

Entwicklungen & Trends 2016

Agrarwende ja – aber wie?

von Friedhelm Stodieck

»Jetzt beginnt eine neue Zeit in der Landwirtschaft«, verkündet Monsanto-Chef Hugh Grant angesichts der Übernahme seines Unternehmens durch den Chemiekonzern Bayer.¹ Von einer »neuen Ausrichtung der Landwirtschaft und der Ernährung« spricht Bundeslandwirtschaftsminister Christian Schmidt in der Haushaltsdebatte des Bundestages im November 2016.² Und sein Unionskollege Franz-Josef Holzenkamp konstatiert, »dass wir uns in einem großen Veränderungsprozess befinden, was die Landwirtschaft anbetrifft [...] einem regelrechten Transformationsprozess«.³ Von einem »Umsteuern« und »dringend notwendigen Kurskorrekturen« spricht auch die SPD: »Wir müssen den Wandel zu einer sozialen und ökologischen Landwirtschaft in Deutschland und der EU entschlossen angehen«, heißt es im SPD-geführten Bundesumweltministerium.⁴ Und auch im Deutschen Bauernverband (DBV) wird angesichts der Forderung von »einigen Parteien und Verbänden« nach einer Agrarwende die Frage gestellt: »Warum rufen wir nicht selbst eine Agrarwende nach unseren Vorstellungen aus?«⁵

Das herrschende Agrarsystem stößt offenkundig an seine Grenzen, die negativen Folgen für Mensch, Tier und Umwelt sind unübersehbar, die gesellschaftliche Akzeptanz ist nicht mehr gegeben.

Das zeigte sich 2016 insbesondere an der Auseinandersetzung um die Nutztierhaltung, begleitet von Fernsehbildern, die »unhaltbare Zustände« auch in Ställen von Funktionären des DBV und der Agrarwirtschaft zeigen. Dass sich etwas ändern muss, kann mittlerweile als gesellschaftlicher Konsens angesehen werden, wenngleich es auch hier noch Widerstände gibt. Das zweite große Thema war die Milchkrise, die zahlreiche Betriebe zur Aufgabe der Milcherzeugung gezwungen hat. Das ganze Jahr über gab es zum Teil heftigen Widerstand gegen die Freihandelsabkommen TTIP und insbesondere CETA, der unter anderem 300.000 Menschen auf die Straße brachte. Und auch die Auseinandersetzung um die Novellierung des deutschen Gentechnikgesetzes und die Frage nach nationalen Anbauverboten prägte die agrarpolitische Debatte 2016. Auf diese vier Themen wird an anderer Stelle in diesem Agrarbericht noch näher eingegangen.⁶

Zeichen gesetzt hat 2016 auch die Agrarindustrie. Mit der Übernahme von Monsanto durch den Bayer-Konzern entsteht, vorbehaltlich der Genehmigung durch die Kartellbehörden, der weltgrößte Anbieter von (gentechnisch verändertem) Saatgut und Pestiziden: Entschlossen geht es weiter in Richtung »industrielle Produktion«. Dabei setzt Bayer, wie auch andere Agrarkonzerne, immer mehr auf die Digitalisierung, die einerseits Arbeiterleichterung und

**Neuausrichtung
der Agrarwirtschaft
in aller Munde**

**Agrarindustrie
setzt Zeichen**

Ressourcenschonung bringen kann, andererseits aber auch zu einer starken Abhängigkeit der Betriebe von Geräten und Software der anbietenden Konzerne führt – bis dahin, dass in Zukunft immer häufiger technische Algorithmen die Urteils- und Entscheidungsfähigkeiten von Bauern und Bäuerinnen ersetzen (sollen).

**»Agrarwende im Kleinen«
auf Länderebene**

Gleichzeitig haben sich etliche Bundesländer bereits auf den »bäuerlichen Weg« begeben und praktizieren über Förderprogramme oder die Anwendung des Ordnungsrechts eine »Agrarwende im Kleinen«. Bundeslandwirtschaftsminister Schmidt hat sich noch nicht entschieden, welchen Weg er gehen will. Es setzt auf Dialog: »Reden und Brücken bauen«, lautet die Maxime. Seine *Leitlinien für die Ausrichtung der Landwirtschafts- und Ernährungspolitik* will er im Dezember 2016 [nach Redaktionsschluss dieses Agrarberichts] als Ergebnis eines bereits 2015 begonnenen Dialogprozesses in einem *Grünbuch Ernährung – Landwirtschaft* vorstellen.

Und dann bringt das Jahr 2016 nach Ansicht von Franz-Walter Steinmeier bei seiner Vorstellung als Kandidat für das Amt des Bundespräsidenten noch drei »politische Erdbeben«, die »rütteln an uns, können uns aber auch wachrütteln«. Es sind dies das britische Votum für einen EU-Austritt (Brexit), die Wahl von Donald Trump zum Präsidenten der USA und die Entwicklung in der Türkei. Insbesondere die beiden erstgenannten Ereignisse können auch erhebliche Auswirkungen auf die zukünftige Ausgestaltung der (EU-)Agrarpolitik haben.

Die Wahl von Donald Trump und der Brexit werfen in unserem Zusammenhang vor allem Fragen in drei Themenkomplexen auf:

**Politik weltweit im
Umbruch ...**

- Welche Auswirkungen haben diese Entscheidungen auf die zukünftigen finanziellen Mittel (mittelfristige Finanzplanung), die in der EU für den Agrarhaushalt zur Verfügung stehen, wenn Trump bereits angekündigt hat, Europa beispielsweise innerhalb der NATO zu größeren und damit auch umfangreicheren finanziellen Anstrengungen verpflichtet zu wollen und wenn zugleich mit dem Brexit der zweitgrößte Nettozahler innerhalb der EU diese verlässt?
- Welche konkreten Folgen für die Agrarmärkte (Export, Import, Mengen und Preise) entstehen, wenn Trump an seinen Ankündigungen zu weniger Freihandel und mehr Protektionismus (»America first!«) festhält?
- Welche Chancen hat ein Rechtspopulismus, wie er beim Brexit und im Trump-Lager praktiziert wurde, wenn gegen das »politische Establishment« (in Washington, London, aber auch Brüssel und Berlin) und die »Eliten« geschimpft wird und damit die Menschen erreicht werden, die sich von der gesellschaftlichen Entwicklung sozial und wirtschaftlich abgehängt fühlen oder abgehängt sind? Welche Chancen hat ein solcher Populismus in anderen europäischen Ländern wie beispielsweise Frankreich, Italien, Portugal, den Niederlanden oder mit der Alternative für Deutschland (AfD) auch in Deutschland und wie müssen die Antworten darauf aussehen? Und welche Konsequenzen hat das Erstarken des Rechtspopulismus auf die Agrarpolitik der EU?

**... was bedeutet
das für die
Landwirtschaft?**

Wenn vor diesem Hintergrund ein Signal vom Jahr 2016 ausgeht, dann dieses: Ein »Weiter-so wie bisher« ist keine Option. Über das »Wie-weiter?« gehen die Vorstellungen allerdings weit auseinander.

GAP 2020: Die Diskussion ist eröffnet

Ökonomisch, sozial und zusätzlich auch ökologisch und tiergerecht lauten die Anforderungen an die zukünftige Ausgestaltung der Agrarpolitik – national wie auch in der EU. Für die Gemeinsame Agrarpolitik der EU (GAP) ab 2020 (dann endet die aktuelle Förderperiode) wurden 2016 erste Vorschläge gemacht. Einer stammt von der Arbeitsgemeinschaft bäuerliche Landwirtschaft (AbL) und sieht ein Punktesystem mit drei Prämienkomponenten vor, bestehend aus einer Basiszahlung, einer qualifizierten Flächenzahlung und einer Tierhaltungsprämie. Dabei war es der AbL wichtig, zwei Aspekte zusammenzubringen: die gesellschaftlichen Ansprüche an die Landwirtschaft und die Art, wie bäuerliche Betriebe arbeiten und welche Leistungen sie erbringen können. Je mehr Aufwand für die Flächenbewirtschaftung und in der Tierhaltung nötig ist, desto mehr soll das honoriert werden.⁷ Das Modell ist vom bäuerlichen

**AbL-Vorschlag zur
GAP-Reform**

Betrieb ausgedacht und sucht bewusst den Anschluss an gesellschaftliche Diskussionen über die Landwirtschaft (zu Einzelheiten des Modells siehe den Beitrag von Ulrich Jasper in diesem Kapitel auf S. 37–39).

Gemeinwohlleistungen entlohnen

Bereits zu Beginn des Jahres stellte der Deutsche Verband für Landschaftspflege (DLV) ein Konzept vor, »durch das Gemeinwohlleistungen der Landwirtschaft konsequent entlohnt werden können«. ⁸ Dazu werden die Biodiversitäts-, Klima- und Wasserschutzleistungen einzelner landwirtschaftlicher Betriebe erfasst und mit Punkten bewertet (fünf Bewertungskategorien mit insgesamt 22 Parametern). Der betriebspezifische Gesamtpunktwert wird dann entsprechenden Zahlungen zugeordnet. ⁹ Das Konzept beinhaltet primär ökologisch relevante Kriterien. Es wurde in Schleswig-Holstein zusammen mit Praxisbetrieben entwickelt und an über 100 Betrieben erprobt.

Ausgehend von diesem Modellansatz wird im Landwirtschaftsministerium in Schleswig-Holstein an einem GAP-Reformvorschlag gearbeitet. »Wenn wir wollen, dass die öffentlichen Güter bzw. Leistungen der Landwirtschaft (wie Biodiversität in der Agrarlandschaft, Schutz von Boden, Wasser, Luft und Klima, Tierwohl in der Nutztierhaltung, aber auch die Vitalität der ländlichen Räume) honoriert werden sollen, dann muss die Gemeinsame Agrarpolitik darauf ausgerichtet werden«, sagt der den Erarbeitungsprozess koordinierende Hans-Georg Starck. ¹⁰ Zur Ermittlung der Honorierung der Tierwohlleistungen hat das Ministerium ein Gutachten in Auftrag gegeben, welches Möglichkeiten im Rahmen einer zukünftigen GAP aufzeigen soll. Wichtig sei auch, dass das zu schaffende Fördersystem an das bestehende System der Agrarverwaltung anknüpft und für die Landwirte mit möglichst geringem Aufwand verbunden ist. ¹¹ Dabei geht Starck davon aus, dass »der Begründungsdruck für die Milliardenzahlungen« im Rahmen der GAP aus Brüssel deutlich zunehmen wird. »Die Frage ist, ob man erfolgreich die Gelder für die Landwirtschaft und den ländlichen Raum verteidigen kann und wird.« ¹²

**Öffentliche Gelder
nur für öffentliche
Leistungen**

Nachhaltigkeits- sowie Agrar-Natur-Prämien

Im November 2016 legte der NABU sein »GAP-Reformmodell-2021« vor. ¹³ Der Verband attestiert der bisherigen EU-Agrarpolitik eine miserable Umweltbilanz und geht bei seinem Vorschlag unter anderem von folgenden Grundannahmen bzw. Forderungen aus:

- Erforderlich ist ein »ambitioniertes Ordnungsrecht«.
- Die reine Einkommensunterstützung darf nicht mehr das Ziel der Agrarpolitik sein. Stattdessen sollen öffentliche Gelder nur noch für klar definierte Leistungen an die Gesellschaft gezahlt werden.
- Die Landwirtschaft soll auf ganzer Fläche nachhaltig und naturverträglich werden.
- Die Trennung zwischen Erster und Zweiter Säule ist aufzuheben und die Finanzierung beider Säulen zusammenzuführen. Die pauschalen Direktzahlungen der Ersten Säule sollen durch eine leistungsbezogene Förderung von Umwelt- und anderen gesellschaftlichen Leistungen ersetzt werden.

**Miserable Umweltbilanz
der EU-Agrarpolitik ...**

Das vom NABU vorgeschlagene Fördersystem beinhaltet mehrere »Grundelemente« resp. Prämientypen: Eine flächenbezogene Nachhaltigkeitsprämie (NaP), die an die Erfüllung bestimmter Gemeinwohlkriterien gebunden ist (durchschnittliches Förderniveau 150 Euro je Hektar). Darauf aufbauend Agrar-Natur-Prämien (ANP, durchschnittlich gefördert mit 1.350 Euro je Hektar für Ackerland und 700 Euro für Grünland). Dabei können die EU-Mitgliedstaaten bzw. die Bundesländer sich aus einem Katalog von zehn hocheffektiven prioritären Maßnahmen für die Erbringung von Biodiversitäts- und Umweltleistungen diejenigen aussuchen, die für ihre Situation passen und sie nach ihren Vorstellungen ergänzen. Landwirte, die einen hohen Anteil solcher hochwertiger prioritärer Maßnahmen umsetzen und dabei unter Einbindung einer Beratung die Maßnahmen zielgerichtet einsetzen, können zusätzlich eine betriebsbezogene Natur-Management-Prämie (NMP) in Anspruch nehmen. Zusätzlich können weitere Agrarumwelt- und Klimamaßnahmen (AUKM) und Ökolandbaumaßnahmen (ÖLM) auf Länderebene

**... erfordert Umstellung
des Fördersystems**

rebene programmiert und von den Landwirten durchgeführt werden.¹⁴ Viele Maßnahmen zur Förderung des Ländlichen Raums wie die AUKM und die ÖLM haben sich nach Ansicht des NABU bewährt und sollen auch in Zukunft fortgeführt werden.

Aktive Agrarstrukturpolitik

Mit einem Modell für eine »aktive Agrarstrukturpolitik« als gestaltendes Instrument für die Entwicklung der Landwirtschaft legt das Kasseler Institut für ländliche Entwicklung einen Beitrag zur Debatte für die nächste EU-Agrarreform vor.¹⁵ Die Honorierung »gesellschaftlicher Leistungen« sowie die Ausweitung und Eroberung von Qualitätsmärkten werden als »wesentliche Beiträge für eine grundsätzliche Veränderung in der Landwirtschaft« von den Autoren unterstützt, reichen aber nach ihrer Ansicht nicht aus, um den Wachstumsdruck auf den Höfen zu verringern oder in Zeiten ruinöser Preise bäuerliche Existenzen zu sichern.

Vorgeschlagen werden daher Preis-Kosten-Ausgleichszahlungen: Danach werden die Betriebe aufgrund ihrer Betriebsstruktur einem bestimmten Betriebstyp zugeordnet. Für diesen Betriebstyp (nicht für den Einzelbetrieb) werden dann die Produktionskosten errechnet (z. B. mit Hilfe der vorhandenen Daten des Europäischen Informationsnetzes landwirtschaftlicher Buchführungen). Dann erfolgt eine zusätzliche Berechnung »Einkommensansatz abzüglich X Prozent«. Sinken die Preise unter die so errechnete Marge, greifen die Ausgleichszahlungen. Wie hoch das »X« ist, soll das Ergebnis einer politischen Debatte sein. Dieses »Instrument für die Krisenintervention bei Marktstörungen« führt zu einer Strukturpolitik, »die dazu beiträgt, eine vielfältige, bäuerlich-mittelständische, in den Regionen und in den Dörfern verankerte Landwirtschaft zu ermöglichen«.

»Mit dem Modell wird sowohl Raum geschaffen für das Wirken marktwirtschaftlicher Mechanismen, gleichzeitig wird der auf landwirtschaftlichen Betrieben lastende Wachstumsdruck entschärft, der ein wesentlicher Grund ist für eine fortwährende Konzentration bei den Betrie-

Wie lässt sich der Wachstumsdruck auf den Betrieben verringern?

Vorschlag des Kasseler Instituts

Christine Weißenberg

Erstmals eine wirkliche Wahl

Agrarsozialwahl 2017 mit Freien Listen

Erstmals nach der bereits 2013 erfolgten Zusammenfassung zu einem Bundesträger werden am 31. Mai 2017 alle Versicherten der »Sozialversicherung für Landwirtschaft, Forsten und Gartenbau« (SVLFG) eine bundesweite Vertreterversammlung wählen. Diese entscheidet über die Höhe der Beiträge, den Umfang der Leistungen und wie die Beratungsmöglichkeiten gestaltet werden. Vertreten sind drei Gruppen: die Selbständigen ohne (familien-)fremde Arbeitskräfte (SofA), die Arbeitgeber und die versicherten Arbeitnehmer. »Es ist wichtig mitzukriegen, was diskutiert wird, und wunde Punkte auch mal zu hinterfragen«, ist Lucia Egner, bayerische Milchbäuerin, überzeugt. Sie steht für die Gruppe der Arbeitgeber auf einer der im Sommer 2016 zusammengestellten Freien Listen. Aus Unzufriedenheit über die bisherige Ausgestaltung haben sich Bäuerinnen und Bauern mit Imkern und Waldbesitzern zusammengetan, um für SofA- und Arbeitgebergruppe mit je einer Freien Liste zur Wahl anzutreten. In der bisherigen Praxis dominierten in der SofA-Gruppe die Vertreter der

Landesbauernverbände. Der mit dem Deutschen Bauernverband eng verbundene Arbeitgeberverband bestimmte die Arbeitgebervertreter.

Alle Bauern und Produktionsformen berücksichtigen

»Der Bauernverband taucht in der Landwirtschaft in allen Bereichen als Platzhirsch mit Alleinvertretungsanspruch auf«, erklärt Josef Schmid, bayerischer Milchbauer, warum er auf der Freien Liste für die Gruppe der SofA kandidiert: »Aber es geht um die Interessen aller Bauern und Produktionsformen.« Erstmals wird es 2017 statt einer sog. Friedenswahl mit nur je einer Einheitsliste eine wirkliche Wahl geben. Damit die Freien Listen zugelassen werden, mussten sie bis Mitte November 2016 Unterstützerunterschriften von Wahlberechtigten (in der SVLFG-Unfallversicherten) aus ihrer eigenen Gruppe sammeln.

Zwischenzeitlich stellte sich jedoch heraus, dass der SVLFG-Wahlausschuss von einer zu hohen Anzahl an Versicherten bei ihrer Berufs-

ben und erhebliche Kollateralschäden für Umwelt, Klima, Biodiversität, Tierschutz u. a. m.«, lautet das Fazit der Autoren.

GAP: Schon heute mehr möglich

Beim Blick auf die GAP-Reform 2020 darf jedoch nicht »übersehen« werden, was schon heute mit der bestehenden GAP an Fortschritten für die Bauern und Bäuerinnen, für Umwelt und Tiere möglich ist, wenn denn ein entsprechender politischer Wille dazu vorhanden ist. So könnte Deutschland

- den Molkereien bereits heute vorschreiben, in Verträgen mit den Milcherzeugern oder in den Lieferordnungen Mengen, Preise, Qualitäten und Vertragslaufzeiten festzulegen;
- im Jahr 2017 die Umschichtung von Direktzahlungen z. B. in Agrarumwelt- und Tierwohlprogramme der Zweiten Säule von heute 4,5 auf 15 Prozent erhöhen und damit eine Qualitätsstrategie mit mehr Wertschöpfung auf den Höfen vorantreiben;
- jedes Jahr die Umschichtung auf die ersten Hektar je Betrieb von heute sieben auf 30 Prozent erhöhen, was Betriebe mit bis zu 100 Hektar stärken würde;
- acht Prozent umschichten in eine an Weidehaltung von Schafen, Ziegen und Rindern gebundene Direktzahlung;
- in der Zweiten Säule die Förderung in Höhe von bis zu 40 Prozent für immer größere Stallanlagen beenden und sich auf einen Umbau der Tierhaltung zum Wohle von Tieren und bäuerlichen Betrieben konzentrieren.¹⁶

Bislang ungenutzte Handlungsspielräume

Durchgesetzt werden müssen diese Maßnahmen unter anderem gegen die Stimmen des DBV, des Bundeslandwirtschaftsministers oder des Landwirtschaftsministers von Mecklenburg-

genossenschaft ausgegangen ist. Damit würden die festgelegten 1.000 Unterstützer die gesetzlich erforderliche Mindestzahl um mindestens 500 überschreiten. Eingereicht wurden für die »Freie Sofa-Liste« mehr als 2.500 Unterschriften und für die »Freie Arbeitgeber-Liste« mehr als 900. Es folgte die Prüfungsphase aller eingereichten Listen. Gegen die festgesetzte Mindestunterstützerzahl wurde Beschwerde eingelegt.

Gerechtere Beitragsgestaltung

Inhaltlich geht es den Freie Liste-Kandidaten unter anderem um eine gerechtere Beitragsgestaltung. Denn die Berechnung der Beiträge zur Berufsgenossenschaft erfolgt mit einer Mengendegression: Bei steigender Betriebsgröße wird pro Einheit weniger Arbeitszeit angesetzt; und diese wird willkürlich mit dem Unfallrisiko gleichgesetzt. Es gibt keinen Beleg dafür, dass eine Kuh im 30-Kuh-Betrieb doppelt so viele Unfallkosten verursacht wie im 400er-Betrieb. Das Beitragsystem müsste an Hand tatsächlicher Unfallzahlen überprüft werden.

Weiterer Handlungsbedarf besteht für eine zeitgemäße Altersabsicherung. Die landwirtschaftliche Teilrente ist historisch entstanden und soll durch das Betriebsvermögen und Alten-

teilverträge ergänzt werden. Die Beiträge sind vergleichsweise niedrig, ergänzt durch hohe Bundeszuschüsse. Mittlerweile sorgt der Strukturwandel in der Landwirtschaft aber für immer weniger Einzahler und weniger Hofnachfolger. Wer kann, lässt sich aufgrund einer sozialversicherungspflichtigen Nebentätigkeit befreien. Die Hofabgabeklausel als agrarstrukturelles Instrument steht außerdem besonders in der Kritik. Altbauern, die ihre Pflichtbeiträge gezahlt haben, bekommen keine Rente ausgezahlt, solange sie ihren Hof weiterführen – ob mit oder ohne Nachfolger oder Vermögen. Seit der letzten Neuerung werden die Rentenleistungen für den Zeitpunkt einer späteren Hofaufgabe zwar angeschrieben, aber um das Geld wirklich zu bekommen, müsste der Altbauer oder die Altbäuerin dann unter Umständen 130 Jahre alt werden.



Christine Weißenberg
Redakteurin Unabhängige
Bauernstimme.

Bahnhofstr. 31, 59065 Hamm
E-Mail: weissenberg@bauernstimme.de

Vorpommern, Till Backhaus (SPD), die bereits deutlich signalisiert haben, dass sie bis 2020 an den Direktzahlungen aus der Ersten Säule keine Änderungen wie z. B. Umschichtungen vornehmen wollen. Der Präsident des DBV, Joachim Rukwied, plädierte darüber hinaus auf der Grünen Woche 2016 mit Blick auf die Zeit ab 2020 dafür, das System aus Direktzahlungen plus Greening unverändert fortzuführen.¹⁷

Andauernde Milchkrise

**Milchkrise:
Strukturen und
Rahmenbedingungen
unverändert**

Neben der Auseinandersetzung um die Zukunft der Nutztierhaltung war die Milchkrise das beherrschende agrarpolitische Thema des Jahres 2016. Wie schon 2015 hieß es auch 2016: Bei der Milchkrise kein Ende in Sicht! Zwar erholte sich der Milchpreis gegen Ende des Jahres leicht, nachdem er Mitte des Jahres zum Teil auf unter 20 Cent gefallen war; das ist die Hälfte dessen, was durchschnittlich als Milchpreis erforderlich wäre (40 Cent pro Liter). An den Strukturen und Rahmenbedingungen, die zu dieser Krise geführt haben, hat sich im Grundsatz aber immer noch nichts geändert. Sodass möglicherweise gilt: Nach der Krise ist vor der Krise.

Die Herausforderung lautet: Im Falle von zu viel Milch auf den Märkten steuernd einzugreifen, um existenzbedrohende Preisstürze bis hin zur Existenzvernichtung der Betriebe zu verhindern. Vorschläge für eine aktive Mengensteuerung liegen beispielsweise vom Bundesverband Deutscher Milchviehhalter (BDM) oder der AbL auf dem Tisch (und wurden auch schon im *Kritischen Agrarbericht* vorgestellt; siehe auch der Beitrag von Ottmar Ilchmann auf den S. 40–45 in diesem Kapitel).

Mengensteuerung wird Instrument der Politik

Freiwillig weniger

Im März 2016 veröffentlicht die EU-Kommission mit Billigung des Agrarministerrates und des EU-Parlaments zwei Verordnungen, die eine auf sechs Monate befristete freiwillige gemeinsame Angebotssteuerung der Rohmilchproduktion erlauben. Organisationen wie Erzeugergemeinschaften oder Branchenverbände sowie Genossenschaften (Molkereien) dürfen sich vorübergehend untereinander absprechen und die Milchmenge gemeinsam regulieren. Am 18. Juli 2016 schlägt die Kommission im Agrarministerrat eine Verlängerung bis zum 12. April 2017 vor.

**Bundesländer
für Mengensteuerung**

Im April 2016 forderte die Agrarministerkonferenz (AMK) die am Milchmarkt Beteiligten auf, von der so eröffneten Möglichkeit der freiwilligen Mengensteuerung Gebrauch zu machen, »weil jetzt die Rohstoffmenge reduziert werden muss«¹⁸. Sollte das bis zur AMK im Herbst keine Erleichterung gebracht haben, wird das BMEL gebeten, eine entschädigungslose Mengenreduzierung prüfen zu lassen und dann umsetzen. In den Lieferbeziehungen soll die Position der Erzeuger gestärkt werden und die Vertrags- und Lieferkonditionen zukünftig auch konkrete Angaben zu Menge, Preis und Laufzeiten beinhalten. Dafür soll der Bund auf EU-Ebene die entsprechenden Voraussetzungen schaffen. Branchenorganisationen sind zu gründen, um zukünftig Krisen vorbeugend begegnen zu können. Liquiditätshilfen sollen mit dem Ziel einer Reduzierung der Milchmenge verbunden werden. Der Bund wird unter anderem aufgefordert, sich für weitere EU-Hilfspakete einzusetzen und eigene Haushaltsmittel dafür bereitzustellen; er soll sich für Herauskaufaktionen der EU einsetzen und die Einführung eines Bonusprogramms Milch begleiten, um Molkereien und Erzeuger finanziell zu unterstützen, die sich an milchmengenreduzierenden Maßnahmen beteiligen. In einer Protokollergänzung heißt es unter anderem, dass die Länder Sachsen und Sachsen-Anhalt eine Verknüpfung der Gewährung von Liquiditätshilfen mit Mengenreduzierungen ablehnen.

Geteiltes Echo

Für die AbL ist das Ergebnis der AMK ein »großer Fortschritt« und auch der BDM sieht darin »einen unerwartet deutlichen Schritt in Richtung Krisenlösung«. Der Bauernverband hingegen lehnt Mengensteuerung kategorisch ab und nannte die AMK-Beschlüsse »populistisch«. Bundeslandwirtschaftsminister Schmidt »reagierte« mit einem »Milchgipfel«, zu dem Befürworter einer Mengensteuerung wie der BDM oder die AbL nicht eingeladen waren.

In einem gemeinsamen Positionspapier der grünen Länderagrarminister von Bremen, Hessen, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Schleswig-Holstein und Sachsen-Anhalt¹⁹ wird die Bundesregierung aufgefordert, »gemeinsam mit Milcherzeugern, Molkereien, Wissenschaft und den Bundesländern die Entwicklung neuer Kriseninstrumente insbesondere auch zur

Mengenreduzierung voranzutreiben und sie auf europäischer Ebene einzubringen«. Und als die EU-Kommission im Juli ein weiteres »Hilfs-Paket« ankündigt, ist die Gewährung der Gelder erstmalig zumindest teilweise an eine Reduzierung des Milchangebots auf Seiten der Erzeuger gebunden.

Chancen bisher nicht genutzt

Den deutlichen Worten auf der Frühjahrs-AMK folgte auf der Herbst-AMK dann der Blick auf die zwischenzeitlich erfolgten Taten. Und die Bilanz sieht ernüchternd aus. So »bedauert« die AMK, »dass es bisher seitens der Wirtschaftsbeteiligten keine ernst zu nehmenden Signale für die Einführung freiwilliger Maßnahmen zur Mengensteuerung gibt«. ²⁰ Die Länder stellen fest, »dass die bereits vorhandenen Möglichkeiten des geltenden Rechtsrahmens für die Gestaltung der Lieferverträge zwischen Molkereien und Milcherzeugern bisher nicht genutzt werden. Sie fordern von den Molkereien die Bereitschaft, in den Verhandlungen mit den Erzeugern die Verträge so zu gestalten, dass die Marktrisiken nicht allein auf der Erzeugerseite liegen.« Und sie »unterstreichen erneut die Notwendigkeit von strukturellen und organisatorischen Verbesserungen innerhalb der Milchbranche, u. a. durch die Bildung von Branchenverbänden«. Ferner heißt es: »Neben einer stärkeren Risikoabsicherung und einer Neuorientierung bei den Lieferverträgen muss die EU auf künftige Marktkrisen besser vorbereitet sein.« Ein Ergebnis dieser AMK: Der Bund hat seine Hausaufgaben nicht gemacht und die Molkereien verweigern sich. Ein »positives Signal« wie noch von der Frühjahrs-AMK geht von dieser AMK nicht aus.

Kostbare Zeit verloren

Während die Milchbauern und -bäuerinnen ihren Ärger, ihre Verzweiflung und ihre Existenzsorgen, aber auch ihre Vorstellung von einer zukünftigen Milchmarktregelung während des ganzen Jahres in phantasievollen und zahlreichen Aktionen vor die Tore der Molkereien und des Handels oder zu Agrarministerkonferenzen trugen, bestand der wesentliche Beitrag von Bundeslandwirtschaftsminister Schmidt darin, »Gipfel«, Dialoge und Diskussionsrunden zu veranstalten. Am Ende des Jahres verkündete er, dass die Milchviehbetriebe mit einer Unterstützung in Höhe von knapp 600 Millionen Euro rechnen können. Davon soll ein Teil in Höhe von 116 Millionen Euro zur Mengenreduzierung verwendet werden und die verbleibenden Gelder sind daran gebunden, dass die Milchmenge nicht gesteigert wird.

Wenigstens ein bisschen Mengensteuerung

Fazit: Die Forderung nach Einführung von Instrumenten zur Milchmengensteuerung bleibt auf der Tagesordnung. Denn sonst heißt es in der Tat: Nach der Krise ist vor der Krise!

Wenig ambitionierter Klimaschutzplan 2050

Am 14. November 2016 hat das Bundeskabinett den an 2050 beschlossenen ²¹ und ist damit »knapp an einer Totalblamage vorbeigeschrammt«, kommentiert der Vorsitzende des BUND Hubert Weiger. ²² (Zum Kabinettsbeschluss siehe auch den Beitrag von Dennis Klein in diesem *Kritischen Agrarbericht* auf S. 189–196.) Denn kaum war der Plan beschlossen, reiste die Bundesumweltministerin Barbara Hendricks zum Klimagipfel nach Marrakesch mit einem Klimaschutzplan, der die nationalen Reduktionsschritte zur Erreichung der in Paris beschlossenen EU-weiten Senkung der Treibhausgasemissionen bis 2050 um 80 bis 95 Prozent gegenüber dem Jahr 1990 aufzeigen soll. Die im Plan genannten Ziele sind jedoch nicht nur nach Ansicht von Hubert Weiger »viel zu schwach und nicht mit ausreichend wirksamen Maßnahmen unterlegt«. ²³ Der größte Fortschritt wird von NGO-Seite darin gesehen, dass für verschiedene Handlungsfelder (Energie, Gebäude, Verkehr, Industrie, Landwirtschaft) sog. Sektorziele festgelegt wurden. Für die Landwirtschaft ist eine Senkung von 31 bis 34 Prozent gegenüber 1990 vorgesehen. Ob das mit den im Klimaschutzplan genannten Maßnahmen zu erreichen ist, muss angezweifelt werden. Da ist viel von Forschungs- und Entwicklungsbedarf und von Prüfung die Rede. Konkrete Ziele und Maßnahmen, wie und wann sie konkret erreicht respektive umgesetzt werden sollen, werden kaum genannt.

»Knapp an der Totalblamage vorbei«

Diese wenig ambitionierte Ausrichtung des Papiers ist das Ergebnis eines Aushandlungsprozesses, bei dem insbesondere das Wirtschaftsministerium und das Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL) bis zuletzt deutliche Abstriche an den zum Teil ambitionierten und konkreten Vorschlägen aus dem Bundesumweltministerium (BMUB) vor-

genommen haben. So wurden schon in einem BMUB-Hausentwurf vom September 2016²⁴ ursprünglich vorhandene konkrete Zwischenziele und Zahlen gestrichen. Dementsprechend deutlich wurde er kritisiert, z. B. wenn es in dem Hausentwurf heißt, dass die Tierbestände nur noch »nötigenfalls« abgebaut werden sollen. Wann, durch wen und wie bleibt offen.

Zu Konkretes wird gestrichen

BMEL entschärft Klimaschutzplan

Doch auch dieser Entwurf wurde noch einmal »entschärft«. Insbesondere Aussagen mit einem Bezug zum Zusammenhang von Tierbestandsgrößen und ihren negativen Auswirkungen sowie zur Agrarstruktur wurden gestrichen. Im Ergebnis sagen die Streichungen im Entwurf mehr über die in diesem Kontext vom BMEL vertretene Ausrichtung der zukünftigen Agrarpolitik aus als die Aussagen im beschlossenen Klimaschutzplan.

Gestrichen wurden beispielsweise die folgenden Passagen aus dem Hausentwurf des BMUB:

- »Eine nationale Stickstoffstrategie wird [...] neben technischen Maßnahmen nötigenfalls auch den [...] Abbau der Tierbestände umfassen müssen.«
- »[...] ist eine Halbierung der landwirtschaftlichen THG-Emissionen von heute bis zum Jahr 2050 erforderlich.« (*Anmerkung der Redaktion*: 2014 betragen die THG-Emissionen der Landwirtschaft 72 Millionen Tonnen CO₂-Äquivalente; eine Halbierung würde also auf 36 Millionen Tonnen hinauslaufen. Im beschlossenen Klimaschutzplan wird lediglich als Zwischenziel eine Reduzierung auf 58 bis 61 Millionen Tonnen bis 2030 genannt.)
- »Dabei gilt es auch, dem Trend zur Steigerung des Exports von tierischen Nahrungsmitteln und der damit verbundenen Intensivierung des Stickstoffeinsatzes und der Erhöhung der Tierzahlen entgegenzusteuern.«
- »Die Positionierung zur NERC für 2030 erfolgte unter der Prämisse, dass es keine Abstockung der Tierbestände geben wird. Bei Abstockung von Tierbeständen wären höhere Reduktionsraten erreichbar.« (*Anmerkung der Redaktion*: In der sog. NERC-Richtlinie werden

Tierbestandsgrößen sakrosankt

Klimaschutzplan 2050 der deutschen Zivilgesellschaft

Dokumentation zentraler Aussagen zum Sektor Landwirtschaft & Landnutzung²⁵

»Eine Transformation der Landwirtschaft ist unvermeidlich. Der Ausstoß an Klimagasen aus der Landwirtschaft muss bis 2050 um 60 Prozent reduziert werden. Um dieses Ziel zu erreichen, müssen bereits heute wirksame Maßnahmen eingeleitet werden. Dazu gehören die Halbierung des Tierbestands, die konsequente Ausdehnung der Ökologischen Landwirtschaft, die deutliche Reduzierung des Stickstoffeinsatzes, der Erhalt bzw. die Ausdehnung von Dauergrünland, die Renaturierung von Mooren, ein konsequenter Schutz kohlenstoffreicher Böden, der Humusaufbau in Ackerböden und die konsequente Nutzung der Senkenfunktion des Waldes. Darüber hinaus ist eine Halbierung des Konsums tierischer Produkte notwendig.

Die Bundesregierung sollte ein entsprechendes Aktionsprogramm in allen relevanten Politikbereichen umsetzen und mit konkreten Reduktionszielen versehen. Grundlage für dieses Programm sind insbesondere Maßnahmen, die Synergieeffekte mit anderen Umweltzielen wie dem Gewässer- und Bodenschutz und dem Erhalt

der Biodiversität sicherstellen. Hohe Synergieeffekte und Einsparungen im Gesundheitssystem bieten Ansätze zur Reduzierung des Konsums tierischer Lebensmittel. Die Tierhaltung muss sich am Leitbild einer flächengebundenen Tierhaltung mit regionalen Nährstoffkreisläufen orientieren. Dabei ist auf eine Kohärenz mit dem Tierschutz und damit artgerechten Haltungssystemen mit Auslauf und Weidegang zu achten. Die Ausrichtung der Agrarpolitik auf Exporte tierischer Produkte ist zu beenden. Eine hohe ethische Verantwortung besteht zudem bei der Reduktion der Wegwerfverluste von Lebensmitteln.

Das Prinzip »Food First« muss grundlegend für jegliche politischen Handlungen sein. Biomasse sollte nur aus Reststoffen und Abfällen erzeugt werden. Die Flächenkonkurrenz mit der Nahrungsmittelerzeugung muss reduziert werden.

Geforderte Maßnahmen

1. *Emissionen aus der Tierhaltung reduzieren – Tierbestände reduzieren*

Die Tierhaltung einschließlich der Emissionen ►

Emissionsminderungsverpflichtungen für die Luftreinhaltung bis 2030 festgelegt.)

- »Die Bundesregierung wird die vom Sachverständigenrat für Umweltfragen (SRU) empfohlene Stickstoffüberschussabgabe prüfen.«
- »Durch die Stärkung des regionalen Angebots an ökologisch erzeugten Produkten soll insbesondere auch kleinen und mittleren landwirtschaftlichen Unternehmen eine Entwicklungsperspektive für die Zukunft ihrer Betriebe eröffnet werden.«
- »Für eine kontinuierliche finanzielle Förderung des Erhalts und der Umstellung auf eine ökologische Bewirtschaftungsweise wird in einem ersten Schritt die Zweite Säule der GAP gestärkt. Dies erfolgt durch die bereits nach gegenwärtigem EU-Recht mögliche 15-prozentige Mittelumschichtung von der Ersten in die Zweite Säule. Diese Gelder sollen zweckgebunden an eine gezielte Förderung von Agrarumwelt- und Klimamaßnahmen geknüpft werden.«

**Umschichtung
gestrichen**

Von einer »neuen Ausrichtung der Landwirtschaft«, wie sie insbesondere in der Nutztierhaltung erforderlich ist, kann angesichts dieser Streichungen keine Rede sein. Was für eine solche Neuausrichtung notwendig ist, hatte bereits im April 2016 ein Bündnis aus 51 Organisationen im »Klimaschutzplan der Zivilgesellschaft« ausgeführt. Das Bündnis hat entscheidende Verbesserungen beim Klimaschutz eingefordert, da sonst die ambitionierten Pariser Klimaziele nicht erreicht werden können. Der jetzt vorgelegte Klimaschutzplan der Bundesregierung erfüllt diese Anforderungen in keinsten Weise. (Die Forderungen des Bündnisses für den Sektor Landwirtschaft & Landnutzung sind auszugswise im untenstehenden Kasten dokumentiert.)

**Zivilgesellschaft
legt eigenen
Klimaschutzplan vor**

Eine große Einigkeit und Entschlossenheit zeigten die 190 Vertragsstaaten dann beim Klimagipfel in Marrakesch im November zum weiteren Kampf gegen die Klimaerwärmung und vereinbarten weitere Schritte zur Umsetzung des Pariser Klimaabkommens. Die Länder haben sich darauf geeinigt, in zwei Jahren gemeinsam zu überprüfen, wie weit sie schon gekommen

aus dem Anbau von Futtermitteln verursacht den Großteil der Treibhausgasemissionen der deutschen Landwirtschaft. Ziel muss es daher sein, die Tierbestände in Deutschland insgesamt und dabei besonders in den Hotspots höherer Bestandsdichten deutlich zu reduzieren.

Als Erstes muss aus Sicht des Tier-, Klima- und Umweltschutzes die in den letzten Jahren stark gestiegene Überproduktion von tierischen Produkten bis 2020 auf einen Selbstversorgungsgrad von 100 Prozent zurückgeführt werden. Die offensive Exportstrategie gilt es unmittelbar zu beenden. Ziel ist es, den Tierbestand in Deutschland bis 2050 auf die Hälfte zu reduzieren und eine flächengebundene Tierhaltung in allen Regionen Deutschlands sicherzustellen. Dadurch könnten die Treibhausgasemissionen der Landwirtschaft deutlich reduziert werden.

Diese Ziele können nur erreicht werden, wenn neben der Reduzierung des Konsums tierischer Lebensmittel weitere Maßnahmen umgesetzt werden. Neben der gesetzlichen Änderung des Tierschutzgesetzes und der Haltungsverordnungen sind auch eine Verschärfung des Baurechts und eine stringente Genehmigungspraxis vor Ort wichtige Instrumente zur Steuerung der Vieh-

besätze. Flächenlose Tierhaltungen sind grundsätzlich nicht mehr zu genehmigen. Steuergeelder dürfen zukünftig nur in Stallsysteme fließen, die den Tieren ausreichend Platz im Stall sowie Auslauf oder Weidegang bieten. Für die durch den Ab- und Umbau der Tierhaltung betroffenen Landwirte müssen parallel alternative Einkommensmöglichkeiten entwickelt werden.

2. Konsum und Lebensmittelverschwendung

Der Lebensmittelkonsum muss sich stärker an Aspekten der Klimafreundlichkeit orientieren. [...] Ökologisch erzeugte, saisonale und regionale Lebensmittel sind unter diesem Gesichtspunkt vorzuziehen, ebenso wie pflanzliche Lebensmittel, die grundsätzlich erheblich weniger Treibhausgase und andere Umweltbeeinträchtigungen verursachen als Lebensmittel tierischen Ursprungs. Entsprechend der Forderung, die Tierbestände bis 2050 in Deutschland zu halbieren, ist im gleichen Zeitraum die Halbierung des Konsums tierischer Lebensmittel zu erreichen. [...]

3. Förderung des ökologischen Landbaus

[...] Im Aktionsprogramm Klimaschutz 2020 des Bundesumweltministeriums wird die Erhöhung ►

sind, und ihre Pläne und Ziele noch vor 2020 gegebenenfalls anzupassen, um die bestehende Emissionsminderungslücke zu schließen. Denn die Klimazusagen reichen im Moment nicht aus, um die vereinbarte Begrenzung der Erderwärmung auf deutlich unter zwei Grad Celsius, möglichst auf 1,5 Grad, einzuhalten. Die nächste Klimakonferenz wird 2017 von den Fidschi-Inseln ausgerichtet, findet aus »logistischen Gründen« aber in Bonn statt.

Keine Entwarnung beim Antibiotikaeinsatz

»Die Entstehung und Ausbreitung von Resistenzen gegen Antibiotika hat sich weltweit zu einem gravierenden Problem der öffentlichen Gesundheit entwickelt«, postulierte der Deutsche Apothekertag in München 2016.²⁶ Jährlich sterben in Deutschland aufgrund einer erfolglosen Antibiotikabehandlung 10.000 bis 15.000 Menschen.²⁷

Zunehmende Resistenzbildungen bei Antibiotika

Das stellt auch eine Herausforderung für die Nutztierhaltung dar. Auf der AMK im April 2016 zeigen sich die Ministerinnen, Minister und Senatoren der Agrarressorts der Länder denn auch »besorgt über die zunehmende Resistenz bei bakteriellen Erregern in der Human- und Veterinärmedizin« und fordern unter dem Tagesordnungspunkt »Antibiotikaeinsatz und Antibiotikaresistenzen minimieren«, bereits ergriffene Maßnahmen »weiterzuentwickeln und konsequent umzusetzen«.²⁸ Der Bund wird aufgefordert, »wirtschaftliche Anreize beim Verkauf großer Mengen an Antibiotika an Betriebe mit Nutztierhaltung durch ein Verbot der Rabattierung zu beseitigen«, und das BMEL, eine Liste »von sogenannten kritischen wichtigen Wirkstoffen und Wirkstoffgruppen für bestimmte Indikationen in der Humanmedizin (Reserveantibiotika) zu erstellen«. Für diese Wirkstoffe und Wirkstoffgruppen »müssen Einschränkungen bis hin zum Verbot ergriffen werden«. Ferner soll »in noch zu definierenden Fällen« der Bund vorschreiben, dass »bei einer Behandlung mit Antibiotika in der Tierhaltung ein Antibiotogramm zu erstellen ist, um die Wirksamkeit der eingesetzten Wirkstoffe zu überprüfen«. Die AMK betont darüber hinaus, dass eine »Optimierung des Hygienestandards, der

Politik ist gefordert

des Flächenanteils des ökologischen Landbaus als eine wichtige Maßnahme zur Reduktion der Treibhausgase genannt. Diese Zielsetzung muss auch im Klimaschutzplan 2050 als eigenständige Maßnahme verankert werden. Damit wird auch das Ziel der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie unterstützt, in den nächsten Jahren einen Anteil von 20 Prozent Ökolandbau an der landwirtschaftlichen Nutzfläche zu erreichen. Aktuell sind erst 6,4 Prozent erreicht.

Als Leitbild eines zukunftsfähigen Landwirtschaftssystems, welches die Nährstoffkreisläufe schließt, ist der ökologische Landbau um zehn Prozent der landwirtschaftlichen Nutzfläche bis 2020, 15 Prozent bis 2025 und 20 Prozent bis 2030 auszubauen. Die dafür notwendige und sich verstärkende Wachstumsdynamik kann nur durch eine kohärente Agrar- und Umweltpolitik erreicht werden. Hierzu gehören die kurzfristige Aufstockung des Budgets für das Bundesprogramm Ökologischer Landbau auf 60 Millionen Euro, die Neuausrichtung der Gemeinsamen EU-Agrarpolitik (GAP) nach 2020 mit Blick auf eine Fokussierung auf Umweltleistungen und artgerechte Tierhaltung, die Internalisierung externer Kosten der konventionellen Landwirtschaft (z. B. Abga-

ben auf Mineraldünger und chemische Pflanzenschutzmittel) sowie die deutliche Erhöhung der öffentlichen Agrarforschungsmittel in Richtung Agrarökologie.

4. Moore und hydromorphe organische Böden renaturieren

Die Renaturierung bzw. Vernässung von landwirtschaftlich genutzten Moorböden hat ein Minderungspotenzial von bis zu 37 Millionen Tonnen CO₂-Äquivalenten. Daher ist ein Maßnahmenpaket zum Schutz und zur Renaturierung von Mooren und hydromorphen organischen Böden umzusetzen. Als Zielgröße ist eine Fläche von rund einer Million Hektar organischer Böden in Deutschland zu nennen. [...]

5. Grünlandfläche ausdehnen

Der konsequente Schutz von Dauergrünland ist mit allen verfügbaren Instrumenten auf Bundes- und Landesebene dauerhaft zu gewährleisten, denn ein Umbruch von Grünland zu Ackerland setzt große Mengen CO₂ frei – besonders hoch sind diese Emissionen auf feuchten und an moorigen Standorten. Eine naturverträgliche, standortangepasste Nutzung von ▶

Haltungsbedingungen sowie des Bestandsmanagements« zu einer »deutlichen Reduzierung des Antibiotikaeinsatzes beiträgt«. Auf der Frühjahrs-AMK 2017 soll das BMEL zum Stand der Umsetzung berichten.

Voreilige Erfolgsmeldung

Im August 2016 legte das Bundesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit (BVL) die Angaben zu den in Deutschland 2015 abgegebenen Mengen an Antibiotika in der Tiermedizin vor und verkündete eine »Erfolgsmeldung«: Die Menge hat sich im Berichtszeitraum von 2011 bis 2015 von 1.706 auf 805 Tonnen mehr als halbiert.²⁹ Die Hauptabgabemengen bilden, wie in den vergangenen Jahren, Penicilline mit etwa 299 Tonnen und Tetracycline mit etwa 221 Tonnen, gefolgt von Polypeptidantibiotika (Colistin) mit 82 Tonnen. Bei den Wirkstoffen mit besonderer Bedeutung für die Therapie beim Menschen (Reserveantibiotika) ist die Abgabemenge im Berichtszeitraum je nach Wirkstoffklasse etwa gleich geblieben oder hat sich bei den Fluorchinolonen sogar um 29 Prozent erhöht.³⁰ Betrachtet man allerdings »nur« den Zeitraum 2014 bis 2015, dann sind laut Angaben des Bundesamtes bei den Reserveantibiotika die Mengen »leicht gesunken« und die Gesamtmenge abgegebener Antibiotika ist um 401 Tonnen zurückgegangen.³¹

Für den Bundeslandwirtschaftsminister ein Erfolg, der auch so in der Öffentlichkeit kommuniziert wird. Im Gegensatz zu »der in Richtung Entwarnung gehenden Verlautbarung des BVL« sind mehrere Verbände³² in einem Offenen Brief an den Bundeslandwirtschaftsminister der Auffassung, »dass eine klare politische Vorgabe für eine Trendwende notwendig ist, nämlich die umgehende Verbannung dieser sog. Reserve-Antibiotika (Fluorchinolone, Cephalosporine, Colistin, u. a.) aus der Intensivtierhaltung«. Die »Erfolgsmeldung« des BVL sei »voreilig«, da beispielsweise »die höhere Effektivität gerade der neueren Mittel unzureichend berücksichtigt« werde. Im Zuge dieses Wirkstoffwechsels können etwa mit Antibiotika wie Bayers Baytril und anderen Arzneien wesentlich mehr Tiere behandelt werden als

**Antibiotikaeinsatz:
Die Zahlen täuschen**

**Verbot des Einsatzes
von Reserve-Antibiotika
gefordert**

Grünland sollte mittels Ordnungsrecht und gezielter Förderprogramme gestärkt und so der Erhalt von Grünland gesichert werden. Hydromorphe Böden und Auenstandorte eignen sich besonders zur Umwandlung von Ackerland in Grünland. Ziel muss es deshalb sein, die Grünlandfläche bis 2050 von derzeit 4,7 Millionen Hektar auf das Niveau von Anfang der 1990er-Jahre in Höhe von über 5,5 Millionen Hektar anzuheben.

6. Stickstoffstrategie zur Reduzierung der Lachgasemissionen

Deutschland muss die Abkehr von der erdölabhängigen und energieintensiven Landnutzung und Tierhaltung unmittelbar einleiten. Stickstoffüberschüsse und damit Lachgasemissionen infolge von synthetischer Mineraldüngung und nicht sachgemäßer organischer Düngung sind drastisch zu reduzieren. Die Effizienz des Stickstoffeinsatzes in der deutschen Agrarwirtschaft liegt derzeit bei nur rund 50 Prozent. Das bisher verfehlte Ziel der Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung, den Stickstoffüberschuss auf 80 Kilogramm Stickstoff pro Hektar zu reduzieren, reicht in keiner Weise aus, um eine deutliche

Senkung der Lachgasemissionen zu erreichen. Der Stickstoffüberschuss ist bis 2050 rechnerisch auf nahe null zu reduzieren.

Die Einführung einer Stickstoffüberschussabgabe auf einzelbetrieblicher Ebene muss die bisherige Wirkungsschwäche der gesetzlichen Regelungen aufheben. Im Düngerecht muss schnellstmöglich eine Hoftorbilanz verpflichtend eingeführt werden.

7. CO₂-Bindung durch Humusaufbau

Humusaufbau und Stabilisierung des Humusgehaltes landwirtschaftlich genutzter Böden sind ein wichtiges Element zur Treibhausgasminde- rung in der Landwirtschaft. [...] Humusaufbau in Böden dient nicht nur dem Klimaschutz, sondern erhält intakte Böden und verbessert deren Wasseraufnahme- und -haltekapazität. Dadurch wird flächendeckender Hochwasserschutz betrieben. Die gute fachliche Praxis in der Landwirtschaft ist verbindlich über eine Verordnung so zu definieren, dass Fruchtfolgen mit mindestens drei verschiedenen Hauptkulturen und einer ausgeglichenen Humusbilanz den Mindeststandard einer ordnungsgemäßen Landwirtschaft rechtlich absichern.«

**Weniger Antibiotika –
dafür wirksamere?**

mit den herkömmlichen Antibiotikaklassen. Eine Tonne des zur Gruppe der Fluorchinolone gehörenden Baytril würde beispielsweise für die Behandlung von über zwei Millionen Mastschweinen ausreichen, eine Tonne Tetrazyklin gerade einmal für 39.000 Schweine. Hinter der im BVL-Bericht vorgestellten »Halbierung« des Antibiotikaeinsatzes in Tierställen kann sich somit tatsächlich sogar eine erhöhte Anzahl der mit Antibiotika behandelten Tiere verbergen.³³

Irreführende Angaben ändern

Die Verbände halten die Angabe der Abgabemengen in Tonnen für irreführend und »im Gegensatz zu einer transparenten Aufklärung« stehend. Es müssten vielmehr Kriterien verwendet werden, die sowohl die Wirksamkeit der Antibiotika, die Anzahl der behandelten Tiere und insbesondere die Risiken für Mensch, Tier und Umwelt (»One-Health-Prinzip«) berücksichtigen. Dazu seien folgende Maßnahmen zeitnah erforderlich:³⁴

**Vorschläge für
eine Reform des
Antibiotikaeinsatzes**

- Als wichtigsten Schritt, der die Vergleichbarkeit der Antibiotikamengen sicherstellen würde, ist eine Angabe als »Defined Daily Doses« als Erfassungskriterium notwendig, also der Zahl der pro Tag oder Tier verabreichten Antibiotikamengen.
- Der Antibiotikaeinsatz ist in allen Tierhaltungen zu erfassen, nicht nur in ausgewählten Mastbetrieben wie bisher.
- Die Durchführung eines Antibiogramms (Wirksamkeitstest) muss zu einer Pflichtvorgabe bei Antibiotikaeinsätzen werden (anstelle der bisher freiwilligen Durchführung).
- Der Einsatz von Reserveantibiotika muss in Intensivtierhaltungen grundsätzlich verboten werden.
- Die Umwidmungsmöglichkeiten von Wirkstoffen muss beschränkt werden.

Eine notwendige Voraussetzung für eine Reduzierung des Antibiotikabedarfs sehen die Verbände in der Verbesserung des gesetzlichen Tierschutzes über die Nutztierhaltungs-Verordnung. Unterstützung bekommen sie vom Deutschen Apothekertag in München. Der fordert den Gesetzgeber auf, »den Einsatz von Antibiotika mit besonderer Bedeutung für die Humanmedizin in der Veterinärmedizin bei Tieren, die der Lebensmittelgewinnung dienen, weitestgehend einzuschränken«. Die Meldepflicht für den Antibiotikaeinsatz muss auf alle lebensmittelliefernde Tiere, nicht nur wie bisher auf Masttiere, ausgeweitet werden und die Erfassung der Antibiotikaabgaben nach Dosen und nicht nach Mengen erfolgen.³⁵

Verbesserte Haltungsbedingungen erforderlich

**Fortschreibung des
bisherigen Weges ...**

Unter dem Titel »Antibiotika-Resistenzen vermindern – Erfolgreichen Weg bei Antibiotikaminimierung in der Human- und Tiermedizin gemeinsam Weitergehen« haben die Fraktionen von CDU/CSU und SPD im September 2016 im Bundestag in einem gemeinsamen Antrag einen 29 Punkte umfassenden Forderungskatalog an die Bundesregierung gestellt. Viele Punkte beziehen sich dabei auf die Forderung nach konsequenter Fortsetzung des bisher bereits eingeschlagenen und in den Augen von Bundeslandwirtschaftsminister Schmidt auch »richtigen« Weges und sich für diesen auch international stark zu machen. Gefordert wird beispielsweise »im Sinne des One-Health-Ansatzes einen einheitlichen Rechtsrahmen für ein umfassendes Hygiene-, Gesundheits- und Haltungsmanagement in der Tierhaltung zu entwickeln«, die Rabattgewährung beim Kauf von Antibiotika zu überprüfen und den Internethandel für Antibiotika zu verbieten.

... reicht nicht

Der Ansatz »verbesserte Haltungsbedingungen« kommt in dem Antrag nicht vor. Dabei kommt dazu selbst aus dem BVL eine eindeutige Position: »Verbesserte Haltungsbedingungen, ein gutes Herdenmanagement und optimierte Hygienemaßnahmen sind die wichtigsten Instrumente, um einen restriktiven Einsatz von Antibiotika zu erreichen. Die alleinige Forderung nach Verringerung der Menge an eingesetzten Wirkstoffen wird der komplexen Problematik der Antibiotikaresistenzentwicklung und -ausbreitung nicht gerecht.«³⁶

Die Bedeutung des Themas unterstreicht auch die Ankündigung, dass der Gipfel der G20 im Jahr 2017 unter deutscher Präsidentschaft das Thema auf die Tagesordnung setzen will.

Ausblick auf das Jahr 2017

Die Bedeutung des Themas »Antibiotika« wird auch dadurch unterstrichen, dass die Bundesregierung für den Gipfel der G20 (der Gruppe der 20 führenden Industrie- und Schwellenländer), der im Juli 2017 in Hamburg unter deutscher Präsidentschaft stattfinden wird, den »weltweiten Kampf gegen Antibiotika-Resistenzen« auf die Tagesordnung gesetzt hat.³⁷ Die G20 hat nach Ansicht der Bundesregierung ferner »die Aufgabe, die Globalisierung zum Nutzen aller zu gestalten« und sie, die Bundesregierung, will »damit einen Gegenpol zu Abschottung sowie einer Rückkehr zum Nationalismus« setzen.³⁸ Die Regierung reagiert damit auch auf die eingangs erwähnten »politischen Erdbeben«. »Wir müssen die Sorgen und Nöte der Menschen ernst nehmen«, lautet seit dem eine von vielen, insbesondere auch von der Politik gezeigte Reaktion mit Blick auf den zunehmenden Rechtspopulismus. Denn in Folge der Globalisierung gibt es trotz beständigen Wachstums eine Zunahme von Ungleichheit. »Die Kluft zwischen Arm und Reich wird größer und die Eliten sichern sich den Löwenanteil an diesem Wachstum«, beschreibt die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) die Lage und plädiert für ein »inklusives Wachstum«.³⁹ Ein Begriff, der sich auch in der Abschlusserklärung des G20-Treffens im chinesischen Chengdu im September 2016 findet. »Inklusives Wachstum ist ein ökonomisches Wachstum, das für alle Teile der Bevölkerung Möglichkeiten schafft und das die Früchte des erarbeiteten Wohlstands, in geldlicher wie in nicht-geldlicher Form, fair in der Gesellschaft verteilt«, definiert die OECD.⁴⁰

Wie diese »Fairness« und die »Verbesserung der Zukunftsfähigkeit« konkret aussieht, wird sich unter anderem in den Beschlüssen zu drei weiteren »Hauptanliegen« der deutschen Ratspräsidentschaft zeigen: 1) die Verwirklichung der Ziele der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung (wie die am Beispiel »Wasser« aussehen kann behandelt Maria Heubuch in ihrem Beitrag auf S. 46–50 in diesem Kapitel), 2) die Verwirklichung der Ziele des Pariser Klimaabkommens, 3) die Themenkomplexe »fairer und freier Handel« sowie »nachhaltige globale Lieferketten«. All dies dürfte auch am 22. Januar 2017 Gegenstand bei dem Treffen der G20-Agrarminister sein, die 60 Prozent der global bewirtschafteten landwirtschaftlichen Fläche sowie 80 Prozent des Handels mit Grundnahrungsmitteln repräsentieren. Bundeslandwirtschaftsminister Schmidt hat angekündigt, den Schwerpunkt des Treffens auf das Thema »Landwirtschaft und Wasser« und damit eines »der wichtigsten Zukunftsthemen der Welt-ernährung« zu legen.

Zur Lösung der mit den genannten Hauptanliegen verbundenen Probleme hat das BMEL auf nationaler Ebene bisher wenig anzubieten. Zum Thema »Wasser« hat die EU-Kommission am 27. Oktober 2016 beim Europäischen Gerichtshof eine 1.500 Seiten umfassende Klageschrift gegen Deutschland wegen der unzureichenden Umsetzung der EU-Nitratrichtlinie eingereicht. Im Falle einer Verurteilung drohen Strafen in sechsstelliger Höhe pro Tag. Die zur Lösung des Problems erforderliche Düngeverordnung bleibt ebenso wie der Pestizideinsatz (Beispiel Glyphosat) umstritten. Bereits heute ist absehbar, dass angesichts des unzureichenden Maßnahmenpakets der Bundesregierung der Klimaschutz die erforderlichen Ziele verfehlen wird. Und in Liefer- und Handelsbeziehungen oder Regulierungen des Bodenmarktes will sich das BMEL nicht einmischen oder hält an eingeschlagenen Wegen (z. B. Freihandel, CETA/TTIP, Exportstrategie) fest. Im Jahr 2017 sind Bundestagswahlen: Gelegenheit, im Vorfeld zukunftsfähige Konzepte auf den Tisch zu legen.

**OECD plädiert für
»inklusives Wachstum«**

**G20-Gipfel
unter deutscher
Präsidentschaft**

**Bisher kaum
Lösungsvorschläge
von Seiten des BMEL**

Anmerkungen

- 1 »Bayer und Monsanto schaffen ein weltweit führendes Unternehmen der Agrarwirtschaft«. Pressemitteilung von Bayer vom 14. September 2016.
- 2 Deutscher Bundestag: Plenarprotokoll 18/203, 24. November 2016, S. 20374.
- 3 Ebd., S. 20381.
- 4 R. Schwarzelühr-Sutter (Parlamentarische Staatssekretärin im Bundesumweltministerium): Für eine nachhaltige Landwirtschaft. Gastbeitrag in: Onlineausgabe der Frankfurter Rundschau vom 21. August 2016.
- 5 F. Steinmann: Wir brauchen mehr Einigkeit und Zuversicht. In: *top agrar*, November 2016, S. 3. – Friedrich Steinmann ist nicht nur Landwirt in Bottrop/NRW, wie in *top agrar* zu lesen, sondern auch Vorsitzender des Landwirtschaftlichen Kreisverbandes Recklinghausen.
- 6 Siehe hierzu die Beiträge von Jochen Dettmer zum Umbau der Nutztierhaltung (S. 68–72), von Ottmar Illchmann über die Milchkrise (S. 40–45), von Alessa Hartmann und Berit Thomsen über CETA (S. 51–57) sowie der Jahresrückblick Gentechnik von Annemarie Volling und Marcus Nürnberger (S. 257–267).

- 7 So die Abl-Bundesvorsitzende Gertraud Gafus in der Unabhängigen Bauernstimme 11/2016, S. 4.
- 8 »Öffentliches Geld konsequent an öffentliche Leistungen binden«. Pressemitteilung des Deutschen Verbands für Landschaftspflege (DLV) vom 17. März 2016. Ein Vortrag zu dem DVL-Konzept kann auf www.landschaftspflegeverband.de eingesehen werden.
- 9 Ebd.
- 10 Zitiert nach Unabhängige Bauernstimme 11/2016, S. 4.
- 11 Ebd.
- 12 Ebd.
- 13 Es ist das Ergebnis einer Studie mit dem Titel *Fit, fair und nachhaltig. Vorschläge für eine neue EU-Agrarpolitik*, die der NABU beim Institut für Agrarökologie und Biodiversität (IFAB) und dem Ingenieurbüro für Naturschutz und Agrarökonomie, Göttingen, in Auftrag gegeben hat.
- 14 IFAB u. a.: *Fit, fair und nachhaltig - Vorschläge für eine neue EU-Agrarpolitik*, November 2016, S. 28–29.
- 15 F. Thomas, O. Poppinga und K. Jürgens: Plädoyer für eine aktive Agrarstrukturpolitik durch Preis-Ausgleichszahlungen. In: *Arbeitsergebnisse* 10/2016.
- 16 Vgl. U. Jasper in: *Unabhängige Bauernstimme* 10/2016, S. 6.
- 17 »Grüne Woche: Schmidt und Rukwied geschlossen in der Agrarpolitik«. Meldung in: *top agrar online* vom 14. Januar 2016.
- 18 Ergebnisprotokoll der Agrarministerkonferenz am 15. April 2016 in Göhren-Lebbin.
- 19 Kriseninstrumente im Milchmarkt – Position der grünen Agrarminister/innen (www.gruene-bundestag.de/fileadmin/media/gruenebundestag_de/themen_az/agrar/Kriseninstrumente_im_Milchmarkt.pdf).
- 20 Sämtliche Zitate sind dem Ergebnisprotokoll der Agrarministerkonferenz am 9. September 2016 in Rostock-Warnemünde entnommen.
- 21 Klimaschutzplan 2050. Klimaschutzpolitische Grundsätze und Ziele der Bundesregierung (www.bmub.bund.de/fileadmin/Daten_BMU/Download_PDF/Klimaschutz/klimaschutzplan_2050_bf.pdf).
- 22 »Klimaschutzplan 2050: »Kleines Karo« statt Fahrplan für Klimaschutz«. Pressemitteilung des BUND vom 11. November 2016 (<https://www.bund.net/themen/aktuelles/detail-aktuelles/news/klimaschutzplan-2050-kleines-karo-statt-fahrplan-fuer-klimaschutz/>).
- 23 Ebd.
- 24 Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit: Klimaschutzplan 2050 – Klimaschutzpolitische Grundsätze und Ziele der Bundesregierung. BMUB-Hausentwurf vom 6. September 2016 (www.bmub.bund.de/fileadmin/Daten_BMU/Download_PDF/Klimaschutz/klimaschutzplan_2050_entwurf_bf.pdf).
- 25 Klimaschutzplan 2050 der deutschen Zivilgesellschaft. Berlin 2016, S. 23–26 (www.die-klima-allianz.de/wp-content/uploads/Klimaschutzplan2050_WEB_ES.pdf). Die Erstellung des Klimaschutzplanes der deutschen Zivilgesellschaft wurde durch die Klimaallianz Deutschland koordiniert. Zu den circa 60 Unterzeichnern gehören unter anderem: Aktionsgemeinschaft Artenschutz, AbL, Bioland, Brot für die Welt, BUND, BÖLW, Demeter, Germanwatch, Greenpeace Deutschland, Katholische Landjugendbewegung, Misereor, NABU, Naturfreunde Deutschlands, Naturland, Oxfam Deutschland, Verkehrsclub Deutschland (VCD), WWF Deutschland, mehrere Evangelische Landeskirchen etc.
- 26 Deutscher Apothekertag München 2016: Antibiotikaeinsatz in der Veterinärmedizin, Beschlüsse, 12.–14. Oktober 2016, S. 42–43.
- 27 Ebd.
- 28 Agrarministerkonferenz: Ergebnisprotokoll, Göhren-Lebbin, 15. April 2016.
- 29 »Menge der abgegebenen Antibiotika in der Tiermedizin halbiert«. Pressemitteilung des BVL vom 21. September 2016.
- 30 Zunächst hatte das BVL in einer Mitteilung im August 2016 bei den Reserveantibiotika je nach Klasse eine Steigerung von 52 und 82 Prozent gemeldet. Aufgrund einer Falschmeldung eines pharmazeutischen Unternehmens wurden diese Angaben dann im September korrigiert. Das BVL hat eine »anlassbezogene Pharmakovigilanzinspektion« bei der betroffenen Firma angekündigt, um die Datenqualität für die folgenden Jahre zu sichern.
- 31 Agrarministerkonferenz (siehe Anm. 28).
- 32 Coordination gegen BAYER-Gefahren, Germanwatch, Pestizid-Aktionsnetzwerk, Ärzte gegen Massentierhaltung, Tierärzte für verantwortbare Landwirtschaft und Health and Environment Justice Support: *Offener Brief*, Düsseldorf, 29. September 2016.
- 33 Ebd.
- 34 Ebd.
- 35 Apothekertag (siehe Anm. 26).
- 36 BVL und Paul-Ehrlich-Gesellschaft für Chemotherapie e.V. (Hrsg.): *GERMAP 2015 – Bericht über den Antibiotikaverbrauch und die Verbreitung von Antibiotikaresistenzen in der Human- und Veterinärmedizin in Deutschland. Antimicrobials Intelligence*, Rheinbach, 2016. S. 5.
- 37 Siehe dazu die Homepage der Bundesregierung (www.bundesregierung.de/Content/DE/Artikel/2016/11/2016-11-30-g20-kernbotschaften-im-kabinett.html?nn=393164).
- 38 Ebd.
- 39 Zitiert nach *Handelszeitung* vom 25. Juli 2016.
- 40 Zur Auseinandersetzung mit und zur Kritik an dem Wachstumsmodell siehe den *Kritischen Agrarbericht* 2016 mit seinen entsprechenden Schwerpunkttiteln.



Friedhelm Stodieck

langjähriger Redakteur der *Unabhängigen Bauernstimme* und Mitglied in der Redaktionsleitung des *Kritischen Agrarberichts*.

Turmstr. 2, 33790 Halle-Eggeberg
E-Mail: kuhsprung@aol.com