanbahnung zu Importeuren und Fachhandel. Das Ganze unter dem Dach eines gemeinschaftlichen „attraktiven und schlagkräftigen“ Messeauftritts unter dem Signet der Bundesregierung „Made in Germany“ soll den teilnehmenden Unternehmen Erfolg garantieren (BMELV 2010).

Die Messeauftritte des BMELV finden auf vielen wichtigen internationalen Messen zu Ernährung und Landwirtschaft statt, beispielsweise dem IFE (The International Food & Drink Event) in London, der FOODEX in Tokio und der PRODEXPO in Moskau sowie Messen in Schwellenländern wie die Expodireto in Porto Alegre (Brasilien), die Food & Hotel Indonesia in Jakarta und die World Food Uzbekistan in Taschkent. Die Produktschwerpunkte der deutschen Präsentation liegen dabei meist im Bereich Fleisch- und Wurstwaren sowie Milch- und Käseprodukten (außerdem Süßwaren) (BMELV o.J.). Auf der PRODEXPO in Moskau beispielsweise beteiligten sich unter dem Dach des BMELV die führenden deutschen Fleischexporteure, wie Westfleisch, D&S Fleisch, Vion, Böseler Goldschmaus, Gausepohl, Elfering Export u.a. (German Meat 2010). ◀

Literatur

Benning R, de Andrade C
Subventionen für die industrielle Fleischerzeugung in Deutschland. BUND-Recherche zur staatlichen Förderung der Schweine- und Geflügelproduktion in den Jahren 2008 und 2009. BUND, Berlin 2011

Benning R, Schuler C
Wo Schweine liegen, fliegen Schweine zu. In: AgrarBündnis (Hrsg.): Der kritischer Agrarbericht 2007, 59-65, 2007

BMELV (Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz)
Prodexpo. (<http://www.bmelv.de/SharedDocs/Termine/Messen-Ausland/Prodexpo-Moskau.html>) (abgerufen 10.10.2011) o.J.

BMELV (Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz)

Rahmenplan der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ für den Zeitraum 2009-2012. Bonn 2009

BMELV (Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz)
Anschreiben Aktuelles BMELV-Messeprogramm 2011 vom 06.09.2010

EUR-Lex
Verordnung (EG) Nr. 1698/2005 des Rates vom 20. September 2005 über die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums durch den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER). (<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32005R1698:DE:HTML>) (abgerufen 27.08.2011) 2005

Europäische Kommission
Wohin fließt das Geld? (http://ec.europa.eu/budget/explained/budg_system/fin_fwk0713/fin_fwk0713_de.cfm#content_struct) (abgerufen 12.09.2011) 2011

German Meat
Prodexpo 2010 – deutsche Fleischexporteure in Moskau präsent. (<http://www.german-meat.org/de/german-meat/themen-und-news/2010/01/21/prodexpo-2010-deutsche-fleischexporteure-moskau-pr/>) (abgerufen 10.10.2011) 2010

Maisack C
Eler. (<http://albert-schweitzer-stiftung.de/tierschutzinfos/analysen/eler>) (abgerufen 27.08.2011). Albert Schweitzer Stiftung o.J.

MLUV (Ministerium für Landwirtschaft, Umwelt und Verbraucherschutz Mecklenburg-Vorpommern)
Pünktliche Prämienzahlung hilft Liquiditätseingüsse zu überbrücken. Pressemeldung vom 24.08.2011

Schuler C, Benning R
„Fleischfabriken boomen – Umweltstandards sinken“. Der Boom der Massentierhaltung in Deutschland und seine Folgen für die Umwelt. BUND, Berlin 2006

Thomas F, Denzel K, Hartmann E, Luick R, Schmoock K
Kurzfassungen der Agrarumwelt- und Naturschutzprogramme. Darstellung und Analyse der Entwicklung von Maßnahmen der Agrarumwelt- und Naturschutzprogramme in der Bundesrepublik Deutschland. Bundesamt für Naturschutz, Bonn 2009

top agrar online
Großes Interesse an Agrarumwelt- und Tierschutzmaßnahmen in NRW. Meldung vom 23.08.2011

UBA (Umweltbundesamt)
Umweltschädliche Subventionen in Deutschland. Dessau-Roßlau, aktualisierte Ausgabe 2010

3.5 Auswirkungen und Bewertung der Regulierungen und Subventionen

3.5.1 Auswirkungen der gesetzlichen Regulierungen

► Da bis heute Marktpulse zur Umsetzung einer umweltverträglichen und tiergerechten Schweinehaltung weitgehend fehlen, muss dieses Defizit durch politische Setzung rechtlicher Standards ausgeglichen werden. Dies führt zu einem komplexen System von Regulierungen, die völlig unterschiedliche Politikbereiche betreffen und oft gegensätzliche Zielsetzungen und Auswirkungen haben. So verfolgt beispielsweise die Agrarpolitik vorrangig Einkommens- und verteilungspolitische sowie marktstabilisierende Ziele. Die Umweltpolitik hingegen versucht, den aus der – insbesondere konventionellen – Landwirtschaft resultierenden Umweltschäden entgegen zu wirken (Korbin et al. 2004, S. 82).

Die Auswirkungen der bestehenden gesetzlichen Regulierungen auf die Schweineproduktion, insbesondere hinsichtlich der Förderung nachhaltiger bzw. nicht nachhaltiger Strukturen, sind im Folgenden dargestellt.

Markt- und Preispolitik

Die Instrumente der **gemeinsamen Marktordnung für Schweinefleisch** haben, insbesondere durch Einfuhrzöl-

le und Ausfuhrerstattungen, dazu beigetragen, die Wettbewerbsfähigkeit des Schweinefleischsektors auf dem Binnenmarkt und den Marktanteil auf dem Weltmarkt zu erhöhen. Dies hat vermutlich einen – wenn auch kleinen – Anreiz zur Steigerung der Schweinefleischerzeugung geboten. Die Auswirkungen auf die regionale Konzentration der Erzeugung und die Entwicklung auf Anzahl und Größe der landwirtschaftlichen Betriebe werden hingegen als gering eingestuft, da sich entsprechende Tendenzen bereits vor Einführung der gemeinsamen Marktorganisation zeigten und auf längerfristige Entwicklungen wirtschaftlicher, historischer und geografischer Art zurückzuführen sind. Entsprechend wird auch die Hauptursache für die erheblichen nachteiligen Auswirkungen auf Umwelt und Tierschutz, die mit der Intensivierung und Konzentration der Schweineproduktion einhergingen, nicht in der gemeinsamen Marktorganisation gesehen (Agra CEAS Consulting 2005).

Eine weitere Analyse kommt ebenfalls zu dem Ergebnis, dass das Interventions- bzw. Abschöpfungs- und Ausfuhrerstattungssystem zu erheblichen Wettbewerbs-

vorteilen für in der EU erzeugtes Schweinefleisch geführt hat (Binnenautarkie und weltweit größter Exporteur). Insgesamt hat die gemeinsame Marktorganisation jedoch aufgrund ihrer geringen Interventionstiefe – staatliche Interventionskäufe erfolgten zuletzt 1971, in den letzten Jahren gab es nur sehr begrenzt Beihilfen für private Lagerhaltung als temporäre Marktstützungsmaßnahme – „nur einen geringen Einfluss auf die Struktur- und Marktentwicklung“. So wird der Markt für Schweinefleisch „weitgehend dem freien Spiel der Kräfte überlassen“. Außergewöhnliche Marktstützungsmaßnahmen, durchgeführt insbesondere in Zeiten der Schweinepest, stützen jedoch die vorhandenen Strukturen (Korbun et al. 2004, S. 89).

Von der **gemeinsamen Marktordnung für Getreide** profitierte die konventionelle Schweinehaltung in hohem Maße. So führte das stetig reduzierte Stützungslevel für Getreide zu sinkenden Futtermittelkosten. Die Gewährung der Silomais-Prämie förderte die intensive Schweinemast, vor allem in den regionalen Produktionszentren (Korbun et al. 2004, S. 91). Auch die flächenbezogenen Direktzahlungen der gemeinsamen Organisation der Agrarmärkte begünstigen den Futtermittelanbau und kommen so der intensiven Schweinemast zugute (siehe Kap. 3.5.2).

Das **Marktstrukturgesetz** mit den zugehörigen Verordnungen sieht Mindesterzeugungsmengen sowie die Spezialisierung auf ein einzelnes Erzeugnis bzw. eine Gruppe von verwandten Erzeugnissen vor. Dies fördert die Produktion von größeren Mengen. In der Ersten Durchführungsverordnung zum Marktstrukturgesetz wird beispielsweise bei Erzeugergemeinschaften für ein Erzeugnis die Mindesterzeugungsmenge von Schlachtschweinen auf jährlich 20.000 Stück festgesetzt. Auch für die Erzeugung von Ferkeln gilt die Mindestmenge von 20.000 Tieren.

Fazit: Die gemeinsame Marktordnung für Schweinefleisch (bzw. die Nachfolgeregelungen) hat die Wettbewerbsfähigkeit von deutschem bzw. in der EU erzeugtem Schweinefleisch erhöht. Aufgrund der geringen Interventionstiefe hat sie jedoch nur einen geringen Einfluss auf die Strukturentwicklung. Außergewöhnliche Stützungsmaßnahmen, die Direktzahlungen für Futtermittelflächen sowie die nationale Marktförderung hingegen begünstigen hohe Erzeugungsmengen und die bestehenden Strukturen der konventionellen, nicht nachhaltigen Schweineproduktion.

Agrarstruktur- und Agrarumweltpolitik

Die **Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ (GAK)** als nationale Bund-Länder-Umsetzung der 2. Säule (geregelt im GAK-Gesetz) soll u.a. den Naturschutz und Agrarumweltmaß-

nahmen fördern. Vorgesehen sind auch Zahlungen für Tierschutzverbesserungen in der Nutztierhaltung. Diese werden aber von den meisten Bundesländern nicht in länderspezifische Angebote umgesetzt, sodass viele Landwirte gar keine Möglichkeit haben, die Förderung in Anspruch zu nehmen. Im Agrarinvestitionsförderprogramm (AfP) werden zwar u.a. Maßnahmen gefördert, die der Verbesserung des Tierschutzes und der Tierhygiene durch Schaffung der baulichen und technischen Anforderungen für eine besonders tiergerechte Haltung dienen. Allerdings sind die einzuhaltenden Standards relativ niedrig. Andererseits stellen Zahlungen aus der Agrarinvestitionsförderung den zweitgrößten Posten an direkten Subventionen für die intensive Schweinehaltung dar, nämlich für den Neubau von Stallanlagen.

Fazit: Die GAK unterstützt umweltverträgliche und tiergerechte Produktionsformen, gleichzeitig aber auch die Intensivtierhaltung. Umwelt- und Tierschutzmaßnahmen werden nicht in allen Bundesländern angeboten und können so auch nicht zur Verbesserung der Bedingungen in der Schweineproduktion eingesetzt werden.



Foto: fotolia.com

Umwelt- und Genehmigungsrecht

Viele der umwelt- und genehmigungsrechtlichen Regelungen wirken sich auf die Art und Weise der Schweinehaltung, insbesondere auf die Bestandsgrößen, aus. So regelt die **Düngeverordnung**, dass Nährstoffe über Wirtschaftsdünger tierischer Herkunft nur so ausgebracht werden, dass die aufgebrachte Menge an Gesamtstickstoff im Durchschnitt der landwirtschaftlich genutzten Flächen

des Betriebes 170 Kilogramm²² Gesamtstickstoff je Hektar und Jahr nicht überschreitet. Indirekt wird hierdurch auch ein maximaler Tierbesatz pro Betrieb festgelegt (Korbun et al. 2004, S. 94).

Die Ermittlung des Düngebedarfs erfolgt für jeden Schlag bzw. jede Bewirtschaftungseinheit und muss den Nährstoffbedarf des Pflanzenbestandes, die im Boden verfügbaren Nährstoffmengen, den Kalk- und Humusgehalt des Bodens sowie die Anbaubedingungen, die die Nährstoffverfügbarkeit beeinflussen (z.B. Vorfrucht, Kulturart und Bodenbearbeitung), berücksichtigen. Zudem dürfen Düngemittel nicht in Gewässer eingetragen werden. Stark versorgte Ackerböden und Grünlandflächen können letztlich „eine erhebliche Reduzierung des betrieblichen Schweinebesatzes nach sich ziehen, wenn es nicht gelingt, durch Fütterung und externer Entsorgung der Gülle das betriebliche Nährstoffaufkommen zu verändern“. Letzteres ist jedoch insbesondere in den Ballungszentren der Schweineproduktion der Fall (Korbun et al. 2004, S. 94).

Die Düngeverordnung als ordnungsrechtliche Maßnahme bietet nach Ansicht von Experten eine gute Chance, die Stickstoffüberschüsse am Hof und die mit der Düngung einhergehenden Lachgasemissionen effektiv zu begrenzen. Allerdings fehlt bisher deren konsequente Anwendung. Notwendig dazu wären die Einführung der Hoftorbilanz als aussagefähige Methode, entsprechende Kontrollen und Sanktionen (Heißenhuber et al. 2010, S. 8).

Im Jahr 2009 wurden in Deutschland etwa 4.500 Landwirtschaftsbetriebe auf die Einhaltung der EU-Nitratrichtlinie (in Deutschland durch die Düngeverordnung umgesetzt) kontrolliert. Bei etwa 10 % der nach Cross Compliance-Anforderungen²³ kontrollierten Betriebe wurden Verstöße festgestellt, die zu Sanktionen führten. Die

Sanktionen bestehen in der Regel in einer prozentualen Kürzung der Betriebsprämie (zwischen 1 % bei geringfügigen und 5 % bei schweren Verstößen). Bußgelder sind für das Überschreiten der vorgegebenen Stickstoffüberschüsse nicht vorgesehen (Deutscher Bundestag 2011).

Auf Tierhaltungsbetriebe wirkt, insbesondere bei Errichtung und Änderung (z.B. Erweiterung), ein Bündel umwelt- und genehmigungsrechtlicher Regulierungen (EU- und Bundesebene) ein. Ziel der Regulierungen ist es, schädliche Einwirkungen auf Mensch, Tier und Umwelt zu vermeiden bzw. zu verringern. Im Rahmen der **Umweltverträglichkeitsprüfung** soll bereits im Vorfeld systematisch ermittelt und bewertet werden, welche Auswirkungen geplante Vorhaben auf die Umwelt haben. Die Ergebnisse – die allerdings rechtlich nicht bindend sind – sind dann so früh wie möglich bei allen behördlichen Entscheidungen zu berücksichtigen (Korbun et al. 2004, S. 100; LfL 2005, S. 6).

Betreiber von Schweine- und anderen Tierhaltungsanlagen sind gemäß **Bundes-Immissionsschutzgesetz** gehalten, schädliche Umwelteinwirkungen nach dem Stand der Technik zu verhindern bzw. auf ein Mindestmaß zu beschränken sowie die entstehenden Abfälle ordnungsgemäß zu beseitigen. Die Genehmigungspflicht von Betrieben der Schweinehaltung ergibt sich aus der **Vierten Verordnung zur Durchführung des Bundes-**

²² Auf Grünland maximal 230 Kilogramm pro Hektar und Jahr, wenn bestimmte Bedingungen eingehalten werden.

²³ Durch die Verknüpfung der Direktzahlungen an die Einhaltung der EU-Vorschriften (Cross Compliance) müssen jährlich 1 % aller Antragsteller zufällig nach einer Risikoanalyse ausgewählt und einer systematischen Kontrolle unterzogen werden (DLR Rheinland-Pfalz 2011).

Tab. 6: Schwellenwerte der Tierplätze im Genehmigungs- und Haftungsrecht
(Korbun et al. 2004, S. 101)

Art/Tierplätze	Genehmigungsrecht				Haftungsrecht
	UVP-RL (EU)	UVPD (D)	IVU-RL (EU)	4.BIMSchV (D)	UmweltHG (D)
Mastschweine (über 30 kg)	3.000	2.000	2.000	2.000	1.700
Ferkel (von 10 bis weniger als 30 kg)	-	6.000	-	6.000	
Sauen	900	750	750	750	500

Schweinemast in Haßleben

➤ Aktuelles Beispiel für eine geplante Anlage ist die Schweinemastanlage im Norden der brandenburgischen Gemeinde Haßleben, Landkreis Uckermark. Seit 2004 plant der Investor, die niederländische Gennip GmbH, die Wiederinbetriebnahme einer im Jahr 1991 stillgelegten ehemaligen DDR-Schweinezucht- und Mastanlage mit einer Kapazität von mehr als 67.000 Schweinen. Im Jahr 2005 reichte der Investor seinen ursprünglichen Plan, der die Haltung von 85.000 Schweinen vorsah, beim zuständigen Landesamt ein. Seitdem formierte sich massiver Widerstand gegen die Großanlage, mit Gründung einer Bürgerinitiative²⁴. Später bildete sich auch eine Interessengemeinschaft²⁵, die für den Bau der Mastanlage wirbt, insbesondere im Hinblick auf die in Aussicht gestellten Arbeitsplätze und den wirtschaftlichen Aufschwung für die Region.

Anfang 2008 entschied das Landesumweltamt (heute Landesamt für Umwelt, Gesundheit und Verbraucherschutz), die geplante Anlage nicht zu bewilligen – ausschließlich aus Gründen des Umweltschutzes, Tierschutzaspekte blieben unberücksichtigt. Im Juni 2008 reichte der Investor einen geänderten Antrag mit der verringerten Tierzahl ein. Das Genehmigungsverfahren zur Wiederinbetriebnahme läuft.

Am 15.08.2011 übereichte ein Bündnis verschiedener Organisationen²⁶ 19.000 Unterschriften von Gegnern der geplanten Mastanlage an den Präsidenten des Landesamtes für Umwelt, Gesundheit und Verbraucherschutz Brandenburg. Nach Ansicht der Initiatoren verstößt der Bau der geplanten Mastanla-



Foto: Eckard Wendt/AGrain

ge gegen geltendes Recht (u.a. Brandschutzverordnung, EU-Schweinehaltungsrichtlinie, europäisches Artenschutzgesetz) (Albert Schweitzer Stiftung 2011).

Der Deutsche Tierschutzbund kritisiert – neben Umweltaspekten – insbesondere die nicht tiergerechte Haltung in der geplanten Großanlage:

- die Zuchtsauen sollen größtenteils einzeln in Kästen gehalten werden
- die Haltung der Mastschweine ist in Buchten mit Vollspaltenboden geplant
- im gesamten Tierbereich ist eine Beleuchtung über Kunstlicht mit der Stärke von 50 Lux vorgesehen (entspricht Dämmerlicht).

Untermauert durch verschiedene wissenschaftliche und juristische Gutachten wird in der geplanten Anlage ein Verstoß gegen § 2 Tierschutzgesetz gesehen, der eine verhaltensgerechte Unterbringung von Tieren vorschreibt (Deutscher Tierschutzbund 2011). ◀

Immissionsschutzgesetzes (siehe auch Abb. 6, Kap. 3.3.3). Entscheidend ist dabei das Überschreiten definierter Tierplatzzahlen. Auch das **Umwelthaftungsgesetz** greift erst beim Überschreiten einer bestimmten Tierplatzzahl. Ab welchen Bestandsobergrenzen Schweinehaltungsanlagen den verschärften Bedingungen des Genehmigungs- und Haftungsrechts unterliegen, zeigt Tab. 6.

Gegen den Bau neuer Schweinemastanlagen regt sich, insbesondere in den letzten Jahren, verstärkt Widerstand bei der Bevölkerung der betroffenen Regionen²⁷. Teilweise wurden geplante unter Anwendung bestehender Gesetze verhindert. So lehnte das brandenburgische Landesamt für Umwelt, Gesundheit und Verbraucherschutz im März 2011 den Antrag auf Erweiterung einer Schweinemastanlage in Seebeck, Landkreis Ostprignitz-Ruppin, ab. Der

Investor hatte wesentliche Änderungen der bestehenden Schweinemastanlage aus DDR-Zeiten beantragt (Erweiterung auf über 3.600 Plätze für Mastschweine und über 2.000 Plätze zur Ferkelaufzucht; Bestand vorher: 650 Zuchtsauen). Begründet wurde die Ablehnung im Wesentlichen damit, dass der Antragsteller trotz mehrfacher

²⁴ Bürgerinitiative Kontra Industrieschwein (<http://www.kontraindustrieschwein.de>).

²⁵ Interessengruppe Pro-Schwein, eingetragen als Verein am 29.04.2008 (<http://www.pro-schwein-hassleben.de>).

²⁶ Bürgerinitiative Kontra Industrieschwein, Albert Schweitzer Stiftung, BUND.

²⁷ Eine Auflistung von Bürgerinitiativen gegen den Bau von Mastanlagen findet sich hier: www.bauernhoefe-statt-agrarfabriken.de/node/73 (abgerufen 27.08.2011).



Foto: Fred Dott

Anforderung keine vollständigen Unterlagen und Nachweise zum Immissionschutz vorgelegt habe (Märkische Allgemeine 2011)²⁸.

In Hochkirch-Niethen, Landkreis Bautzen, scheiterte eine geplante Mastanlage für fast 6.000 Schweine an der unzureichenden Verkehrsanbindung sowie an Bedenken des zuständigen Umweltamtes (Sächsische Zeitung 2010).

Weitere Anträge wurden im Rahmen des Raumordnungsverfahrens zurückgezogen, beispielsweise im Jahr 2007 für die geplante Schweinemastanlage (100.000 bzw. 60.000 Tierplätze) im Landschaftsschutzgebiet Ziegelrodaer Forst bei Allstedt, Landkreis Mansfeld-Südharz (Landesverwaltungsamt Halle 2007)²⁹.

Einer geplanten Schweinemastanlage mit mehr als 11.000 Plätzen bei Zschepplin-Krippenhna, Landkreis Nordachsen, wurde im Mai 2011 die immissionsrechtliche Genehmigung durch das Landratsamt erteilt. Der Gemeinerat beschloss einstimmig, Widerspruch gegen die Genehmigung einzulegen und den Antrag auf Aussetzung der Vollziehung zu stellen. Während Argumente des Tierschutzes und des Gewässerschutzes vermutlich keine Erfolgsaussichten haben, ist möglicherweise der Bereich Infrastruktur (v.a. unzureichende Straßenverhältnisse) durch die Genehmigungsbehörde nicht ausreichend berücksichtigt worden (lvz online 2011a u. b).

Weitere Genehmigungsverfahren sind bei zahlreichen vorgebrachten Einwendungen, Stellungnahmen und teilweise auch Ablehnungsbeschlüssen der betroffenen Gemeinden offen (Beispiele: Bau einer Schweinemastanlage in Sondershausen-Immenrode; Erweiterung einer Schweinemastanlage in Nörvenich, Kreis Düren; Bau

einer Schweinemastanlage in Köthel, Kreis Herzogtum Lauenburg³⁰).

Fazit: Ein Großteil der konventionellen Schweinehalter fällt nicht unter die verschärften Auflagen und Genehmigungsverfahren, da die Schwellenwerte sehr hoch sind. Durch Auslagerungen und Betriebsteilungen lassen sich Genehmigungsverfahren unterlaufen (Korbun et al. 2004, S. 101). Zudem sind die umweltrechtlichen Auflagen oftmals nicht ausreichend, um selbst die Genehmigung von Mastanlagen mit mehreren 10.000 Tierplätzen abzulehnen.

Tierschutzrecht

Von Tierschutzjuristen wird kritisiert, dass die aktuellen **Richtlinie 2008/120/EG des Rates vom 18. Dezember 2008 über Mindestanforderungen für den Schutz von Schweinen** nicht geeignet ist, „den Schutz und das Wohlergehen dieser Tiere sicher zu stellen“. So verhindern die für Mastschweine und Absatzferkel vorgesehenen äußerst minimalen Bodenflächen (z.B. 0,55 m² für ein zwischen 50 und 85 kg schweres Schwein) die arttypische Trennung von Kot- und Liegeplatz, welcher dadurch ständig verschmutzt ist. Die zugelassenen Betonvollspaltenböden setzen die hochgradig geruchsempfindlichen Tiere einer ständigen Belastung durch Ammoniak aus, da sie direkt über eigenem und fremdem Kot liegen müssen. Ein artgemäßes Wühl- und Erkundungsverhalten sowie Sozialverhalten mit notwendigen Ausweichdistanzen kann ebenfalls nicht eingehalten werden. Da die Richtlinie die ausschließliche Fütterung mit Brei, Mehl oder Pellets erlaubt, bleibt auch das angeborene Bedürfnis der Schweine zu nahrungsbezogener Arbeit (v.a. Beißen und Kauen), unbefriedigt. In der Folge kommt zu Verhaltensstörungen wie Schwanz- und Ohrenbeißen. Bei Sauen und Jungsauen sieht die Richtlinie während mehrerer Wochen die Haltung in Kastenständen und Abferkelkäfigen vor, wodurch die Möglichkeit artgemäßer Beschäftigung und Bewegung vollständig aufgehoben wird. Als Folge erleiden die Tiere u.a. Schmerzen in Form von Harnwegs-, Gebärmutter- und Gesäugeentzündungen sowie Bein- und Klauenschäden. Zudem führt die erzwungene Bewegungslosigkeit Verhaltensstörungen wie Stangenbeißen nach sich (DJGT 2010).

²⁸ Siehe auch: Bürgerinitiative Vielitzsee „ldylle statt Gülle“ (www.lasst-die-sau-raus.de).

²⁹ Siehe auch: Initiative „Contra Schweinefabrik im Ziegelrodaer Forst“ (www.schweinefabrik-allstedt.de).

³⁰ Kyffhäuser Nachrichten: Schweinemastanlage Immenrode. Meldung vom 18.01.2011; Aachener Zeitung: Schweinemast: Nörvenicher Rat beklagt die Gesetzeslage. Meldung vom 06.02.2009; Lübecker Nachrichten: Schweinemastanlage: Kreis Stormarn überstimmt Köthel. Meldung vom 06.08.2011.

Hinzu kommt, dass die aus Tierschutzsicht viel zu niedrigen Standards teilweise nicht eingehalten werden. Um zu überprüfen, ob die Rechtsvorschriften der EU im Bereich Tierschutz ordnungsgemäß umgesetzt werden, führt das Lebensmittel- und Veterinäramt der EU (Food and Veterinary Office, FVO) Inspektionsreisen durch. Im Bereich der Schweinehaltung folgert der Bericht zum Inspektionsbesuch in Deutschland, dass zwar „die Umsetzung bestimmter Rechtsvorschriften der EU über den Tierschutz in Schweinehaltungsbetrieben erheblich verspätet erfolgte“, jedoch „von den Behörden der Länder Maßnahmen ergriffen worden waren, um dafür zu sorgen, dass in der Zwischenzeit die wichtigsten Vorschriften eingehalten wurden. Den in den vorhergehenden Berichten des FVO erteilten Empfehlungen war zum größten Teil Rechnung getragen worden; wenn auch bestimmte Aspekte der Kontrollen und der Maßnahmen zur Weiterverfolgung nicht befriedigend waren“. Im Rahmen weiterer Inspektionsreisen sollte festgestellt werden, ob die amtlichen Tierschutzkontrollen in landwirtschaftlichen Betrieben den Vorgaben des EU-Rechts entsprechen. Hierzu wurde festgehalten, dass einzelne Bestimmungen der EU-Rechtsvorschriften zur Haltung von Schweinen „nicht angemessen umgesetzt“ wurden (Bundesregierung 2011, S. 80f).

Zwar gehen einige nationale Bestimmungen geringfügig über die Anforderungen der EU-Richtlinie hinaus. So muss gemäß der **Tierschutz-Nutztierhaltungsverordnung** Mastschweinen mit einem Gewicht zwischen 50 und 110 Kilogramm ab 01.01.2013 mindestens 0,75 m² (statt 0,55 m²) Bodenfläche zur Verfügung stehen. Die Anforderungen der **EU-Öko-Verordnung** bzw. der deutschen Anbauverbände setzen jedoch bereits heute deutlich höhere Standards. Die Mindestbodenfläche für ein Mastschwein zwischen 50 und 85 Kilogramm beträgt 1,1 m² im Stall sowie zusätzlich 0,8 m² für den Auslauf.

Die hohe und weiter steigende Zahl von Mastschweinen hat eine entsprechend hohe Zahl von Schweineschlachtungen zur Folge. Zwar sind Schweine (und andere Schlachttiere) vor und während des Schlachtvorgangs „so zu betreuen, ruhigzustellen, zu betäuben, zu schlachten oder zu töten, dass bei ihnen nicht mehr als unvermeidbare Aufregung, Schmerzen, Leiden oder Schäden verursacht werden“ (§ 3 **Tierschutz-Schlachtverordnung**). In der Praxis ist das aber aufgrund der Tierzahlen kaum möglich. Nach Angaben der Bundestierärztekammer seien im Schnitt eine halbe Million Schweine und 200.000 Rinder vor der Schlachtung auf deutschen Schlachthöfen nicht ausreichend betäubt oder nicht ganz sachgerecht entblutet worden. Die Hauptursache liegt in den erhöhten „Bandgeschwindigkeiten“, also eine immer größere Zahl von Tieren, die pro Stunde geschlachtet werden. Bei

Schweinen beträgt der „Durchlauf“ bis zu 1.500 Tiere pro Stunde, sodass dem Personal nur Sekunden verbleiben, um die korrekte Betäubung und Entblutung zu überprüfen. Verschärft wird die Situation, wenn am Schlachtband nach Akkord entlohnt wird (Bundestierärztekammer 2010, landwirt.com 2010).

Fazit: Das bestehende Tierschutzrecht macht die nicht tiergemäße Haltung und Schlachtung von Schweinen zur Regel und fördert so die Intensivhaltung mit hohen Tierzahlen. Ökologisch wirtschaftende Betriebe hingegen setzen deutlich höhere Standards beim Tierschutz. Durch das Verbot von Spaltenböden, höhere Mindestflächen sowie Regelungen zu Auslauf und Beschäftigungsmöglichkeiten auf Öko-Betrieben kommt es in der Konsequenz zu deutlichen Kostenvorteilen für die konventionelle Schweinemast (Korbun et al. 2004, S. 97).

Gesetze und Verordnungen im Bereich Lebensmittelhygiene und Veterinärwesen

Inwieweit Veterinär- und Hygieneregulierungen sich auf die Art der Schweineproduktion auswirken, ist schwer zu beurteilen. Grundsätzlich ist auch dieser Rechtsbereich auf die übliche Intensivtierhaltung ausgerichtet. Regelungen wie das Tierische Nebenprodukte-Beseitigungsgesetz (TierNebG) entstanden sogar erst vor dem Hintergrund der gängigen Praktiken in der intensiven Tierproduktion (z.B. Verfütterung von Tiermehl im Rahmen der BSE-Krise). Zudem begünstigt die Haltung von großen Tierzahlen auf engem Raum die Ausbreitung von Tierkrankheiten (bmt 2010).

3.5.2 Auswirkungen der Subventionen

Einfluss der Subventionen auf die landwirtschaftliche Produktion

Im Rahmen der 2003 beschlossenen Agrarreform (Luxemburger Beschlüsse) sind seit 2005 die Direktzahlungen (1. Säule) von der Produktion entkoppelt. Stattdessen erfolgt eine pauschale Auszahlung ohne Nachweis von Produktivitätsaktivitäten einschließlich der Abschaffung der bisherigen Tierprämien und Integration der Gelder in die Flächenprämie (Deutscher Bauernverband o.J.). Dies hat dazu geführt, dass die Direktzahlungen keinen Einfluss mehr auf die Intensität der landwirtschaftlichen Produktion haben und damit nicht mehr als so umweltschädlich zu bewerten sind wie die früheren produktionsgekoppelten Zahlungen. Andererseits basiert die Fleischerzeugung in einem bestimmten Umfang auf Futterflächen in Deutschland. Ohne pauschale Direktzahlungen für die Futterflächen, die der Schweine-

neerzeugung in Deutschland zuzuordnen sind, würde die Futterproduktion und in direkter Folge auch das daraus produzierte Fleisch entsprechend teurer sein (Benning und de Andrade 2011, S. 4).

Für die Erreichung von konkreten Umweltschutzziele ist damit auch die Reform im Rahmen der Luxemburger Beschlüsse bei weitem nicht ausreichend. Insbesondere verschiedene Ausnahmeregelungen zugunsten kleinerer Betriebe (z.B. die neuen De-minimis-Regelungen³¹), sind aus der Sicht des Umweltschutzes nicht gerechtfertigt und abzulehnen, da sie die angestrebten Gesamtziele gefährden (UBA 2010, S. 34).

Die 2. Säule der GAP ist insgesamt aus Sicht des Umweltschutzes als positiv zu bewerten. Jedoch konnten die Maßnahmen daraus bislang die negativen Umweltwirkungen der 1. Säule lediglich abmildern und keinesfalls kompensieren. Diese hat einen wesentlich größeren Einfluss auf die Entwicklung der Landwirtschaft, was insbesondere auf das vielfach größere Finanzvolumen zurückzuführen ist. Deutschland verfügte beispielsweise 2006

über 5,6 Mrd. Euro in der 1. und nur 1,5 Mrd. Euro in der 2. Säule. Die von der EU im Rahmen der mittelfristigen finanziellen Vorausschau für die Jahre 2007 bis 2013 durchgeführten Kürzungen der Gelder für die ländliche Entwicklung (um 11 %) trafen dabei in Deutschland vor allem die Förderung der Umstellung auf den Ökolandbau (UBA 2010, S. 33).

Die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ (GAK) als Förderinstrument der 2. Säule trug ebenfalls zur Intensivierung der Landwirtschaft und den damit verbundenen Umweltbelastungen bei. Durch die Neuausrichtung der GAK wurden von Bund und Ländern in den letzten Jahren zwar wesentliche Änderungen in den Zielsetzungen und Inhalten einzelner Fördertatbestände vorgenommen, die dazu führten, dass negative Umweltwirkun-

³¹ Die De-minimis-Regel bedeutet, dass geringfügige Zuschüsse (unter 200.000 Euro) an Unternehmen von der Anmeldepflicht bei der Europäischen Kommission befreit sind (Europäische Kommission 2007).

Subventionen erzeugen Widersprüche

➤ Aufgrund des unterschiedlich genutzten Spielraums der Bundesländer kommt es bei der Ausgestaltung der GAK-Fördermaßnahmen zu Widersprüchen innerhalb der nationalen Agrarpolitik, die sowohl zu Lasten des Steuerzahlers als auch der Umwelt gehen. Beispielsweise fördern die südlichen Bundesländer die Milchwirtschaft auf Grünland in Mittelgebirgs- und Gebirgs-lagen. Neben der Existenzsicherung der jeweiligen Betriebe sollen dadurch auch das Landschaftsbild (für Freizeit, Erholung und Tourismus) sowie die Artenvielfalt der Bergwiesen erhalten werden. Gleichzeitig wird aus Mitteln der GAK auch die Stallhaltung von Rindern auf Basis von Mais und importierten Futtermitteln gefördert. Die ökonomisch günstigeren Produktionsbedingungen in der norddeutschen Tiefebene führen (über den Markt) schließlich zu einer sukzessiven Verlagerung der Milchproduktion von Süd nach Nord, was den oben genannten Umweltzielen in den Mittelgebirgs- und Bergregionen direkt entgegenwirkt (UBA 2010, S. 35f).

Ein weiteres Negativbeispiel für die Ressourcenverteilung im Rahmen der Umweltmaßnahmen stellt Nordrhein-Westfalen dar. Hier ist die agrarische Flächennutzung stark differenziert, regional hohe Umweltbelastungen entstehen vor allem durch die vieh-

wirtschaftlich intensiv genutzten Flächen. Bezogen auf die Fläche werden Agrarumweltmaßnahmen, die zum Schutz von Böden, Gewässern und Biodiversität beitragen, jedoch vor allem in naturräumlich benachteiligten Regionen eingesetzt. Daraus folgt, dass die Regionen, die in besonderem Maße durch die Intensivlandwirtschaft belastet werden, nur in relativ geringem Umfang von den Mitteln für Umweltmaßnahmen profitieren (Sauerborn et al. 2010, S. 133).

Weiterhin werden in hohem Maße auch produktivitätssteigernde Investitionen, wie Neubau oder Erweiterung von Schweineställen, gefördert. Diese Förderung ist in den meisten EU-Ländern so gestaltet, dass vor allem größere Betriebe profitieren. Während beispielsweise der Aufbau einer Hofkäserei als nicht förderungswürdig abgelehnt wurde, weil die Investitionssumme zu gering war, bekommen riesige Schweinemastanlagen in vielen Regionen ohne Probleme hohe Zuschüsse. Dadurch werden gerade Betriebe subventioniert, die „aufgrund ihrer Größe, ihrer hohen Technisierung und ihrer Spezialisierung auch ohne Beihilfen überleben könnten“. Die bestehenden Ungleichgewichte im ländlichen Raum werden somit nicht ausgeglichen, sondern verstärkt (Chemnitz und Reichert 2011). ◀

gen deutlich abgebaut und in ökologisch neutrale bis positive Effekte umwandelt werden konnten. Dennoch werden durch die GAK weiterhin auch Maßnahmen, die nachteilige Auswirkungen auf die Umwelt haben, wie beispielsweise die Förderung bestimmter wasserwirtschaftlicher und kulturbautechnischer Maßnahmen, umgesetzt (UBA 2010, S. 35).

Hinzu kommt, dass besonders nachhaltige GAK-Maßnahmen, wie die „Förderung umwelt- und tiergerechter Haltungsverfahren“ in den meisten Bundesländern überhaupt nicht angeboten werden, insbesondere weil die Länder die erforderliche Kofinanzierung nicht aufbringen wollen oder können (UBA 2010, S. 34). Dass ein entsprechender Bedarf bei den Landwirten vorhanden ist, zeigt die jüngste Entwicklung in Nordrhein-Westfalen. Die erstmals angebotene GAK-Tierschutzmaßnahme „Förderung umwelt- und tiergerechter Haltungsverfahren auf Stroh“ wurde bis Ende Juni 2011 von über 1.300 nordrhein-westfälischen Tierhaltern beantragt. Insgesamt nehmen mittlerweile fast 30 % aller Landwirtschaftsbetriebe in Nordrhein-Westfalen an einer oder an mehreren Agrarumwelt- und Tierschutzmaßnahmen teil (top agrar online 2011).

Einfluss der Investitionsförderung auf die Ausweitung der nicht artgerechten Tierhaltung

Obwohl die staatlichen Fördergelder für die Intensivtierhaltung wahrscheinlich nicht die Hauptursache für die Ausweitung intensiver Mastanlagen für Schweine darstellen, leisten sie doch einen erheblichen Beitrag zur Ausweitung und Verbilligung der Fleischproduktion (Benning und de Andrade 2011, S. 12). So wird beispielsweise in Nordrhein-Westfalen durch die Fokussierung des Agrarinvestitionsförderprogramms (AfP) „auf größere Investitionen mit deutlichen Struktureffekten“ eine weitere Intensivierung der landwirtschaftlichen Produktion und Konzentration der landwirtschaftlichen Betriebe gefördert (Sauerborn et al. 2010, S. 135f). Ähnliches dürfte auch für die anderen Bundesländer bzw. Regionen mit intensiver Schweineproduktion zutreffen.

Laut einer bundesweiten Betriebsleiterbefragung hätten ohne die Subventionen nur 46 % der geförderten Betriebe im gleichen Umfang investiert. Ausgehend von der Tatsache, dass die Investitionen nach Betriebsangaben im Wesentlichen für Rationalisierungsmaßnahmen getätigt wurden, kann gefolgert werden, dass in der Landwirtschaft insgesamt keine neuen Arbeitsplätze im Zuge der Investitionsförderung entstehen (Benning und de Andrade 2011, S. 12). Zudem beeinflusst die Förderung auch die Haltungsbedingungen. Tatsächlich ist eines der Ziele des AfP die „Verbesserung des Tierschutzes“. Eine

Untersuchung des Johann Heinrich von Thünen-Instituts zeigte jedoch, dass die getätigten Stallbauinvestitionen in 40 % der geförderten Schweinemastbetriebe zu einer Verschlechterung der Haltungsbedingungen geführt haben. In 48 % der Fälle blieben sie unverändert und damit auf einem sehr niedrigen Tierschutzniveau. Lediglich in 12 % der Betriebe kam es zu Verbesserungen (Bergschmidt und Schrader 2009).

Einfluss der Subventionen auf die Agrarmärkte der sog. Entwicklungsländer

Die Exportsubventionen der EU werden inzwischen sowohl von der Zivilgesellschaft als auch von politischen Seite abgelehnt, da sie den Wettbewerb gegenüber zahlreichen anderen Staaten verzerren und insbesondere die Märkte in sog. Entwicklungsländern zerstören (Benning und de Andrade 2011, S. 5). Ein Beispiel dafür ist Afrika. Laut Berechnungen des Evangelischen Entwicklungsdienstes stieg die jährlich aus der EU in die Elfenbeinküste exportierte Menge an Schweinefleisch zwischen 2000 und 2006 von 5.000 auf 35.000 Tonnen. Dadurch bedingt brach die lokale Produktion im Zeitraum zwischen 2000 und 2009 von etwa 18.000 auf 5.000 Tonnen ein. Der Grund dafür liegt in der Überflutung der Märkte mit importiertem Billigfleisch, da die lokalen Erzeuger mit den niedrigen Preisen nicht konkurrieren können (Paasch 2010; Reichert 2011, S. 24). So beschloss die EU im Jahr 2007, den Export von Schweinefleisch mit 31,10 Euro pro 100 kg zu bezuschussen (agrarheute.com 2007). Dies bewirkte, dass beispielsweise in Kamerun tiefgefrorenes Importschweinefleisch im Jahr 2008 für nur einen Euro pro Kilogramm am Markt angeboten wurde. Das frische Schweinefleisch der regionalen Produzenten kostete im Vergleich dazu 2,50 Euro (Reutter 2008; Reichert 2011, S. 24).

Die Entwicklung der EU zum Nettoexporteur wichtiger (Grund)Nahrungsmittel seit den 1980er Jahren bis Anfang des neuen Jahrtausends trug maßgeblich zum Verfall der Weltmarktpreise bei. Auf diese Weise wurden viele afrikanische Länder zunehmend abhängig von Nahrungsmittelimporten, da ihre Regierungen die kleinbäuerliche Landwirtschaft und die Produktion von Grundnahrungsmitteln vernachlässigten (Reichert 2011, S. 4). So führten die Exportsubventionen der EU dazu, dass sich auch die Fleischmärkte in den sog. Entwicklungsländern nicht stabilisieren und damit keine Versorgung durch die regionale Produktion sichergestellt werden konnte; die Abhängigkeit von Importen aus der EU verstärkte sich (von Harbou und Schneider 2008). Die bestehende Problematik der fehlenden wirtschaftlichen Selbstständigkeit und Unabhängigkeit wird somit noch verschärft. Armut und Hunger werden indirekt gefördert, wie die Nahrungsmittel

Tab. 7: Ausfuhrerstattungen für Schweinefleisch und landwirtschaftliche Erzeugnisse aus Deutschland von 2007 bis 2010 (Euro, gerundet) (nach BMF o.J.)

Sektoren	2007	2008	2009	2010
Schweinefleisch	334.800	22.699.400	2.717.200	813.000
Landwirtschaftliche Erzeugnisse gesamt	130.921.800	97.697.300	51.939.400	29.872.800



(EU) Nr. 712/2011, nach der verschiedene aus Schweinen hergestellte Erzeugnisse mit Summen zwischen 17,10 und 54,20 Euro pro Kilogramm bezuschusst werden (EUR-Lex 2011).

Subventionen fördern die Fleischindustrie

Das eigentliche Problem des Dumpings, also des Exports zu Preisen unterhalb der Erzeugungskosten, bleibt trotz der bislang ergriffenen Maßnahmen bestehen. So wurden zwar die Exportsubventionen zwischen 1993 und 2009 in der EU von 10,2 Mrd. auf 649 Mio. Euro gesenkt und die Direktzahlungen von der Produktion entkoppelt, gleichzeitig wurden jedoch die Erzeugerpreise für europäische Bauern systematisch abgesenkt, um der Agrarindustrie den Zugang zu billigen Rohstoffen und den Export zu international wettbewerbsfähigen Preisen zu ermöglichen. Dies wurde durch ein Absenken der Mindestpreise, eine moderate Marktöffnung und einer Schaffung von Anreizen zur Produktionssteigerung erreicht, mit dem Ergebnis, dass die Erzeugerpreise in der EU, die zwischen 1986 und 1988 noch 71 % über den Weltmarktpreisen lagen, in den Jahren 2007 bis 2009 auf einen Abstand von 9 % sanken (Paasch 2010).

Die niedrigen Produktionskosten ermöglichen den Unternehmen der Agrarindustrie, beispielsweise den großen deutschen Schlachtkonzernen, verarbeitete Produkte auch ohne direkte Exportsubventionen zu exportieren. Dabei erfährt die Fleischproduktion erhebliche indirekte Förderung. Deutsche Großschlachtereien erhalten Gelder aus der gemeinsamen Marktordnung in Millionenhöhe, die nicht an Nachhaltigkeitsziele wie Beschäftigungssicherung, höhere Verbraucherschutzstandards, transparente Kennzeichnung von Lebensmitteln, Klimaschutz, Artenvielfalt oder Tierschutz gekoppelt sind. Dies verfestigt die bereits vorhandene Oligopolstellung der führenden deutschen Schlachtunternehmen, ohne gesellschaftliche Gegenleistung. Wofür genau diese Gelder gezahlt werden, bleibt dem Steuerzahler verborgen (Benning und de Andrade 2011, S. 19).

telpreiskrise in den Jahren 2007 und 2008 gezeigt hat (Reichert 2011, S. 5). Nach Angaben der FAO sind seit 1980 die Lebensmittelimporte der sog. Entwicklungsländer um 60 % gestiegen, mit der Folge, dass im Jahr 2008 etwa 75 % der afrikanischen Länder auf die Einfuhr von Lebensmitteln angewiesen waren (von Harbou und Schneider 2008).

Trotzdem fehlen bislang eindeutige Bemühungen und Ansätze seitens der EU-Kommission und der Bundesregierung, die Exportsubventionen bedingungslos zu streichen (Benning und de Andrade 2011, S. 5). So wurden auch in den letzten Jahren erhebliche Summen in Form von Ausfuhrerstattungen für deutsches Schweinefleisch ausgezahlt (Tab. 7). Die Beträge erreichten im Jahr 2008 einen Höchststand von fast 23 Mio. Euro und sanken bis 2010 wieder auf etwa 800.000 Euro ab (BMF o.J.).

Die Höhe der Ausfuhrerstattungen wird alle drei Monate durch eine Durchführungsverordnung neu festgelegt. Derzeit (Stand: Oktober 2011) gilt die am 21.07.2011 in Kraft getretenen Durchführungsverordnung

Daran ändert auch die europäische Transparenz-Initiative nichts, nach der die Mitgliedsländer der EU verpflichtet sind, Informationen über die Empfänger der Gemeinschaftsmittel aus den EU-Agrarfonds EGFL und ELER zu veröffentlichen. Nach Klagen von deutschen Landwirten entschied der Europäische Gerichtshof, dass vorläufig nur die Zahlungen an juristische Personen veröffentlicht werden müssen. So sind seit April 2011 auf der Seite der Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung (BLE) die EU-Agrarzahlungen an juristische Personen wieder einsehbar³² (BMELV o.J.). Auch weiterhin erhalten die großen in Deutschland ansässigen deutschen Schlacht- und Fleischexportunternehmen Zahlungen in Millionenhöhe, deren genaue Verwendung unklar bleibt.

Eine weitere indirekte Förderung erfährt die intensive Fleischproduktion über Direktzahlungen für Futterflächen und Stallbausubventionen an Lohnmäster. Da etwa 20 % des Umsatzes der deutschen fleischverarbeitenden Industrie im Export erzielt werden, sind alle Fördergelder auch als exportrelevant einzustufen und können den Wettbewerb erheblich verzerren (Benning und de Andrade 2011, S. 6). Die wichtigsten neuen Zielmärkte sind dabei die städtischen Mittelschichten in Schwellen- und Entwicklungsländern. Diese Entwicklung steht in direkter Konkurrenz zu den Zielen und Strategien, ländliche Räume durch die Verarbeitung und den Absatz landwirtschaftlicher Rohstoffe auf nationaler und vor allem regionaler Ebene zu stärken (Reichert 2011, S. 4).

Fazit: Klimabelastungen, Überdüngung, Gewässerbelastungen, irreführende Werbung und Dumping bei der Preisgestaltung der Landwirtschaft sowie Missachtung von minimalen Tierschutzstandards geschehen bisher legal im Rahmen der geltenden Gesetze und sind durch diese bedingt. Die unzureichenden Gesetzesstandards schaffen weiterhin die Voraussetzung für den Erhalt von Direktzahlungen, Investitionsförderung oder Marktbeihilfen, die eine weitere Intensivierung der Schweinefleischproduktion gewährleisten. Dabei sind die meisten dieser Zahlungen de facto an keine Nachhaltigkeitsziele gekoppelt und verfestigen so die bestehenden Strukturen. Negative Auswirkungen auf Klima, Umwelt, Menschen, Landwirtschaft und Märkte, sowohl vor Ort als auch in globalem Zusammenhang, insbesondere in den sog. Entwicklungsländern, sind die Folge.

Der BUND kommt in seiner Studie zur den Subventionen der industriellen Fleischerzeugung in Deutschland zu folgendem Schluss: „Laut Umfragen von Eurostat sehen Verbraucherinnen und Verbraucher die Hauptaufgaben der Landwirtschaft darin, gesunde und unbedenkliche Produkte bereit zu stellen und die Umwelt zu schützen. Mit der staatlich geförderten Ausweitung der Intensivtierhaltung unterläuft die Agrarpolitik von EU, Bund und Ländern diese Herausforderungen und verfehlt ihre eigenen Nachhaltigkeitsziele im Klima-, Arten- und Gewässerschutz“ (Benning und de Andrade 2011, S. 8). Der Forderung des Umweltbundesamtes, dass sich die Gewährung aller Agrarsubventionen prinzipiell nach den ökologischen Leistungen der Landwirtschaft richten und diese honorieren sollte, kann ohne Einschränkung zugestimmt werden (UBA 2010, S. 32). ◀

³² <http://www.agrar-fischerei-zahlungen.de/Suche> (anzumerken ist die extrem verbraucherunfreundliche Gestaltung der Suchmaske sowie die versteckte Platzierung auf den BLE-Seiten)

Literatur

Agra CEAS Consulting

Bewertung der gemeinsamen Marktorganisationen für Schweinefleisch, Geflügelfleisch und Eier. Zusammenfassung Schweinefleischsektor. Brüssel 2005

agrarheute.com

EU subventioniert den Schweinefleisch-Export. Artikel vom 30.11.2007

Albert Schweitzer Stiftung

Schweinemastanlage Haßleben: Unterschriftenübergabe an Prof. Freude vom LUGV. Pressemeldung vom 15.08.2011

Benning R, de Andrade C

Subventionen für die industrielle Fleischerzeugung in Deutschland. BUND-Recherche zur staatlichen Förderung der Schweine- und Geflügelproduktion in den Jahren 2008 und 2009. BUND, Berlin 2011

Bergschmidt A, Schrader L

Application of an animal welfare assessment system for policy evaluation: Does the Farm Investment Scheme improve animal welfare in subsidised new stables? vTI Agriculture and Forestry Research 2 (59), 95-104, 2009

BMELV (Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz)

Veröffentlichung der Empfänger von EU-Agrarzahlungen-Zahlungen an juristische Personen wieder veröffentlicht. (<http://www.bmelv.de/SharedDocs/Standardartikel/Landwirtschaft/Foerderung/Direktzahlungen/VeroeffentlichungEUZahlungen.html>) (abgerufen 12.10.2011) o.J.

BMF (Bundesministerium der Finanzen)

Umfang der Ausfuhrerstattungen. (http://www.zoll.de/DE/Fachthemen/Marktordnungen/Ausfuhrerstattung-fuer-Marktordnungswaren/Umfang-Ausfuhrerstattung/umfang-ausfuhrerstattung_node.html) (abgerufen 10.10.2011). Bonn o.J.

bmt (Bund gegen Missbrauch der Tiere)
Massentierhaltung. (<http://www.bmt-tierschutz.de/index.php?Seite=9>) (abgerufen 14.09.2011) 2010

Bundesregierung
Tierschutzbericht der Bundesregierung 2011. Berlin 2011

Bundestierärztekammer
Mehr amtliche Tierärzte für den Tierschutz. Überwachung des Tierschutzes auf Schlachthöfen mangelhaft. Pressemeldung vom 19.04.2010

Chemnitz C, Reichert T
Von Fleisch und Fairness – Innovationen für eine ökologische EU-Agrarpolitik. Artikel für die Heinrich Böll Stiftung online (<http://www.boell.de/oekologie/gesellschaft/oekologie-gesellschaft-innovationen-fuer-eine-oekologische-eu-agrarpolitik-11473.html>) vom 15.03.2011

Deutscher Bauernverband
Gemeinsame Agrarpolitik (GAP) – „Erste Säule“. (<http://www.situations-bericht.de/index.asp?seite=4&kapitel=1>) (abgerufen 10.09.2011) o.J.

Deutscher Bundestag
Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Cornelia Behm, Ulrike Höfken, Bärbel Höhn, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN (Drucksache 17/5289). Stickstoffüberschüsse in landwirtschaftlichen Böden – Vollzug und Regelungslücken der Düngeverordnung. 12.04.2011

Deutscher Tierschutzbund
Schweinemastanlage in Haßleben. (<http://www.tierschutzbund.de/00955.html>) (abgerufen 26.08.2011) 2011

DJGT (Deutsche Juristische Gesellschaft für Tierschutzrecht)
Bewertung der europäischen Tierschutzpolitik. Berlin 2010

DLR Rheinland-Pfalz
Cross Compliance-Kontrollen gemäß EU-Nitratrichtlinie und Düngeverordnung. Bad Kreuznach 2011

EUR-Lex
Durchführungsverordnung (EU) Nr. 712/2011 der Kommission vom 20. Juli 2011 zur Festsetzung der Ausfuhrerstattungen für Schweinefleisch. (http://eur-lex.europa.eu/Result.do?T1=V1&T2=2011&T3=712&RechType=RECH_naturel&Submit=Suche) (abgerufen 10.09.2011) 2011

Harbou Fv, Schneider J
Die Auswirkungen der EU-Agrarsubventionen auf die afrikanische Landwirtschaft. Deutscher Bundestag, Wissenschaftliche Dienste Nr. 19/2008

Heißenhuber A, Hoffmann H, Gandorfer M, Zehetmeier M, Schaller L, Koerber Kv, Dasch E
Fragenkatalog für die öffentliche Anhörung im Deutschen Bundestag zum Thema „Landwirtschaft und Klimaschutz“ vom 22.02.2010

Korbun T, Steinfeldt M, Kohlschütter N, Naumann S et al.
Was kostet ein Schnitzel wirklich? Ökologisch-ökonomischer Vergleich der konventionellen und der ökologischen Produktion von Schweinefleisch in Deutschland. IÖW, Berlin 2004

Landesverwaltungsamt Halle
Raumordnungsverfahren „Schweinezuchtanlage Allstedt“ eingestellt. Pressemeldung vom 08.06.2007
landwirt.com
Tierschutz beim Schlachten verbessern. Artikel vom 14.04.2010

LfL (Bayerische Landesanstalt für Landwirtschaft)
Umweltverträglichkeitsprüfung in der Tierhaltung (UVP). Praxisnahe Umsetzung des UVPG in Bayern. Freising-Weißenstephan 2005

lvz online
Behörde genehmigt Pläne für Schweinemastanlage bei Krippenhna. Artikel vom 13.05.2011a

lvz online
Schweinemastanlage: Aussetzung beantragt. Artikel vom 29.06.2011b

Märkische Allgem. Landw.
Landwirtschaft: Schweinemast in Seebeck abgelehnt. Artikel vom 13.05.2011

Paasch A
Exportschlagler Hungerkrise. Die europäische Agrarpolitik und ihre Opfer. Blätter für deutsche und internationale Politik 10, 79-86, 2010

Reichert T
Wer ernährt die Welt? Die europäische Agrarpolitik und Hunger in Entwicklungsländern. MISEREOR, Aachen 2011

Reutter T
Mörderische Subventionen. (<http://www.swr.de/report/-/id=233454/nid=233454/did=3351458/1bqwakk/>) (abgerufen 10.10.2011) Report Mainz, Sendung vom 28.04.2008

Sächsische Zeitung online
Mastanlage in Niethen scheitert an Verkehrsanbindung. Artikel vom 17.02.2010

Sauerborn K, Schulz C, Beil S, Schlump C, Polmann J
Innovationspotentiale für Umwelt- und Klimaschutz in Europäischen Förderprogrammen Nordrhein-Westfalens. TAURUS ECO Consulting GmbH, Trier 2010

top agrar online
Großes Interesse an Agrarumwelt- und Tierschutzmaßnahmen in NRW. Meldung vom 23.08.2011

UBA (Umweltbundesamt)
Umweltschädliche Subventionen in Deutschland. Dessau-Roßlau, aktualisierte Ausgabe 2010

Mögliche Instrumente für eine nachhaltige Fleischproduktion in Deutschland

Im Folgenden werden unterschiedliche fiskalische und regulatorische Maßnahmen vorgestellt, die die Schweinefleischproduktion in Deutschland nachhaltiger gestalten können. Zunächst werden die wichtigsten Vorschläge im Rahmen der Reform der EU-Agrarpolitik aufgegriffen (4.1). Anschließend folgen Möglichkeiten zur Verteuerung der Produktionsmittel (4.2) sowie die Besteuerung der Produkte bzw. des Verbrauchs (4.3). Außerdem werden Chancen in der Regulation der Tierhaltungsbedingungen (4.4) und verschiedenen weiteren Maßnahmen (einschließlich auf Verbraucherebene) gesehen (4.5).

4.1 Reform der EU-Agrarpolitik

➤ Die nachteiligen Auswirkungen der EU-Agrarpolitik wurden bereits dargestellt (siehe Kap. 3.4 und 3.5). Sowohl die Förder- und Subventionspolitik als auch die bestehenden Marktregeln unterstützen die gegenwärtigen Strukturen in der (Schweine-)Fleischproduktion. Eine Neuausrichtung an Nachhaltigkeitskriterien ist dringend geboten und sollte im Rahmen der anstehenden Agrarreform umgesetzt werden.

Der Wissenschaftliche Beirat für Agrarpolitik beim Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz fordert in seinem Gutachten zur EU-Agrarpolitik nach 2013 eine „grundlegend andere Architektur der Politik für Landwirtschaft und ländliche Räume“. Dazu gehört die Konzeption eines neuen Leitbilds, unter dem die Agrarpolitik „nicht länger als Schutz- oder Verteilungspolitik für den heimischen Agrarsektor zu konzipieren“ sei, sondern als „gestaltende Politik zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der Agrarwirtschaft in übergreifende Politikfelder wie Naturschutzpolitik, Klimapolitik, Energiepolitik, Technologiepolitik, Tierschutzpolitik, Verbraucherpolitik, Welternährungspolitik sowie in eine neu zu gestaltende Politik für ländliche Räume einzubetten“ sei (Wissenschaftlicher Beirat für Agrarpolitik 2010, S. 30).

Hinsichtlich der Fleischproduktion bezieht der Beirat nur indirekt bzw. sehr verkürzt Position, und zwar bei den Ansatzstellen für eine agrarbezogene Klimaschutzpolitik. Da die Rinderhaltung einen Großteil der Methanemissionen der deutschen Landwirtschaft verursacht, sieht der Beirat eine Möglichkeit der politischen Einflussnahme darin, Produkte aus Rinderhaltung zu besteuern. Dies aber un-

ter der Prämisse, dass die Politik in diesem Bereich überhaupt eingreifen will. Auch die Forschungsförderung für emissionsarme Produktionsverfahren der Tierhaltung wird als Möglichkeit zur Verringerung des Methanausstoßes der Landwirtschaft gesehen. Lachgasemissionen sind an regionale Stickstoffüberschüsse gekoppelt. Um diese zu verringern, empfiehlt der Beirat die Anwendung geeigneter Anreiz- und Sanktionsmechanismen, die auf eine gleichmäßigere regionale Verteilung der Viehhaltung hinwirken (Wissenschaftlicher Beirat für Agrarpolitik 2010, S. 17f).

Die Vorschläge des Wissenschaftlichen Beirats für Agrarpolitik gehen in die richtige Richtung, könnten aber insbesondere im Bereich Fleischproduktion noch deutlich weiter gehen. Unter den zahlreichen im Rahmen der EU-Agrarreform diskutierten Forderungen und Vorschläge erscheinen zwei Bereiche am wichtigsten im Sinne der Nachhaltigkeit:

1) Konsequente Ökologisierung der EU-Agrarpolitik („öffentliche Gelder nur für öffentliche Güter und Leistungen“)

- Koppelung der Direktzahlungen (1. Säule) an Mindeststandards in Umwelt-, Tier- und Klimaschutz
- Förderung des ökologischen Landbaus und der extensiven Tierhaltung
- Förderung einer bäuerlichen Landwirtschaft
- Anhebung der Mindeststandards in der Tierhaltung
- Kennzeichnung von tierischen Produkten nach der Produktionsform
- Stärkung der 2. Säule (Ländliche Entwicklung)

2) Abbau bzw. Ausgestaltung von Subventionen

- Beendigung der Exportförderung für (Schweine-)Fleisch
- keine Gelder für umweltschädliche und nicht tiergerechte Produktionsmethoden
- Neuausrichtung der einzelbetrieblichen Investitionsförderung (AfP) mit der Zielsetzung „Steuergeld nur für artgerechte Tierhaltung“
- Wiedereinführung der Flächenbindung an 2 Großvieheinheiten pro Hektar als Fördervoraussetzung für die Stallbauförderungen
- Abschaffung von Subvention, die den Futtermittelanbau in Monokulturen und damit die flächenunabhängige Intensivtierhaltung fördern
- Beendigung der indirekten Subventionierung der Fleischindustrie

- Aufnahme der GAK-Leistung „Förderung umwelt- und tiergerechter Haltungsverfahren“ in die Förderprogramme aller Bundesländer.

Einige der im Folgenden vorgeschlagenen Instrumente sind Bestandteil dieser Forderungen. Eine erfolgreiche Umsetzung ist oft nur dann wahrscheinlich, wenn eine länderübergreifende Harmonisierung, etwa in der Gemeinsamen Agrarpolitik, stattfindet. ◀

4.2 Verteuerung der Produktionsmittel

4.2.1 Zoll/Abgabe auf Importfuttermittel

► Die Futtermittel sind der größte Kostenfaktor in der Schweinemast. Zusammen mit den Futterkosten bei der Ferkelaufzucht können sie zwischen 70 und 90 % der Gesamtkosten für ein Mastschwein verursachen (Korbun et al. 2004, S. 106). Importfuttermittel aus sog. Entwicklungsländern (z.B. Brasilien oder Malaysia) sind relativ billig und tragen sowohl zur Intensivtierhaltung in der Schweinemast als auch zur Entkoppelung der Stoffkreisläufe (v.a. Stickstoff) und damit insgesamt zu hohen Umweltbelastungen bei. Aufgrund dieser nicht nachhaltigen Wirkungen ist es sinnvoll, Importfuttermittel mit einer Abgabe zu versehen, was die Schweineproduktion erheblich verteuern würde. In einer Modellrechnung für Mecklenburg-Vorpommern stiegen bei einer Verteuerung der Futtermittel um durchschnittlich 10 Euro pro Dezitonne die Kosten für ein Mastschwein um 0,38 Euro

pro Kilogramm Schlachtgewicht oder etwa 26 % (LFA Mecklenburg-Vorpommern 2007, S. 3).

Dabei ist zu beachten, dass ein Zoll auf Importfuttermittel und damit verbunden ein erweiterter Außenhandelsschutz den Regeln der Welthandelsorganisation entsprechen muss. Ebenso ist zu berücksichtigen, dass die Futterkosten in der Schweinemast in den letzten Jahren bereits deutlich mehr angestiegen sind als die erlösten Erzeugerpreise für Schlachtschweine und sich weiterhin auf hohem Niveau befinden (ZMP 2008, AMI 2011) (Abb. 8).

4.2.2 Steuer/Abgabe auf Düngemittel bzw. Pflanzenbehandlungsmittel

Einen weiteren Ansatzpunkt zur Senkung der klimarelevanten Emissionen aus der Landwirtschaft wird in einer Stickstoffabgabe gesehen. Der Stickstoffbilanzüberschuss (nationale Hoftorbilanz) in Deutschland stagniert seit 10 Jahren und liegt bei etwa 100 kg/ha (Abb. 9). Ziel der Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung sind 80 kg/ha, mittelfristig sogar 50 kg/ha (UBA 2011, S. 40).

Die gedüngte Stickstoffmenge steht in direktem Verhältnis zu den Lachgasemissionen der bewirtschafteten Fläche. Zudem ist die Herstellung von mineralischem Stickstoff extrem energieaufwändig. Eine Stickstoffabgabe schafft den Anreiz, mineralische Stickstoffdünger effizienter einzusetzen (Behm et al. 2007, S. 2f).

Prinzipiell ist eine Steuer beim Einkauf von Düngemitteln denkbar oder eine Abgabe auf Stickstoffüberschüsse am Hof (Hoftorbilanz). Letztere beinhaltet den Vorteil einer zielgenauen Anwendungsmöglichkeit und der Verwirklichung des Verursacherprinzips bei Umweltschäden. Die Steuer bzw. Abgabe kann regionale und lokale Probleme angehen, indem sie in kleineren Gebieten eingesetzt oder regionsspezifisch variiert wird. Die möglichen Maßnahmen unterscheiden sich allerdings erheblich im administrativen Aufwand (Transaktionskosten): Die Einführung einer Steuer beim Einkauf von Düngemitteln ist diesbezüglich wesentlich günstiger zu bewerten als die Abgabe auf Stickstoffüberschüsse bei der Hofbilanz. Bei einer Abgabe sind zusätzlich die Kosten für die Rückführung der Einnahmen zu berücksichtigen. Diese lassen sich aber auch kostengünstig gestalten, z.B. in Form von Prämienzahlungen für niedrige Stickstoffüberschüsse (Nienhaus und Knickel 2004, S. 86).

In Deutschland gibt es bisher keine Abgabe auf den Verbrauch von Düngemitteln und Pflanzenbehandlungsmitteln.

Abb. 8: Kostenschere in der Schweinemast in Deutschland (nach ZMP 2008)

Vergleich von Futterkosten und Erlösen für Schweine in Deutschland

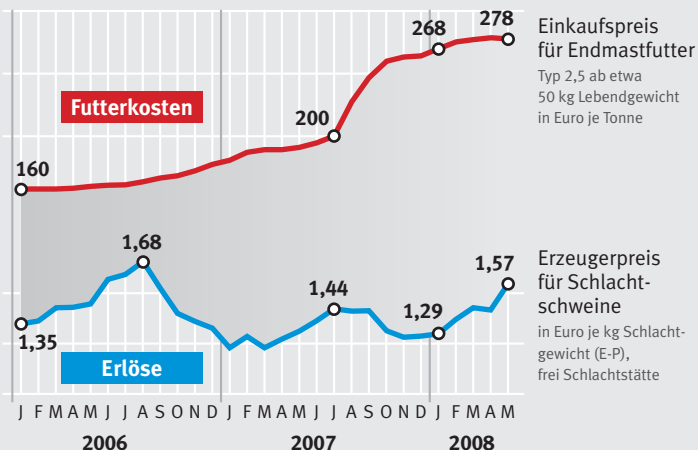
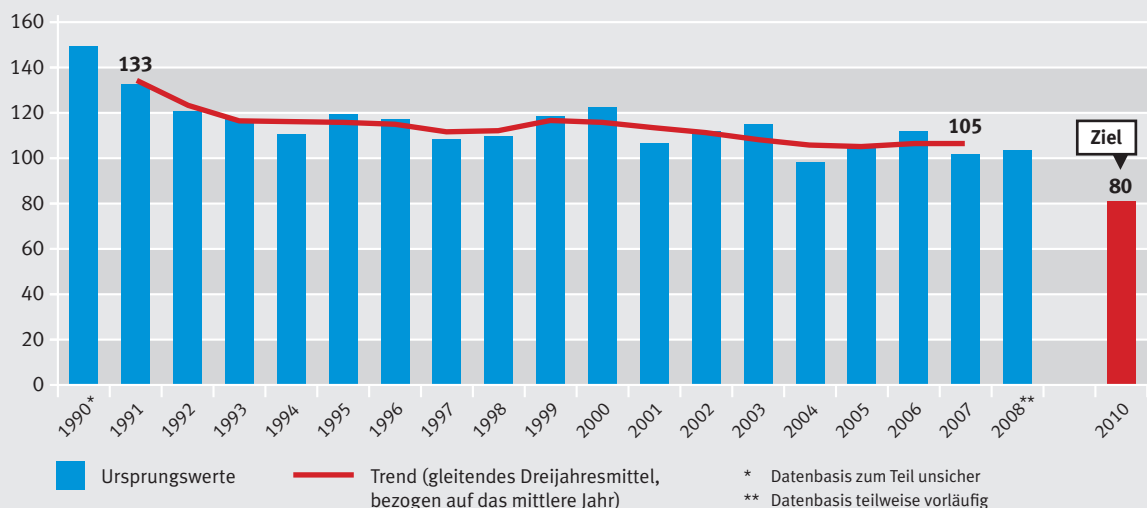


Abb. 9: Stickstoffüberschüsse der Gesamtbilanz Deutschland (UBA 2011, S. 41)

kg/ha landwirtschaftlich genutzter Fläche



Tab. 8: Übersicht über die ökologischen Effekte einer Steuer bzw. Abgabe auf Dünge- bzw. Pflanzenschutzmittel in Europa (nach Nienhaus und Knickel 2004, S. 78)

Land	Steuer Abgabe	Höhe der Steuer/Abgabe	Ökologische Effekte	Anmerkungen
Dänemark	Abgabe auf Nährstoff-Überschüsse	1,35 bis 2,70 €/kg N	Abgabe hat keine signifikanten Effekte.	Landwirtschaftliche Betriebe sind faktisch von der Steuer ausgenommen.
Finnland	Düngemittelsteuer	72 %	Mit der signifikanten Steuererhöhung Anfang der 90er-Jahre ging der Düngemittelverbrauch zurück.	Mit der Steuererhöhung ging eine Neuorientierung in der Landwirtschaftspolitik und ein Flächenstilllegungsprogramm einher. Eine eindeutige Ursachenanalyse des Rückgangs im Düngemittelverbrauch ist schwierig.
Niederlande	Steuer auf Nährstoffüberschüsse	2,30 €/kg N 9,10 €/kg P ₂ O ₅	Der Nährstoffverbrauch ist stark rückläufig.	
Norwegen	Düngemittelsteuer-	20 %	Abgabe hat keine signifikanten Effekte.	Die geringe Abgabe wurde von Produzenten und Importeuren absorbiert. Es kam zu keinem Anstieg der Düngemittelpreise.
Österreich	Düngemittelsteuer	45 %	Der Düngemittelverbrauch war rückläufig.	
Schweden	Düngemittelabgabe	42 %	Der Düngemittelverbrauch war rückläufig.	
Dänemark	PSM-Abgabe	30 %	Der Pestizidverbrauch ist rückläufig.	Der Rückgang kann einer der Einführung der Abgabe vorausgegangenem Hortung geschuldet sein.
Norwegen	PSM-Steuer	30 %	Der PSM-Verbrauch ist rückläufig.	
Schweden	PSM-Abgabe	35 %	Der PSM-Verbrauch ist rückläufig.	

PSM = Pflanzenschutzmittel

teln. Die novellierte Düngemittelverordnung aus dem Jahr 2006 beinhaltet lediglich Vorschriften zur guten fachlichen Praxis, u.a. zu den Ausbringzeiten von Stalldung und eine Mengenbegrenzung desselben (Osterburg 2008, S. 7). Der Sachverständigenrat für Umweltfragen hält eine Abgabe auf Stickstoffüberschüsse für ein effektives Instrument, um diese Überschüsse zu reduzieren (SRU 2008, S. 213).

In verschiedenen europäischen Ländern wurden bereits Steuern bzw. Abgaben auf Düngemittel, Nährstoffüberschüsse oder Pflanzenbehandlungsmittel erhoben (Tab. 8). Die Ergebnisse der Länderstudien zeigen, dass ökonomische Instrumente prinzipiell geeignet sind, um den Verbrauch von Dünge- und Pflanzenbehandlungsmitteln zu reduzieren (Nienhaus und Knickel 2004, S. 77). Eine Schweizer Studie errechnete einen 10 %-igen Rückgang der Lachgas-Emissionen in der Landwirtschaft bei einer Steuer auf Mineral- und Wirtschaftsdünger ab 14 CHF pro Kilogramm Stickstoff (Hartmann et al. 2007, S. 5).

Steuern und Abgaben erhöhen die Produktionskosten und stellen somit einen ökonomischen Anreiz dar, den Einsatz der Mittel zu senken bzw. effektiver zu gestalten. Allerdings müssen dabei wichtige Rahmenbedingungen erfüllt sein. Beispielsweise muss die Preissteigerung relativ hoch sein, um den Verbrauch zu senken, da Düngemittel kurzfristig ein eher preisinelastisches Gut ist. Hemmende Faktoren für die Effektivität einer solchen Abgabe sind auch Ausnahmeregelungen, wie beispielsweise in Dänemark. (Nienhaus und Knickel 2004, S. 77). ◀

4.3 Besteuerung der Produkte/ Verbrauchssteuern

4.3.1 Anti-Fett-Steuer (Beispiel Dänemark)

➤ Seit einigen Jahren werden Maßnahmen gegen eine ungesunde Lebensweise bzw. gegen „ungesunde“ Produkte diskutiert. Dänemark hat als erstes Land der EU eine Steuer auf gesättigte Fettsäuren in Lebensmitteln beschlossen. Ziel ist es, den Konsum von Lebensmitteln mit einem hohen Gehalt an gesättigten Fettsäuren zu senken, gleichzeitig sollen dadurch Steuersenkungen an anderer Stelle finanziert werden. Die Anti-Fett-Steuer ist am 1. Oktober 2011 in Kraft getreten und wird in Höhe von umgerechnet 2,15 Euro pro Kilogramm gesättigte Fettsäuren erhoben.

Betroffen sind Produkte deren Gehalt an gesättigten Fettsäuren über 2,3 % liegt; entsprechend betrifft die Steuer Fleisch- und Wurstwaren in besonderem Maße. Die Prozentregelung gilt auch für Grunderzeugnisse, die verarbeitet werden und im Endprodukt einen niedrigeren

Gehalt an gesättigten Fettsäuren aufweisen. Durch die Besteuerung der Rohwaren wird vermieden, dass verarbeitete Erzeugnisse über eine „Verdünnung“ des Fettgehalts im Endprodukt von der Steuer ausgenommen sind. Lediglich für Vollmilch und Fisch(erzeugnisse) gibt es Ausnahmeregelungen. Für die Berechnung des Fett säuregehalts des einzelnen Lebensmittels können die Nährstoffdeklaration auf den Produkten, öffentlich zugängliche Lebensmittelinformationen (auf www.food-comp.dk) oder die technische Analyse des Lebensmittels herangezogen werden.

Die Steuer wird bei Produzenten sowie Importeuren von steuerpflichtigen Lebensmitteln erhoben. Steuerpflichtig sind sowohl im Inland hergestellte als auch importierte Waren. Produkte, die für den Export produziert werden, unterliegen der neuen Steuer nicht (Königlich Dänische Botschaft 2011).

4.3.2 Fleischsteuer

Die FAO fordert in ihrem Jahresbericht 2009, dass sowohl die negativen als auch die positiven externen Kosten der Nutztierhaltung internalisiert werden sollten, damit die Produzenten und Konsumenten einen realen Preis in Bezug auf die Nutzung der natürlichen Ressourcen und der Umweltbeanspruchung zahlen (FAO 2009, S. 94). Marktverzerrungen – wie die Förderung einer umweltschädlichen Produktionsweise in der Tierhaltung – sollen durch geeignete marktbasierende, politische Maßnahmen ausgeglichen werden. Dazu zählen Steuern und Abgaben auf die Nutzung der natürlichen Ressourcen in der Nutztierhaltung (FAO 2009, S. 99).

Analog zur Alkohol- und Tabaksteuer wird mittlerweile eine Steuer für Fleisch- und Wurstwaren gefordert (u.a. PETA o.J.). Zum einen soll dadurch der hohen Umweltbeanspruchung durch diese Lebensmittel Rechnung getragen werden. Zum anderen würden so die durch diese Produkte verursachten Kosten der Umweltverschmutzung vermehrt von den Fleischkonsumenten finanziert werden (Verursacherprinzip) anstelle wie bisher von der Allgemeinheit. Als weitere Begründung wird darauf verwiesen, dass die globale Viehwirtschaft einen wesentlich höheren Anteil an den Treibhausgas-Emissionen hat als der gesamte Verkehrssektor, der schon seit Jahren mit Umweltsteuern belegt wird.

Inzwischen gibt es in einigen Ländern (Irland, USA, Dänemark) Überlegungen, eine entsprechende Steuer pro Tier einzuführen. Aufgrund der Klimarelevanz stehen dabei die Wiederkäuer Rind und Schaf im Vordergrund. Bisher gibt es keine Fallstudien, die die Klimawirksamkeit ei-



Foto: istockphoto.com

ner solchen Steuer untersucht haben (Leip et al. 2010, S. 221f). In einer explorativen Studie wurden die Potentiale der Treibhausgasreduktion durch eine Emissionssteuer pro Tier für die EU-27 berechnet. Demnach könnten die Treibhausgas-Emissionen im Tierhaltungssektor (inkl. Vorleistungen) in der EU um 20 % verringert werden, wenn eine Steuer von 300 Euro pro Tonne CO₂-Äquivalenten bei Wiederkäuern und 164 Euro pro Tonne CO₂-Äquivalenten bei Nicht-Wiederkäuern erhoben wird. Der Reduktionseffekt teilt sich dabei auf in 6,8 % durch die wahrscheinliche Produktionsentwicklung im Tiersektor und 13,2 % durch die Steuer selbst. Der größte Einflussfaktor dabei ist der Rückgang von Wiederkäuerprodukten durch die Verteuerung (Leip et al. 2010, S. 258 ff).

Eine aktuelle schwedische Studie schlägt eine treibhausgasgewichtete, nach Fleischarten differenzierte Steuer vor, die 60 Euro pro Tonne CO₂-Äquivalenten beträgt. Schweinefleisch würde durchschnittlich um ca. 20 Eurocent pro Kilogramm teurer, was einem Preisaufschlag von 5 % entspricht (Wirsenius et al. 2010, S. 19). Bei dieser Steuer würde Rindfleisch aufgrund der relativ hohen Emissionen am stärksten besteuert. Es kann deshalb von Substitutionseffekten bei der Wahl der Fleischart durch den Verbraucher ausgegangen werden, mit der Folge, dass vermehrt das geringer besteuerte Schweinefleisch verzehrt wird. Dies würde zu einer Zunahme des Schweinefleischverzehr um etwa 1 % führen (Wirsenius et al. 2010, S. 18). Insgesamt könnten nach diesen Berechnungen in der EU-27 etwa 32 Mio. Tonnen Treibhausgase vermieden werden, was etwa 7 % der ernährungsbezogenen Treibhausgas-Emissionen entspricht (Wirsenius et al. 2010, S. 22f).

In der EUPOPP-Studie (EU Policies to Promote Sustainable Consumption Patterns) wurde ebenfalls das Treibhausgas-Minderungspotenzial einer Fleischabgabe bzw. -steuer

untersucht. In Kombination mit einem vegetarischen Tag pro Woche ergab sich dort ein Einsparpotenzial von 30 Mio. Tonnen CO₂-Äquivalenten pro Jahr für die EU-27 im Jahr 2030. Dabei wurde angenommen, dass insgesamt 15 % weniger Fleisch gegessen wird (Fritsche et al. 2011, S. 22).

Ergänzend wird auch eine Staffelung der Fleischsteuer nach dem Grad der Umweltverträglichkeit diskutiert. Beispielsweise könnte Bio-Fleisch – artgerechte und „umweltfreundliche“ Tierhaltung vorausgesetzt – geringer oder gar nicht besteuert werden (Doyle 2011, S. 17). Damit würde der „pauschalen Bestrafung“ tierischer Lebensmittel ein Anreizsystem für die ökologische Tierhaltung an die Seite gestellt.

4.3.3 Food conversion efficiency tax

Bereits Ende der 1990er Jahre wurde eine „Energieeffizienzsteuer“ für Lebensmittel vorgeschlagen. Dabei sollte die energetisch ineffektive Umwandlung von pflanzlichen Lebensmitteln in tierische Produkte – und damit die hohe Inanspruchnahme von Umweltgütern – einen zusätzlichen Preis bekommen. Das Konzept des ehemaligen Umweltberaters der Weltbank, Robert Goodland, sieht ein Abgabensystem vor, das es kostspieliger macht, tierische Produkte herzustellen. Der Grundgedanke dabei ist, dass das Futter für die Tierhaltung in unterschiedlichem Maße besteuert wird, und zwar abhängig davon, wie effektiv die Tiere das Futter zu Fleisch umwandeln. Die Steuer wäre aufgrund der geringen Konvertierungsraten am höchsten für Rinder und Schweine, geringer für Geflügel, Eier und Milch und am niedrigsten für Seefisch (Goodland 1997, S. 196). Grundsätzlich könnten die daraus resultierenden zusätzlichen Einnahmen des Staates für eine Subventionierung, sprich

Vergünstigung pflanzlicher Lebensmittel genutzt werden. Die Steuer war ursprünglich als Instrument gedacht, um die Lebensmittelverschwendung zu verringern, die Gesundheit der Konsumenten zu verbessern und die Nahrungsmittelverfügbarkeit zu erhöhen. Dazu sollten tierischer Produkte generell verteuert und pflanzliche Nahrungsmitteln bevorzugt werden. Goodland schlug außerdem vor, die Steuer als einen Baustein zur Preisgestaltung bei tierischen Produkten zu verwenden und sie mit weiteren Preiselementen zu kombinieren, um die externen Kosten der Tierproduktion vollständig zu internalisieren (Goodland 1997, S. 200).

4.3.4 CO₂-Steuer

Bisher gibt es eine CO₂-Steuer im Rahmen der Energiesteuern, vor allem für Brennstoffe (in Deutschland aktuell die emissionsbasierte Kfz-Steuer). Die EU diskutiert, eine europaweit harmonisierte CO₂-Steuer einzuführen und Mindeststeuersätze vorzugeben. In der Landwirtschaft – respektive der Tierhaltung – sind in erster Linie Methan und Lachgas die relevanten Klimagase. Daher müsste die CO₂-Steuer auf eine Treibhausgas-Emissionssteuer erweitert werden. Allerdings sind Methan und Lachgas technisch nur schwer und teuer erfass- und bewertbar. Eine Treibhausgas-Steuer für die Landwirtschaft ist somit derzeit keine kosteneffiziente Steuerungsmaßnahme.

4.3.5 Aufhebung des reduzierten Mehrwertsteuersatzes auf ressourcenintensive Produkte wie Fleisch und Milchprodukte

In Abhängigkeit des Ressourcenverbrauchs werden differenzierte Mehrwertsteuersätze für bestimmte Waren und Dienstleistungen diskutiert. Lebensmittel werden derzeit in Deutschland mit dem reduzierten Mehrwertsteuersatz von 7 % besteuert, insbesondere aus sozialpolitischen Gründen. Es erscheint sowohl aufgrund der Umweltbelastung als auch aus gesundheitspolitischer Sicht sinnvoll, ressourcenintensive Lebensmittel wie tierische Nahrungsmittel mit dem vollen Mehrwertsteuersatz von 19 % zu taxieren. Dies würde zu einer Internalisierung der externen Umweltkosten beitragen. Außerdem würden nur diejenigen Verbraucher belastet, die diese Produkte kaufen und essen.

Durch diese relative Verteuerung würden Anreize entstehen, ressourceneffizientere und weniger umweltschädliche Lebensmittel zu bevorzugen, wie pflanzliche bzw. Bio-Lebensmittel. Eine Studie der Europäischen Kom-

mission kommt zum Ergebnis, dass durch eine Anhebung des ermäßigten Steuersatzes auf den vollen Steuersatz für Fleisch in allen Mitgliedsstaaten ein EU-weiter Rückgang des Fleischkonsums von 2-7 % möglich wäre. Werden Substitutionseffekte durch andere Lebensmitteln berücksichtigt, besteht ein Treibhausgas-Minderungspotenzial von 12-21 Mio. Tonnen pro Jahr (IVM 2008, S. 118). ◀

4.4 Regulation der Tierhaltungsbedingungen

► Ein großes Potenzial zu einer nachhaltigeren Gestaltung der Fleischproduktion wird in der verbindlichen Umsetzung einer ökologischen und artgerechten Tierhaltung gesehen.

4.4.1 Bindung der Tierhaltung an Flächen

Die Flächenbindung in der Tierhaltung ist Kernbestandteil einer hoforientierten Kreislaufwirtschaft und die wirkungsvollste Maßnahme zur Vermeidung von Stickstoffüberschüssen. Nach der Richtlinie 91/676/EWG des Rates vom 12. Dezember 1991 zum Gewässerschutz ist die Ausbringung von Dung inkl. des von den Tieren selbst ausgebrachten Dungs (beim Stehen auf der Weide) auf 170 Kilogramm Stickstoff pro Hektar und Jahr begrenzt. Daran richtet sich der maximale Tierbesatz im ökologischen Landbau aus. Nach EU-Bio-Verordnung dürfen daher nicht mehr als zwei Großvieheinheiten bzw. 14 Mastschweine pro Hektar landwirtschaftlicher Nutzfläche gehalten werden. Umgekehrt bedeutet das, dass ein Betrieb nur so viele Tiere halten darf, wie er an landwirtschaftlicher Nutzfläche selbst vorweisen kann oder deren Nutzung er vertraglich mit einem anderen Hof vereinbart hat.

Die Flächenbindung fördert die Produktion betriebseigener Futtermittel und vermeidet Stickstoffüberschüsse am Hof bei der Verwendung von Wirtschaftsdünger – und damit auch entsprechende Lachgas-Emissionen. Durch diese Maßnahme würde auch „automatisch“ die mögliche Anzahl von Tieren in Deutschland „gedeckt“, da sie von der begrenzt zur Verfügung stehenden landwirtschaftlichen Nutzfläche abhängig ist.

4.4.2 Verbesserte Tierschutzstandards in der Haltung

Ziele des Umwelt- und des Tierschutzes können in der landwirtschaftlichen Tierhaltung in Konflikt zueinander

stehen. So haben Tierschutzaspekte keine Relevanz in den umweltrechtlichen Genehmigungsverfahren (Schraeder 2005). Im Sinne der Nachhaltigkeit müssen jedoch beide Bereiche gleichwertig betrachtet werden.

Im Rahmen des „Nationalen Bewertungsrahmen Tierhaltungsverfahren“³³ wurden 139 extensive und intensive Haltungsverfahren in ihren Auswirkungen auf Umwelt und Tiergerechtigkeit systematisch bewertet und in Kategorien eingeteilt, darunter 44 Verfahren für Schweine (aid 2007). Dabei wurden die Umweltwirkungen anhand ausgewählter Indikatoren (Emissionen von Ammoniak, Lachgas, Methan, Staub und dem Verbrauch von Wasser und Energie) dargestellt. Die Tiergerechtigkeit wurde durch ethologische Indikatoren und Kriterien der Tiergesundheit abgebildet. In der Gesamtbewertung spricht der Bewertungsrahmen Empfehlungen für besonders umwelt- und tiergerechte Haltungsverfahren aus, die bei Neubauten und größeren Veränderungen von bestehenden Tierhaltungsanlagen bevorzugt umgesetzt werden sollen (UBA 2006).

Kategorie I, die besonders vorteilhafte Haltungssysteme beschreibt, beinhaltet vor allem Verfahren mit Auslauf, Außenklima sowie Einstreu, beispielsweise die Freilandhaltung von Sauen. In Kategorie II werden strukturierte Haltungsverfahren mit unterschiedlichen Funktionsbereichen für Komfortverhalten (Scheuern, Abkühlen), mit abgeschirmten Fressplätzen sowie Raufutterangebot vereint. Die Kategorie III zählt Haltungsverfahren auf, bei denen das Verhalten der Tiere stark eingeschränkt wird. Dazu gehören Buchten mit permanenter Fixierung der laktierenden Sauen und Sauen im Deckbereich, Ein- und Zweiflächenbucht mit perforiertem Boden, Kleingruppen bei Aufzucht und Mast und harter, wärmeleitender Boden. Viele Haltungsverfahren in der Praxis gehören der dritten Kategorie an (aid 2007).

Bei 27 der 44 Haltungsverfahren für Schweine wurden erhöhte Risiken für die Tiergesundheit festgestellt. Hinsichtlich der Umweltwirkungen wurde ein Haltungsverfahren als „besonders vorteilhaft“, die übrigen 43 als „ausreichend“ eingestuft (ISN 2007).

Gemäß UBA (2006) soll mit dem Bewertungsrahmen den Behörden ein Instrument an die Hand gegeben werden, „insbesondere auch die Genehmigung bisher wenig verbreiteter alternativer, tiergerechter Verfahren auf einer objektiven Grundlage“ zu erleichtern. Als weiteres Anwendungsgebiet wird auch explizit die Ausarbeitung von Förderprogrammen für eine tiergerechte und umweltverträgliche Nutztierhaltung genannt (Eurich-Menden 2007).

Der Bewertungsrahmen kann eine Grundlage für umweltschonende und tiergerechte Haltungsverfahren sein. Allerdings sind die Ergebnisse rechtlich nicht bindend, zudem besteht weiterer Forschungsbedarf. Eben-

falls ist unklar, inwieweit der Bewertungsrahmen bisher praktische Anwendung gefunden hat, insbesondere bei der Genehmigung bzw. Erweiterung von Schweinemastanlagen. ◀

4.5 Sonstige Maßnahmen

4.5.1 Tierschutzlabel

➤ Die Kennzeichnung von Tierprodukten nach der Haltungform kann die Nachfrage nach diesen Produkten beeinflussen. So zeigen die Erfahrungen bei Eiern, dass die Kategorie 3 (Käfighaltung, inklusive sog. „Kleingruppenhaltung“) fast nicht mehr im Lebensmittelhandel angeboten wird. Der Discounter Lidl beispielsweise nahm seit Sommer 2009 Eier aus Käfighaltung komplett aus dem Sortiment (DTB 2009). Eine Kennzeichnung von Produkten aus der Schweineproduktion in Kategorien (z.B. 1, 2, 3, ähnlich wie bei Eiern) nach der Haltungform könnte dazu beitragen, die schädlichste Produktionsform im Sinne von Tierethik und Klimarelevanz „auszusortieren“. Voraussetzung dafür sind entsprechende Bewertungs- und Klassifikationssysteme, da Verbraucher mehrheitlich Schwierigkeiten haben, tiergerecht erzeugte Produkte zu erkennen.

Ein Ansatz ist das Europäische Tierschutzsiegel. Dabei wird auf europäischer und nationaler Ebene erwogen, ein Tierschutzlabel einzuführen, das besonders tiergerecht erzeugtes Fleisch auszeichnet. Während die Akteure aus Landwirtschaft, Industrie und Lebensmittelhandel einem solchen Label bisher reserviert gegenüberstehen, sehen die Autoren der Studie „Perspektiven für ein Europäisches Tierschutzlabel (PET)“ erhebliches Marktpotential. Die Skepsis beruht vor allem „aus einer grundsätzlich pessimistischen Einschätzung der Marktnachfrage, den erwarteten Mehrkosten entlang der Kette und den Möglichkeiten einer Produktdifferenzierung in einem preissensitiven Marktsegment“ (Deimel et al. 2010, S. 6). Umfragen zeigen jedoch, dass 78 % der europäischen Verbraucher gerne deutlichere Angaben über Tierschutzstandards auf den Lebensmitteletiketten hätten (DTB 2011a). In Deutschland existiert gemäß Marktstudien eine Verbrauchernachfrage von 20 % nach Produkten aus besonders tiergerechter Haltung – der allerdings nur ein Angebot von weniger als 1 % entgegensteht (Neuland 2010). Aus öko-

³³ Der Bewertungsrahmen wurde vom Kuratorium für Technik und Bauwesen in der Landwirtschaft (KTBL) sowie vom Institut für Tierschutz und Tierhaltung der Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft (FAL) erarbeitet. Gefördert wurde das Projekt vom Umweltbundesamt sowie dem Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz.

nomischer Sicht handele es sich dabei „um einen Fall von Marktversagen, der durch vielfältige Faktoren, u.a. durch Informationsdefizite, Zielkonflikte, Herdenverhalten und blockierte Märkte zu erklären ist“. Der Markt für Produkte aus besonders tiergerechter Haltung stelle einen „gehobenen Schatz“ dar, der durch ein neues Tierschutzlabel gehoben werden könne.

Nach Ansicht der Projektgruppe verspricht die folgende Konzeptionierung den größten Erfolg am Markt:

- Tierschutzniveau deutlich oberhalb des gesetzlichen Tierschutzstandards (Strategie des „Goldstandards“)
- Positionierung der Produkte im gehobenen Preissegment (aber deutlich unterhalb von Bio-Ware)
- Festlegung wissenschaftlich fundierter Bewertungskriterien aus den Bereichen Haltung, Management, Tiergesundheit und insbesondere Tierverhalten
- Label mit hohem Wiedererkennungswert
- freiwillige Teilnahme³⁴
- staatliche Standardsetzung in Kombination mit privatwirtschaftlicher Administration
- risikoorientiertes Zertifizierungssystem mit stringen Sanktionen und (unangemeldete) Schwerpunktprüfungen
- intensive Begleitung der Markteinführungsphase durch den Staat (vergleichbare Werbekonzeption wie beim Bio-Siegel)

(nach Deimel et al. 2010, S. 3f).

Die Projektgruppe plädiert für eine europäische Lösung. Da aber offen ist, ob die EU in der näheren Zukunft einen Vorschlag entwickeln wird, sollte zunächst eine nationale Pionierlösung angestrebt werden. Dies würde die deutsche Position der Standardsetzung für den internationalen Prozess verbessern und dabei helfen, die nationale Industrie vorzubereiten.

Die „Initiativgruppe Tierwohl“, bestehend aus Vertretern der Wissenschaft, des Deutschen Tierschutzbundes, des Vereins Neuland sowie von Unternehmen der Schlacht- und Lebensmittelbranche, stellte im Sommer 2011 erste Kriterien für das neue nationale Tierschutzsiegel mit dem Namen „Tierwohl“ vor. Der Deutsche Tierschutzbund als größte deutsche Tierschutzorganisation wird das Label auf den deutschen Markt bringen.

Das Gütesiegel soll zunächst in der Hühner- und Schweinemast umgesetzt werden. Derzeit entwickeln Arbeitsgruppen Kriterien für Management und Haltung sowie tierbezogene Kriterien, die jeweils in den Bereichen Mast, Transport und Schlachtung gelten werden. Die Vorschläge für den Bereich der Mastschweinehaltung sehen vor, dass die Tiere in Zukunft mehr Platz im Stall und Beschäftigungsmöglichkeiten bekommen. Zudem soll der Stall nach Funktionsbereichen strukturiert und zumin-



Foto: Fred Dott

dest teilweise mit Einstreu versehen sein. Das Kupieren der Schwänze sowie die Ferkelkastration ohne Betäubung sollen zukünftig verboten sein. Außerdem müssen mehrere tierbezogene Kriterien wie eine geringe Sterblichkeitsrate und eine geringe Rate an Verletzungen oder organischen Erkrankungen erfüllt werden. Das Tierwohl-Label ist als dynamisches System angelegt, bei dem langfristig die gesamte Wertschöpfungskette und alle relevanten Tierarten sowie Haltungsformen mit einbezogen werden. Anfang 2012 sollen die ersten verbindlichen Standards für das Tierwohl-Label endgültig feststehen (Georg-August-Universität Göttingen 2011).

Für das neue Label ist ein zweistufiges System vorgesehen: Einstiegsstufe und Premiumstufe. Zwar werden bereits heute anspruchsvolle Tierschutzforderungen durch Premiumprodukte, beispielsweise von Neuland, umgesetzt. Diese erreichen jedoch nur einen kleinen Marktanteil. Um eine Verbesserung der Tierschutzstandards für eine große Zahl von Tieren zu erreichen, ist nach Ansicht des Deutschen Tierschutzbundes ein breiter Marktzuwachs notwendig. Entsprechend sei es sinnvoll, auch Teilentwicklungen oder kleine Entwicklungsschritte hin zu mehr Tierschutz zu unterstützen. Dadurch würden nicht nur erste Verbesserungen für eine größere Anzahl von Tieren erreicht, sondern gleichzeitig die Möglichkeit ge-

³⁴ Eigenmotivation verspricht eine höhere Dynamik und stärkt die Position im Wettbewerb. Ein obligatorisches Label verlangt eine flächendeckende und vergleichbare Bewertung aller Tierhaltungsformen und Tierarten und ist derzeit nicht realistisch.

schaffen, die breite Verfügbarkeit tiergerechterer Produkte zu beschleunigen. Ferner bestehe die Aussicht, dass damit in der Folge auch die Entwicklung und Einführung höherer Tierschutzstandards insgesamt vorangetrieben wird und langfristig auch in die Gesetzgebung Einzug erhält (DTB 2011b).

4.5.2 Aufnahme der Landwirtschaft in den CO₂-Emissionshandel

Der CO₂-Emissionshandel ist ein Instrument der internationalen Klimaschutzpolitik. Danach wird die Gesamtmenge an Treibhausgasen, die produziert werden dürfen begrenzt und die verbleibenden Emissionsrechte an Unternehmen verteilt. Diese können mit ihren Rechten handeln. Bisher sind dabei Industrieprozesse sowie die Energiebereitstellung einbezogen, die Landwirtschaft jedoch nicht. In Australien und Neuseeland wird eine entsprechende Integration diskutiert und auch Irland wird die Machbarkeit geprüft. (Leip et al. 2010, S. 223). In einem länderübergreifenden Szenario für die EU-27 wurde für die Einbeziehen der Landwirtschaft in den CO₂-Emissionshandel eine Treibhausgas-Einsparung von 13,4 % im Jahr 2020 gegenüber einer „ungesteuerten“, wahrscheinlichen Emissionsentwicklung errechnet (Leip et al. 2010, S. 251). Demzufolge wäre diese Maßnahme durchaus effektiv.

Die Einbeziehung der Landwirtschaft in den EU-Emissionshandel könnte jedoch bedeuten, dass nicht nur CO₂-Emissionen aus dem Spritverbrauch oder N₂O-Emissionen begrenzt werden würden und den Kauf von Emissionsrechten erfordern würden. Auch positive Klimawirkungen der Landwirtschaft, wie die Bindung von Kohlenstoff im Boden, könnten mit Emissionsrechten belohnt werden, oder aber auf Betriebsebene andere Emissionen rechtfertigen. Allerdings ist die sogenannte Sequestrierung im Boden oft nicht dauerhaft, daher ist eine Verrechnung mit den Treibhausgasemissionen der Landwirtschaft zweifelhaft.

In der Landwirtschaft besteht zudem das Problem, dass exakte Messungen der Emissionen (bezogen auf den einzelnen Hof) meist nicht möglich oder sehr teuer sind (siehe Kap. 4.3.4). Die Kohlenstoff- und Stickstoffbilanz von Böden ist zudem enorm komplex und kaum oder nur zu hohen Kosten berechenbar.

Nach Ansicht vieler Experten sind die Transaktionskosten und damit auch die Treibhausgas-Vermeidungskosten bei einem Einbeziehen der Landwirtschaft in den Emissionshandel daher sehr hoch (Isermeyer 2009, S. 60).

Dennoch sprechen sich aktuell einige Experten für eine weitere Prüfung dieser Maßnahme aus (Heißenhuber 2010, S. 10).

4.5.3 Reduzierung von Verlusten und Abfällen bei tierischen Produkten

Auf landwirtschaftlicher Ebene kann durch Anpassung der Produktionsmethoden die Klimabilanz der Lebensmittelherstellung verbessert werden. Beispiele sind der effizientere Einsatz von mineralischen und organischen Stickstoffdüngern, die Etablierung von emissionsarmen Verfahren der Güllelagerung und -ausbringung sowie eine veränderte Zusammenstellung der Futtermittelrationen in der Tierhaltung. In der Verarbeitungsindustrie bietet unter anderem die Steigerung der Energieeffizienz Möglichkeiten, einen Beitrag zum Klimaschutz zu leisten (Grünberg 2010, S. 62f). Diese Aspekte werden in der vorliegenden Studie nicht weiter ausgeführt.

Die Vermeidung und Verminderung von Lebensmittelabfällen rückt auch unter Klimaschutzaspekten immer stärker in die wissenschaftliche und öffentliche Diskussion. Weltweit wird von Lebensmittelverlusten in Höhe von 10-40 % ausgegangen. Für die EU-27 werden 3 % aller Treibhausgase der Lebensmittelverschwendung zugeschrieben. Pro Person und Jahr sind das etwa 179 Kilogramm Lebensmittel, die entlang der gesamten Lebensmittelkette verloren gehen (Doyle 2011, S. 10f). Eine besondere Verantwortung tragen dabei die privaten Haushalte und der Lebensmittelhandel, denn dort entstehen die meisten Verluste. In der aktuellen EUPOPP-Studie zeigt sich das größte Einsparpotenzial an Treibhausgasen im Ernährungsbereich durch eine Verminderung der Lebensmittelabfälle: eine Verringerung um 10 % entspricht etwa 77 Mio. Tonnen CO₂-Äquivalenten in der EU-27 (Fritsche et al. 2011, S. 10).

Lebensmittelreste können „aufgewertet“ werden, wenn sie nicht als Abfall sondern als „Rohstoff“ für weitere Verwendungen dienen. Dabei stehen die Reste aus der Lebensmittelverarbeitung im Vordergrund. Beispielsweise werden in Deutschland bei der Herstellung von industriellem Tierfutter etwa 50 % Nebenprodukte aus der Lebensmittelverarbeitung verwendet (Flachowsky 2008, S. 417). Neben Kostenvorteilen für die Unternehmen verbessert sich auch die Klimabilanz der Lebensmittel bzw. Futtermittel.

4.5.4 Steuerung der Produktion über den Konsum

In einer Marktwirtschaft steuert die Nachfrage das Angebot und damit auch die Produktion. Daher können Instrumente, die sich an die Konsumenten richten, die Fleischproduktion beeinflussen. Gezielte Informations-, Aufklärungs- und Bildungsmaßnahmen zu den Vorteilen

eines niedrigeren Fleischverzehrs können Verhaltensänderungen beim Konsumenten anregen und zu einem veränderten Einkaufs- und Essverhalten führen. Da die Privatwirtschaft teilweise sehr spät auf den Klimawandel reagiert, kann der Staat gezielt Anreize für ein frühzeitiges Reagieren setzen. Auf diese Weise nimmt er selbst eine Vorbildfunktion ein, an der sich – zeitverzögert – Unternehmen und Konsumenten orientieren können (Isermeyer 2009, S. 61).

Der Staat kann beispielsweise erheblichen Einfluss auf die Art und Weise des Essensangebotes in von ihm betriebenen Einrichtungen der Gemeinschaftsverpflegung nehmen. Dies betrifft sowohl die kommunale, als auch die Länder- und Bundesebene. Besonders erfolgversprechend sind hier Verpflegungsangebote an Bildungseinrichtungen, wie Mensen an Universitäten und Schulen. Die Schüler und Studenten verbringen dort reichlich Zeit und befinden sich in einer lernenden Umgebung. Außerdem lassen sich Einstellungen und Verhaltensroutinen in jungen Jahren noch leichter verändern als in späteren Lebensphasen (Fritsche et al. 2011, S. 6f). Bei Caterern kann der Staat Qualitätskriterien für eine „grüne“ Auftragsvergabe entwickeln und entsprechende Auflagen erteilen, beispielsweise

- ein deutlich vergrößertes Angebot an vegetarischen und veganen Gerichten
- die Verwendung von mind. 20 % Bio-Lebensmitteln
- definierte Maßnahmen zur Verringerung des Lebensmittelabfalls oder dessen Wiederverwendung.

Das klimafreundliche Speisenangebot würde flankiert von Informationskampagnen, die über nachhaltige Ernährung insgesamt sowie über die Klimavorteile der aktuellen Menülinien aufklären und informieren.

Vorbildhaft wäre auch die flächendeckende Implementierung von sogenannten „Veggie days“, also wöchentlichen fleischfreien Tagen. Nach Vorläufern in den USA führte die belgische Stadt Gent im Jahr 2009 als erste in Europa einen vegetarischen Donnerstag in der Stadtverwaltung ein. Mittlerweile beteiligen sich in Deutschland 16 Städte und Kreise sowie zahlreiche Unternehmen und Initiativen an der Durchführung eines wöchentlichen Veggie days (VEBU o.J.).

Die vorgestellten Maßnahmen stellen nur einen Ausschnitt der Möglichkeiten dar, die über Verbraucheransprache und Steuerung des Konsums zu einer Reduzierung des Fleischkonsums beitragen können. ◀

Literatur

aid (aid infodienst Ernährung, Landwirtschaft, Verbraucherschutz e.V.) Nationaler Bewertungsrahmen für Tierhaltungsverfahren vorgestellt: Keine Praktiker beteiligt. Pressemeldung vom 30.05.2007

AMI (Agrarmarkt Informations-Gesellschaft)
Wirtschaftlichkeit in der Schweinemast auf Rekordtief.
Artikel vom 11.04.2011

Behm C, Höfken U, Höhn B, Künast R
Klimacheck für die Landwirtschaftspolitik. Diskussionspapier der GRÜNEN zur Diskussion auf der Konferenz „Essen wir das Klima auf?“. Berlin 2007

Deimel I, Franz A, Frentrup M, Meyer Mv et al.
Perspektiven für ein Europäisches Tierschutzlabel. Kurzbericht.
Georg-August-Universität Göttingen 2010

Doyle U
Wie wir überleben? Ernährung in Zeiten des Klimawandels – Fokus Fleisch. Präsentation auf dem Workshop der Klima-Allianz „Welche Instrumente sind geeignet, um klimaschädlichen Fleischkonsum zu reduzieren“. Berlin 19.05.2011

DTB (Deutscher Tierschutzbund)
Deutscher Tierschutzbund begrüßt vollständiges Aus von Käfigeiern bei LIDL. Pressemeldung vom 30.07.2009

DTB (Deutscher Tierschutzbund)
EU-Tierschutzkennzeichnung. (<http://www.tierschutzbund.de/eu-tierschutzkennzeichnung.html>) (abgerufen 14.09.2011) 2011a

DTB (Deutscher Tierschutzbund)
Fragen zum Tierschutzlabel des Deutschen Tierschutzbundes. (http://www.tierschutzbund.de/faq_tierschutzlabel.html) (abgerufen 30.08.2011) 2011b
Eurich-Menden B
Nationaler Bewertungsrahmen Tierhaltungsverfahren. Präsentation auf der Tagung „Umweltverträgliche Landwirtschaft“. Berlin 25./26.10.2007

FAO (Food and Agriculture Organization of the United Nations)
The State of Food and Agriculture 2009. Rom 2009

Flachowsky G
Treibhausgase und Ressourceneffizienz – Aspekte der Erzeugung von Lebensmitteln tierischer Herkunft. Ernährungsumschau 55 (7), 414-9, 2008

Fritsche UR, Hünecke K, Rausch L
Effects of SC instruments on sustainability, including the international dimension. EUPOPP Work Package 4, Deliverable 4.3. Darmstadt 2011

Goodland R
Environmental sustainability in agriculture: diet matters. Ecological Economics 56 (23), 189-200, 1997

Grünberg J, Nieberg H, Schmidt TG
Treibhausgasbilanzierung von Lebensmitteln (Carbon Footprints) – Überblick und kritische Reflektion. vTI Agriculture and Forestry Research 60 (2), 53-72, 2010

- Hartmann M, Hediger W, Peter S
Reducing nitrogen losses from agricultural systems – an integrated economic assessment. Hintergrundpapier der GEWISOLA und ÖGA-Konferenz „Changing Agricultural and Food Sector“. Freising/Weihenstephan 2007
- Heißenhuber A, Hoffmann H, Gandorfer M, Zehetmeier M et al.
Fragenkatalog für die öffentliche Anhörung im Deutschen Bundestag zum Thema „Landwirtschaft und Klimaschutz“ vom 22.02.2010
- Isermeyer F
Ökonomie der Anpassung unter Berücksichtigung der Klimaschutzziele und gesellschaftlicher Ansprüche. In: Tagungsband zur Fachtagung des BMELV „Aktiver Klimaschutz und Anpassung an den Klimawandel – Beiträge der Agrar- und Forstwirtschaft“. Braunschweig 15./16.06.2009
- ISN (Interessengemeinschaft der Schweinehalter Deutschlands)
Ergebnisse des „Nationalen Bewertungsrahmens Tierhaltung“ liegen vor.
(http://www.schweine.net/ergebnisse_des_nationalen_bewertungsrahmens_tierha.html) (abgerufen 14.09.2011) 2007
- IVM (Institut for Environmental Studies)
The use of differential VAT rates to promote changes in consumption and innovation. European Commission, DG Environment. Amsterdam 2008
- Königlich Dänische Botschaft
Die neue dänische Anti-Fett-Steuer ist angenommen.
(<http://www.gkhamborg.um.dk/NR/rdonlyres/D6F28121-58B2-4CFB-971F-34BE0F400E01/0/Anleitungfettsteuer20112.pdf>) (abgerufen am 01.08.2011) 2011
- Korbun T, Steinfeldt M, Kohlschütter N, Naumann S et al.
Was kostet ein Schnitzel wirklich? Ökologisch-ökonomischer Vergleich der konventionellen und der ökologischen Produktion von Schweinefleisch in Deutschland. IÖW, Berlin 2004
- LFA (Landesforschungsanstalt für Landwirtschaft und Fischerei)
Mecklenburg Vorpommern
Hohe Futtermittelpreise treiben die Kosten in der Schweineproduktion in die Höhe. (http://www.landwirtschaft-mv.de/cms2/LFA_prod/LFA/content/de/Fachinformationen/Tierproduktion/Schweineproduktion/hohe_futtermittelpreise/hohe_Futtermittelpreise.pdf) (abgerufen 12.08.2011) 2007
- Leip A, Weiss F, Wassenaar T, Perez I et al.
Evaluation of the livestock sector's contribution to the EU greenhouse gas emissions (GGELS). European Commission, Joint Research Centre. Ispra 2010
- Neuland
Studie zu den Perspektiven des Europäischen Tierschutzsiegel vorgestellt. Pressemeldung vom 21.01.2010
- Nienhaus B, Knickel K
Ökologische Finanzreform in der Landwirtschaft – Situation, Bewertung und Handlungsempfehlungen. Naturschutzbund Deutschland, Bonn 2004
- Nonhebel S
On resource use in food production systems: the value of livestock as „rest-stream upgrading system“. *Ecological Economics* 63 (48), 221-30, 2004
- Osterburg G
Regulation versus incentive measures – experiences from Germany. Präsentation auf der Internationalen Konferenz „Diffuse Pollution of Water – Trends, Measures and Costs in Europe and Overseas“. Schneverdingen 19./20.06.2008
- PETA (People for the Ethical Treatment of Animals)
Wann kommt die Fleischsteuer? (<http://www.peta.de/web/fleischsteuer.2122.html>) (abgerufen 13.09.2011) o.J.
- Schrader L
Entwicklung eines Bewertungsrahmens zu Tiergerechtigkeit und Umweltwirkung von Tierhaltungsverfahren. Evangelische Akademie Bad Boll, Bad Boll 2005
- SRU (Sachverständigenrat für Umweltfragen)
Umweltgutachten 2008 – Umweltschutz im Zeichen des Klimawandels. Berlin 2008
- UBA (Umweltbundesamt)
Bewertung von Tierhaltungsanlagen. Forschungsprojekt „Nationaler Bewertungsrahmen zur Beschreibung des Standes der Technik bei Tierhaltungsverfahren (nBR)“. (<http://www.umweltbundesamt.de/landwirtschaft/publikationen/nationaler-bewertungsrahmen.pdf>) (abgerufen 30.08.2011) 2006
- UBA (Umweltbundesamt)
Daten zur Umwelt 2011 – Umwelt und Landwirtschaft. Bonn 2011
- VEBU (Vegetarierbund Deutschland)
Der Veggietag in Deutschland. (<http://www.donnerstag-veggietag.de/aktuelles/der-veggietag-in-deutschland.html>) (abgerufen 14.09.2011) o.J.
- Wirsenius S, Hedenus F, Mohlin K
Greenhouse gas taxes on animal food products – rationale, tax scheme and climate mitigation effects. *Climatic Change online* 2010
- ZMP
ZMP-Marktbilanz – Vieh und Fleisch 2008. (http://www.zds-bonn.de/zmpmarktbilanz_vieh_und_fleisch_2008.html) (abgerufen 12.09.2011) 2008

5

Diskussion und Schlussfolgerungen

► In diesem Kapitel sollen die wesentlichen Aspekte möglicher Instrumente für eine nachhaltige Schweinefleischproduktion diskutiert und bewertet werden. Dies erfolgt entlang von vier Thesen.

Unter nachhaltiger Produktion wird in dieser Studie vorrangig eine Ökologisierung der Schweinefleischproduktion verstanden, da dies unter Nachhaltigkeitsaspekten am drängendsten erscheint. Im besonderen Fokus steht dabei die intensive Schweinehaltung als umweltschädlichste Produktionsform. Eine Ökologisierung bedeutet deshalb in erster Linie eine Reduzierung der Schweineproduktion in intensiven landwirtschaftlichen Produktionssystemen. Auch die nachfolgenden Verarbeitungsprozesse sollten stärker an ökologische Kriterien im Sinne von „Klasse statt Masse“ angepasst werden. Die Internalisierung der externen Umweltkosten der Schweineproduktion nach dem Verursacherprinzip und die Gestaltung einer tiergerechten Haltung sind die Leitgedanken aller Maßnahmen und Instrumente.

These 1

► **Viele Gründe sprechen für eine gezielte Reduzierung der Produktion von Schweinefleisch.**

Aufgrund der globalen Klimaveränderung sind alle gesellschaftlichen Akteure aufgerufen, zur Reduzierung der Treibhausgas-Emissionen beizutragen bzw. sich für den Klimaschutz einzusetzen. Entsprechender Handlungsbedarf besteht auch beim „täglichen Brot“ und besonders beim Fleischverzehr. Der Ernährungsbereich verursacht etwa 20-25 % der Treibhausgas-Emissionen in Deutschland, tierische Lebensmittel sind dabei für über 75 % der ernährungsbezogenen Emissionen verantwortlich. Die Schweinefleischproduktion steht nach der Rinder- und Milchviehhaltung an zweiter Stelle der Treibhausgas-Emissionen. Außerdem ist Schweinefleisch die am meisten verzehrte Fleischart in Deutschland. Besonders in den Hochburgen der intensiven Tierhaltung ist die Produktion von Schweinefleisch für gewaltige Stickstoffüberschüsse mitverantwortlich und verursacht jedes Jahr externe Umweltkosten in Milliardenhöhe. Die steigenden volkswirtschaftlichen Folgekosten der Fehlernährung sind durch einen überhöhten Konsum von (Schweine-)Fleisch mit-

bedingt. Abgesehen von grundsätzlichen moralischen Überlegungen zum Fleischverzehr sind die Bedingungen in der intensiven Schweineproduktion, von der Haltung über Transport und Schlachtung der Tiere, alles andere als tiergerecht und aus ethischen Gründen abzulehnen.

These 2

► **Es gibt kein einzelnes Mittel der Wahl, Aussicht auf Effektivität hat ein Instrumentenmix auf mehreren Ebenen.**

Damit Klimaschutz und Nachhaltigkeit in der Produktion von (Schweine)Fleisch effektiv zum Tragen kommen, sollten mehrere Instrumente eingeführt werden, die auf verschiedene Produktionsfaktoren und -bedingungen einwirken. Dabei ist zu beachten, dass sich die Regelungen im Sinne einer ganzheitlichen Nachhaltigkeit ergänzen und nicht gegeneinander ausgespielt werden, beispielsweise Emissionsminderung vs. tiergerechte Haltung. Den größten Erfolg verspricht eine Kombination von Maßnahmen nach dem Prinzip „Bestrafung und Belohnung“. Einerseits werden die Kosten für unerwünschte Praktiken erhöht („Bestrafung“), etwa für einen hohen Verbrauch an fossiler Energie, die Generierung von Stickstoffüberschüssen sowie für hohe Treibhausgas-Emissionen. Andererseits wird umweltschonende und tiergerechte(re) Tierhaltung honoriert („Belohnung“). Hierzu zählen niedrige Besatzdichten mit Flächenbindung, deutlich höhere Stallflächen sowie Auslauf und Beschäftigungsmöglichkeiten für die Tiere. Bei der Honorierung von Umweltleistungen müssen nach Ansicht von Experten die Anreize jedoch noch deutlich steigen (Deime 2005, S. 147f).

Prinzipiell sind **Umweltsteuern** geeignet und kosteneffektiv, um einen Nutzen für die Umwelt zu erzeugen. Für die Wirksamkeit sind folgende Aspekte wichtig (nach Pretty 2001, S. 273):

- Eine Steuer muss ausreichend hoch sein, um Minderungsmaßnahmen tatsächlich zu befördern.
- Umweltabgaben sind besonders wirksam, wenn die Einnahmen für umweltbezogene Maßnahmen verwendet werden, die einen direkten Bezug zur Abgabe haben.
- Umweltsteuern können sehr schnell wirken (innerhalb von 2-4 Jahren), im Gegensatz zu Energiesteuern, die erst nach 10-15 Jahren genügend Anreize erzeugen.

Es gibt in verschiedenen Ländern der Europäischen Union erfolgreiche Beispiele für **Steuern und Abgaben auf Düngemittel und Pflanzenbehandlungsmittel**. Sie sind besonders effektiv, wenn sie hoch genug sind, möglichst wenig Ausnahmeregelungen vorgesehen sind sowie zielgerichtete Vorgaben existieren (Nygaard 2008, S. 17). Bei den in Deutschland geltenden Gesetzen würde zudem die konsequente Anwendung der Düngemittelverordnung über das Ordnungsrecht eine gute Möglichkeit bieten, die Stickstoffüberschüsse einzudämmen.

Bei einer Erhöhung der Produktionskosten durch Steuern besteht tendenziell die Gefahr, dass Produktionsteile ins Ausland abwandern (siehe These 3). Daher gilt es als politisch opportun, eine Besteuerung von Umweltbelastungen über **Verbrauchssteuern** zu regeln, um den Standort Deutschland inklusive Arbeitsplätze nicht zu gefährden.

Die dänische **Anti-Fett-Steuer** ist am 1. Oktober 2011 in Kraft getreten und die „**Goodland-Steuer**“ fand bisher keine Anwendung, sodass noch keine Erfahrungen dazu vorliegen. Eine **emissionsbasierte Fleischsteuer** wendet das Verursacherprinzip an und kann bei entsprechender Höhe zu einem Rückgang des Fleischkonsums führen. Allerdings werden bei dieser Steuer die emissionsintensivsten Tierprodukte, vor allem Rindfleisch und Milchprodukte, am stärksten „bestraft“. Aufgrund der Substitutionseffekte ist es wahrscheinlich, dass Verbraucher auf andere Fleischarten ausweichen und somit der Schweinefleischverzehr ansteigt. Um die Intensität der Tierproduktion einzubeziehen (Intensivtierhaltung vs. extensive Tierhaltung), ist es denkbar, eine ökologisch und ethisch vertretbare Tierhaltung von der Steuer auszunehmen oder geringer zu besteuern.

Eine weitere Variante steuerlicher Maßnahmen ist die **Aufhebung des reduzierten Mehrwertsteuersatzes auf tierische Lebensmittel**. Die steuerliche Begünstigung von Lebensmitteln beruht ursprünglich darauf, dass diese aus sozialpolitischen Gründen möglichst günstig für alle Verbraucher verfügbar sein sollen. Aufgrund der gesundheitlichen Folgekosten und der Umweltbeanspruchung durch die derzeit konsumierten hohen Mengen an tierischen Lebensmitteln steht die steuerliche Bevorzugung dieser Produkte zur Diskussion. Auch hier könnten ggf. Ausnahmen für förderungswürdige Tierhaltungsverfahren, wie ökologische Tierhaltung, zum Einsatz kommen und als Anreiz für eine Umstellung dienen.

Aktuell wird gefordert, die Landwirtschaft aufgrund seiner großen Bedeutung bei den Treibhausgas-Emissionen in den **CO₂-Emissionshandel** einzubeziehen. Allerdings stehen diesem Anliegen große technische Schwierigkeiten und sehr hoch geschätzte Transaktionskosten gegen-

über. Daher müssen nach Ansicht von Experten andere Möglichkeiten gesucht werden, um die Landwirtschaft stärker zu Klimaschutzmaßnahmen zu verpflichten. Ein wichtiger Schritt wäre die Entwicklung von nationalen Klimaschutzzielen für die Landwirtschaft und dabei besonders auch für die Tierproduktion.

Die bisher diskutierten ökonomischen Instrumente sollten ergänzt werden durch verbindliche Regelungen für **tiergerechte Haltungformen**. Grundsätzlich kann die ökologische Tierhaltung nach EU-Öko-Verordnung bzw. den Richtlinien der ökologischen Anbauverbände als Leitbild für eine nachhaltige Fleischproduktion dienen. In diesen Regelungen sind wesentliche Eckpunkte der in Kap. 4 skizzierten Instrumente bereits eingeführt und umgesetzt, wie die ökologisch sinnvolle maximale Tierbesatzdichte mit entsprechender Flächenbindung, das Verbot leichtlöslicher, synthetischer Mineraldünger zur Vermeidung von Stickstoffüberschüssen, betriebseigene Futtererzeugung, Importverbot von Futtermitteln (nur Anbauverbände) gegen die Entkoppelung der Stickstoffkreisläufe, Vorschriften zur tiergerechten Stallgestaltung sowie zu Beschäftigungsmöglichkeiten und Auslauf.

Ergänzend bzw. unabhängig von der ökologischen Erzeugung eignet sich ein **Tierschutzlabel** zur Förderung tiergerechter(er) Haltungsbedingungen. Das geplante und in Umsetzung befindliche nationale „Tierwohl-Label“ soll ein Tierschutzniveau deutlich oberhalb der gesetzlichen Standards garantieren, insbesondere in den Bereichen Haltung, Management, Tiergesundheit und Tierverhalten. Auch eine **Kennzeichnung von Tierprodukten nach der Haltungform** (z.B. 1, 2, 3, ähnlich wie bei Eiern) könnte dazu beitragen, die schädlichsten Produktionsformen aus dem Markt zu drängen. Marktstudien sehen für Produkte aus besonders tiergerechter Haltung ein Nachfragepotential bei 20 % der Verbraucher.

These 3

- **Internationale Kooperationen sind für die Wirksamkeit (nationaler) Eingriffe notwendig.**

Sektorale Klimaschutzmaßnahmen, wie die Verteuerung der inländischen Schweinefleischproduktion, sollten möglichst im **internationalen Konsens** implementiert werden. Andernfalls kann die internationale Arbeitsteilung im Agrarsektor dazu führen, dass die emissionsintensiven Produktionszweige (v.a. die Schweinemast) in jene Län-

der abwandern, in denen die Emissionen nicht sanktioniert werden (Isermeyer 2009, S. 60). Beschränkt sich der Nachfragerückgang nach Schweinefleisch auf bestimmte Regionen oder Länder, beispielsweise auf Deutschland, so kann der implizierte (Weltmarkt-)Preisrückgang wiederum eine weitere Steigerung des Verbrauchs bei Konsumenten in anderen Ländern bewirken (Grünberg 2010, S. 69). Das führt im Endeffekt zum „Export“, aber nicht zur Verringerung der Emissionen (Isermeyer 2009, S. 60). Derartige „leakage“-Effekte bleiben begrenzt, wenn parallel zum Nachfragerückgang auch ein Angebotsrückgang stattfindet (Grünberg 2010, S. 69). Das bedeutet, dass beispielsweise eine absolute Mengenbegrenzung bei der Schweinefleischproduktion festgelegt wird, die international geregelt ist (Alcott 2008, S. 782).

Daher erscheint es zielführend, zunächst möglichst viele der genannten Instrumente (These 2) in die derzeitige **Reform der EU-Agrarpolitik** einzubauen und danach die nationalen Sanktionsmöglichkeiten auszuschöpfen. Dabei ist auf eine grundlegende Ökologisierung der Agrarpolitik zu achten. Direktzahlungen sollten an Umwelt-, Tier- und Klimaschutzmaßnahmen bzw. an Mindeststandards in diesen Bereichen gekoppelt sein. Dies stellt ein positives Anreizsystem dar. Gleichzeitig sollten Marktmaßnahmen, die intensive Produktionsformen fördern, abgebaut werden.

Der erfolgreiche Abschluss internationaler Abkommen ist meist sehr zeitaufwändig. Daher spricht vieles dafür, dass Deutschland eine Vorreiterrolle im Sinne einer nachhaltigen (Schweine)Fleischproduktion einnehmen könnte; nicht zuletzt aufgrund der bedeutenden Marktposition der deutschen Schweinefleischerzeugung in der Europäischen Union wie auch weltweit. Dabei bleibt zu klären, wie die möglichen, eventuell hohen Einkommenseinbußen der heimischen Bauern abgefangen werden können. Diskutiert werden beispielsweise zeitlich befristete Kompensationsmaßnahmen (WWF 2007, S. 5).

These 4

➤ **Eine Beeinflussung der Produktion ist ohne Berücksichtigung des Konsums nicht sinnvoll.**

Die Produktion kann letztlich nicht ohne Berücksichtigung den **Konsums** betrachtet werden, da das Verbraucherverhalten einen starken Einfluss auf die Produktion hat (siehe These 3). Da sich Verbraucherverhalten und Ernährungsgewohnheiten erfahrungsgemäß nur sehr langsam ändern,

aber der Klimaschutz keinen Aufschub erlaubt, sind effektive Maßnahmen nötig. Um positive Klimaeffekte zu erreichen, sollten Instrumente zur Geltung kommen, die den Preis für tierische Produkte erhöhen. Dies hat direkte und schnelle Wirkungen auf das Kaufverhalten der Konsumenten (und damit auch auf die Produzenten).

Außerdem ist der **Staat** gehalten, selbst mit gutem Vorbild vorzugehen. Die Einführung bzw. Unterstützung regelmäßiger fleischfreier Tage („Veggie days“) in Einrichtungen der Gemeinschaftsverpflegung der Kommunen, der Länder und des Bundes wäre hier ein wichtiger Schritt. Mittlerweile liegen hierzu zahlreiche Erfahrungen von best practice-Beispielen vor (VEBU o.J.). Aktuell plant beispielsweise die Landesregierung von Rheinland-Pfalz die Einführung eines Veggie days in den Landeskantinen. Um die Verbraucher über einen klimabewussten, nachhaltigen Ernährungsstil aufzuklären und zu informieren, stehen dem Staat, insbesondere im Bildungsbereich, zahlreiche Möglichkeiten offen.

Ob die Reduktion des Konsums tierischer Produkte tatsächlich mit einer Reduktion der Treibhausgas-Emissionen einher geht, hängt letztlich von der alternativen Verwendung des verfügbaren Geldes ab. Wenn die Verbraucher den eingesparten Teil ihres Budgets für andere Produkte und Dienstleistungen ausgeben, die hohe Treibhausgas-Emissionen verursachen, so kann dies insgesamt zu einer höheren Klimabelastung führen. Werden jedoch vermehrt Produkte mit höherer Wertschöpfung gekauft, wie dies bei Erzeugnissen des ökologischen Landbaus der Fall ist, ist das im Hinblick auf den Klimaschutz positiv zu werten (Grünberg 2010, S. 69). ◀

Fazit aus Sicht der Autoren

➤ Aus Nachhaltigkeitsgründen ist es notwendig, dass sowohl die Fleischproduktion als auch der Fleischkonsum in Deutschland deutlich gesenkt werden. Zur Erreichung dieses Zieles ist die kombinierte Anwendung mehrerer Instrumente geeignet, die auf verschiedenen Stufen entlang der Lebensmittelkette greifen. Aus unserer Sicht sind die folgenden besonders erfolversprechend:

- konsequente Anwendung der Düngemittelverordnung als ordnungsrechtliche Maßnahme
- Einführung einer Stickstoffüberschussabgabe nach Hoftorbilanz
- Festlegung einer maximalen Tierbesatzdichte mit entsprechender Flächenbindung
- Einbeziehen der Landwirtschaft in die Klimaschutzstrategie der Bundesregierung, dabei Etablierung von Klimaschutzziele für die Tierhaltung

- Entwicklung einer emissionsbasierten Fleischsteuer (auch wenn der Schweinefleischkonsum dadurch wahrscheinlich zunächst ansteigt)
 - Wegfall der Vergünstigung für tierische Produkte bei der Mehrwertsteuer, da die hohe Ressourcenbeanspruchung bei der Erzeugung eine Bevorzugung nicht rechtfertigt
 - Aufnahme der GAK-Leistung „Förderung umwelt- und tiergerechter Haltungsverfahren“ in die Förderprogramme aller Bundesländer
 - breite Markteinführung eines nationalen Tierschutzsiegels (als Vorstufe eines europäischen Tierschutzsiegels)
 - deutschlandweite und flächendeckende Einführung von Veggiedays, um pflanzlich orientierte (und gleichzeitig gesundheitsfördernde) Ernährungsstile zu etablieren.
- „Die Probleme, die es in der Welt gibt, können nicht mit den gleichen Denkweisen gelöst werden, die sie verursacht haben!“** (Albert Einstein, Physiker und Vegetarier)

Literatur

Alcott B

The sufficiency strategy: Would rich-world frugality lower environmental impact? *Ecological Economics* 64, 770-86, 2008

Deime C

Honorierungsansätze für Umweltleistungen in der Landwirtschaft – Genese, Trends und Bewertung. Dissertation am Institut für Agrarökonomie und Agrarraumgestaltung der Landwirtschaftlichen Fakultät der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg. Halle 2005

Grünberg J, Nieberg H, Schmidt TG

Treibhausgasbilanzierung von Lebensmitteln (Carbon Footprints) – Überblick und kritische Reflektion. *vTI Agriculture and Forestry Research* (60) 2, 53-72, 2010

Isermeyer F

Ökonomie der Anpassung unter Berücksichtigung der Klimaschutzziele und gesellschaftlicher Ansprüche. In: Tagungsband zur Fachtagung des BMELV „Aktiver Klimaschutz und Anpassung an den Klimawandel – Beiträge der Agrar- und Forstwirtschaft“. Braunschweig 15./16.06.2009

Nygaard T

Denmark: Fertilizer taxes – lesson learnt. Präsentation auf der Konferenz „Diffuse Pollution of Water – Trends, Measures and Costs in Europe and Overseas“, Alfred Toepfer Akademie für Naturschutz. Schneverdingen 19./20.06.2008

Pretty J, Brett C, Gee D, Hine R et al.

Policy challenges and priorities for internalizing the externalities of modern agriculture. *Journal of Environmental Planning and Management* (44) 2, 263-83, 2001

VEBU (Vegetarierbund Deutschland)

Der Veggietag in Deutschland. (<http://www.donnerstag-veggietag.de/aktuelles/der-veggietag-in-deutschland.html>) (abgerufen 14.09.2011) o.J.

WWF (World Wildlife Fund for Nature)

Methan und Lachgas – Die vergessenen Klimagase. Frankfurt 2007



MISEREOR: Das Werk und sein Auftrag

➤ MISEREOR ist das Hilfswerk der deutschen Katholiken und Katholiken für die Armen in den Ländern des Südens. Es tritt für die Schwachen und Benachteiligten ein – ungeachtet ihrer Religion, Herkunft, Hautfarbe und ihres Geschlechts.

MISEREOR fördert Eigeninitiative

MISEREOR-Projekte fördern die Hilfe zur Selbsthilfe, so dass die Menschen nicht dauerhaft von Unterstützung abhängig sind. Daher berät und fördert MISEREOR Kleinbauern, setzt sich für Menschenrechte ein, bildet Jugendliche in zukunftsfähigen Berufen aus und unterstützt Kleingewerbe mit Mikro-Krediten. Seit 1958 hat MISEREOR 100.000 Entwicklungsprojekte in Afrika, Asien, Lateinamerika und Ozeanien mit über 6,1 Milliarden Euro gefördert.

MISEREOR baut auf Partnerschaft

Bei der Projektarbeit baut MISEREOR ganz auf seine lokalen Partner. Diese Organisationen, Gemeinden oder Selbsthilfegruppen bringen ihr Engagement ein und genießen das Vertrauen der Betroffenen. Gemeinsam mit ihnen gestalten sie die Entwicklung vor Ort und werden dabei von MISEREOR beraten und finanziell unterstützt. So ist sichergestellt, dass die Projekte an die Bedürfnisse und Lebensweisen der Menschen angepasst sind.

MISEREOR redet den Mächtigen ins Gewissen

MISEREOR bekämpft nicht nur Armut, Hunger und Unrecht, sondern auch ihre Ursachen. Als politische Lobby der Benachteiligten setzt sich MISEREOR gegen unfaire Handelsbedingungen auf dem Weltmarkt ein, hinterfragt die Wirtschaftspolitik westlicher Staaten auf ihre Folgen für die Armen und prangert ungerechte Gesellschaftsstrukturen in sogenannten Entwicklungsländern an.

MISEREOR lebt vom Engagement vieler Menschen

MISEREOR steht für gelebte Solidarität mit den Armen: Engagierte Einzelpersonen, Pfarrgemeinden und Institutionen organisieren Solidaritätsläufe, Fastenessen und Wallfahrten, unterstützen Kleinbauern durch den Kauf fair gehandelter Produkte und fördern Entwicklungsprojekte mit Spenden, Schenkungen oder Erbschaften.

Geschichte: „Aktion“ wird „Werk“

Das „Bischöfliche Hilfswerk MISEREOR e.V.“ wurde 1958 als „Aktion gegen Hunger und Krankheit in der Welt“ gegründet. Den Namen schlug der Kölner Kardinal Joseph Frings vor, in Anlehnung an das Jesus-Wort „Misereor super turbam“ („Ich habe Mitleid mit den Menschen“).

Impressum

**Herausgeber**

Bischöfliches Hilfswerk MISEREOR e.V.
Mozartstraße 9
52064 Aachen
Telefon (0241) 442 0
Telefax (0241) 442 188
www.misereor.de

Autoren:

Dr. Markus Keller, Jürgen Kretschmer
Institut für alternative und nachhaltige Ernährung (IFANE)
Niederhofen 11
35428 Langgöns/Gießen

Im Auftrag des Bischöflichen Hilfswerks
MISEREOR e. V., Aachen

Redaktion:

Kerstin Lanje, Nicole Piepenbrink, MISEREOR
Telefon (0241) 442 561

Titelbild: istockphoto.com

Grafische Gestaltung:

VISUELL, Büro für visuelle Kommunikation, Aachen

Gedruckt auf RecySatin Recyclingpapier

Stand: August 2012

Pressestelle MISEREOR:

Ralph Allgaier
Telefon (0241) 442 529
Mobil: 0160 90555853

Barbara Wiegard
Telefon (0241) 442 576
Mobil: 0170 5746417

Spendenkonto 10 10 10

Pax-Bank

BLZ 370 601 93

Bischöfliches Hilfswerk
MISEREOR e.V.
Mozartstraße 9
52064 Aachen

MISEREOR
IHR HILFSWERK