

Schluss mit der »Freiwilligeritis«

Aktionsplan für einen nachhaltigen Tierschutz

von Thomas Schröder

Artikel 20a des Grundgesetzes verpflichtet den Staat, das Ziel des Tierschutzes zur Grundlage seines Handelns zu machen. Entsprechend sind der Deutsche Bundestag als Gesetzgeber, die Bundesregierung und die Länder dafür verantwortlich, dass das Staatsziel Tierschutz und geltende Tierschutzvorgaben unter Beachtung der gesellschaftlichen Ansprüche umgesetzt werden. Doch nach wie vor sind keine maßgeblichen Verbesserungen des Tierschutzes in Deutschland erfolgt oder in Sicht. Und dies, obwohl der Tierschutz in der Gesellschaft immer mehr an Bedeutung gewinnt und in zahlreichen Expertengremien bereits konkrete Konzepte für Verbesserungen erarbeitet wurden, die bewirken würden, dass Tiere in der Landwirtschaft weniger leiden. Eine nationale Nutztierstrategie, die diesen Namen verdient, fehlt bis heute. Dieser Beitrag fasst zusammen, was bislang versäumt wurde, und stellt einen Aktionsplan vor.

Die aktuelle Diskussion über die Einführung einer staatlichen Tierwohlkennzeichnung ist ein Beleg dafür, dass die Bundesregierung den gesellschaftlichen Auftrag, ein neues Leitbild für die Nutztierhaltung zu entwerfen, nicht ernst genug nimmt. Mit vielen kleinen Einzelmaßnahmen versucht Julia Klöckner (CDU) als Bundeslandwirtschaftsministerin am kaputten System der industriellen landwirtschaftlichen Tierhaltung herumzudoktern. Sie will einzelne Verbesserungen für Schweine erreichen. Im nächsten Schritt sollen Masthühner folgen. Dabei setzt sie immer wieder auf Freiwilligkeit und auf die Initiative von Dritten. Was fehlt, ist nicht nur ein konkreter Zeitplan, sondern auch eine Gesamtstrategie mit verbindlichen, aufeinander abgestimmten Maßnahmen, die ein Mehr an Tierschutz wirklich sicherstellen.

Staatliche Tierwohlkennzeichnung verfehlt ihr Ziel

Die Grundlage für die Einführung einer staatlichen Tierwohlkennzeichnung ist die Einsicht, dass die Tierhaltung in der heutigen Landwirtschaft weder den Ansprüchen genügt, die das Staatsziel Tierschutz vorschreibt, noch den Forderungen der Gesellschaft gerecht wird. Für den weit überwiegenden Teil der europäischen Bevölkerung ist es zwar grundsätzlich bis heute selbstverständlich, Fleisch, Milchprodukte

und Eier zu essen. Die Gesellschaft ist allerdings keineswegs damit einverstanden, wie die Tiere, die diese Produkte liefern, in der intensiven Landwirtschaft leben und leiden müssen. 88 Prozent der Deutschen sind der Auffassung, dass der »artgerechten Haltung von Nutztieren größere Beachtung geschenkt werden sollte«.¹ Die Menschen akzeptieren weder, dass Ferkel ohne Betäubung kastriert und ihnen die Schwänze abgeschnitten werden, noch, dass Sauen monatelang in Kastenständen eingepfercht sind, Milchkühe vermehrt unter Euterentzündungen leiden und Rinder auf Spaltenböden Klauenverletzungen davontragen. Hinzu kommen Puten und Masthühner, die aufgrund zuchtbedingter, extremer Gewichtszunahme schmerzhafte Lahmheiten entwickeln sowie das Töten der männlichen Küken der Legehennenzuchtlinien – millionenfaches Leid, das die Gesellschaft nicht mehr hinnehmen will. Die logische Konsequenz wäre eigentlich ein Staat, der seine hoheitliche Aufgabe wahrnimmt und das Ordnungsrecht an die Erfordernisse des Tierschutzes anpasst. Dazu fehlen jedoch bis heute klare Konzepte und Maßnahmen.

Ein staatliches Tierwohlkennzeichen, wie die Bundesministerin es mit ihrem Tierwohlkennzeichnungsgesetz (TierWKG)² in Aussicht gestellt hat, kann grundsätzlich dazu dienen, Landwirtinnen und Landwirten, die schon vor dem Zwang durch Ordnungsrecht messbare Schritte hin zu mehr Tierschutz ge-

hen, einen Marktvorteil zu verschaffen. Es kann auch helfen, im Sinne des Tierschutzes schneller voranzukommen. Daher hat der Deutsche Tierschutzbund die Absicht des Bundesministeriums für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL), eine solche Kennzeichnung zu erarbeiten, auch von Beginn an unterstützt. Wenn Landwirte, Lebensmitteleinzelhandel, Verbraucherschützer, Tierschützer und Wissenschaft gemeinsam einen Weg fänden, den Ansprüchen der Gesellschaft nach mehr Tierschutz und mehr Transparenz nachzukommen, wäre das ein großer Erfolg für alle Beteiligten und ein großer Fortschritt für den Tierschutz in Deutschland. Der Staat kann durch unterstützende Förderpolitik und Öffentlichkeitsarbeit zu diesem Erfolg beitragen. Voraussetzung für einen solchen Erfolg im Hinblick auf mehr Tierschutz ist allerdings, dass die Anforderungen an die jeweiligen Stufen der Kennzeichnung tatsächlich auch mehr Tierschutz beinhalten und dass die Kennzeichnung verpflichtend ist. Doch genau das ist nicht der Fall.

Das Ziel eines staatlichen Tierwohllabels muss in allererster Linie sein, den Tieren Leiden und Schäden zu ersparen. Ein Label, das sich vor allem daran orientiert, welche Maßnahmen im Stall leicht umzusetzen sind, würde den Tieren und dem Anspruch des Staatsziels Tierschutz nicht gerecht.

Das BMEL schreibt in seiner Pressemeldung vom 4. September 2018, das Tierwohllabel »greift die Erwartungen der Verbraucherinnen und Verbraucher auf, unterstützt die Landwirtinnen und Landwirte und führt zu einer Verbesserung des Tierwohls in der Nutztierhaltung.«³ Es geht aber nicht allein darum, es den Verbrauchern recht zu machen. Erforderlich ist auch keine Handelswohl-, Bauernwohl- oder Regierungswohlkennzeichnung, sondern eine *Tierwohll*-kennzeichnung, die diesen Namen auch verdient. Bei deren Ausgestaltung müssen Kriterien und Bedingungen im Mittelpunkt stehen, die das Wohl der Tiere wirklich nachhaltig stärken.

Weil die Gesetzesvorlage für das staatliche Tierwohllabel so lange auf sich warten ließ, haben die Akteure der Lebensmittelwirtschaft zwischenzeitlich eigene Kennzeichen geschaffen. Aus Tierschutzsicht sind diese Initiativen zwar grundsätzlich zu begrüßen. Die Ansprüche eines nachhaltigen Tierschutzes erfüllen sie jedoch kaum.⁴

Zudem darf eine freiwillige, staatliche Tierwohllkennzeichnung keinesfalls als Ersatz für ordnungsrechtliche Maßnahmen verstanden und missbraucht werden. Im Gegenteil: Zuerst liegt die Verantwortung des Staates darin, gesetzliche Rahmenbedingungen für die Tiere zu schaffen bzw. diese im Sinne des Tierschutzes zu verbessern – allerdings ist Deutschland davon noch weit entfernt. Dass es hierzulande bis heute weder konkrete Vorgaben für die Haltung von

Rindern gibt, die älter als sechs Monate sind, noch für Puten, Gänse, Enten, Schafe und Ziegen, ist ein politischer Skandal. Doch erst auf einer solchen Grundlage aufbauend macht eine staatliche Tierwohllkennzeichnung, die sich von diesen gesetzlichen Vorgaben deutlich abhebt, Sinn.

Um die anstehenden Herausforderungen in der landwirtschaftlichen Tierhaltung zu lösen, ist ein Vollzugsinstrument wie die staatliche Tierwohllkennzeichnung als »Insellösung« untauglich. Wer ein Haus bauen will, setzt auch nicht das Dach auf, bevor er das Fundament gegossen und die Mauern errichtet hat. Damit eine staatliche Tierwohllkennzeichnung tatsächlich den Tierschutz in den Ställen stärken kann, muss sie in einen Gesamtrahmen eingebettet sein, in dem tiergerechte Produktionsweisen ausreichend gefördert und entlohnt werden. Dabei ist eines ganz klar: Es gibt kein Menschenrecht auf Billigfleisch. Der Preis für tierische Produkte muss steigen. Und: Eine Verbesserung des Tierwohls im Stall kann nur dann nachhaltig gelingen, wenn sowohl der Fleischkonsum als auch die -produktion sinken. Auch dieser Aspekt muss Teil einer umfassenden Strategie sein, die es jedoch bis heute nicht gibt.

Verbesserung des Tierschutzrechts gefordert

Das Dokument mit dem Titel *Nutztierstrategie*⁵, das die Bundeslandwirtschaftsministerin im Januar 2019 vorgestellt hat, enthält weder Ziel- noch Zeitvorgaben. Es liest sich über weite Strecken vielmehr wie der Bericht über den Stand und die Entwicklung des Tierschutzes, den die Bundesregierung dem Deutschen Bundestag laut Tierschutzgesetz § 16e alle vier Jahre vorlegen muss: eine Zusammenfassung verschiedener Einzelinitiativen der vergangenen Jahre. Das Bundesministerium gibt hier lediglich einen Überblick über laufende Forschungsprojekte sowie Modellvorhaben und stellt Diskussionsrunden mit Akteuren aus Wirtschaft, Politik und Gesellschaft vor, an denen unter anderem auch der Deutsche Tierschutzbund auf Einladung des BMEL beteiligt war und in denen konkrete Maßnahmenpakete erarbeitet wurden. Konkrete Vorschläge zum Vorgehen in der Zukunft fehlen.

Dabei gibt es längst Vorschläge, wie die Bundesregierung vorgehen könnte, um den gesellschaftlichen Ansprüchen in punkto Tierschutz gerecht zu werden. Bereits 2001 hatte der heutige Präsident des Thünen-Instituts, Folkhard Isermeyer, solche unterbreitet.⁶ Wissenschaftler und Wissenschaftlerinnen haben in den vergangenen Jahren herausgearbeitet, wie die Entwicklung in der deutschen Nutztierhaltung so gestaltet werden könnte, dass sie wieder von der Mehrheit der Gesellschaft gutgeheißen würde.⁷ Auch der Wissenschaftliche Beirat für Agrarpolitik beim Bundesmi-

nisterium für Ernährung und Landwirtschaft (WBA) hat in seinem Gutachten *Wege zu einer gesellschaftlich akzeptierten Nutztierhaltung* 2015 klargestellt, dass ein gesetzlicher Rahmen erforderlich ist, um die Haltungsbedingungen für die Tiere zu verbessern.⁸

Der Kompetenzkreis Tierwohl, in dem wir ab 2014 konstruktiv debattiert haben, hat dem damaligen Bundeslandwirtschaftsminister, Christian Schmidt (CSU), mit seinem Abschlussbericht *Eine Frage der Haltung – Neue Wege für mehr Tierwohl* 2016 ebenfalls ganz konkrete Schritte vorgeschlagen – unter anderem ein staatliches Tierwohllabel als geeignetes Instrument, um Verbraucherinnen und Verbrauchern Orientierung zu geben. Der Kompetenzkreis hielt es zudem ausdrücklich für geboten, »eine nationale Nutztierstrategie zu erarbeiten, die den Rahmen der künftigen Nutztierhaltung unter agrarpolitischen, gesellschaftspolitischen, umwelt- und tierverträglichen Aspekten beschreibt und für Landwirte und Gesellschaft mehr Transparenz schafft.«⁹ Er schlug vor, eine Gesamtstrategie zu entwickeln, die mit einem aufeinander abgestimmten Maßnahmenbündel die bestehenden Defizite im Bereich des Tier-, aber auch des Umweltschutzes behebt. Das Tierschutzrecht sollte ergänzt und angehoben, die Erhebung tierbezogener Indikatoren sollte eingeführt und die Qualifikation der Tierhalter gestärkt werden. Die Einführung eines behördlichen Prüf- und Zulassungsverfahrens für Haltungs- und Schlachtsysteme und flankierende Finanzierungs- und Förderungsmaßnahmen empfahl der Kompetenzkreis ebenfalls.¹⁰

Das Expertengremium forderte damals auch, nicht-kurative Eingriffe am Tier zu beenden. Einzig für die Legehennen hat sich in dieser Richtung bisher etwas getan: Schnabelkupierte Legehennen dürfen seit 2017 in Deutschland nicht mehr gehalten werden – allerdings nicht, weil das Schnabelkürzen gesetzlich verboten worden wäre, sondern aufgrund einer freiwilligen Vereinbarung der Geflügelwirtschaft.¹¹ Da es bis heute kein gesetzliches Verbot gibt, kürzen deutsche Brütereien den Legehennen, die später im Ausland gehalten werden sollen, weiterhin die Schnäbel. Auch Puten leiden nach wie vor darunter, dass ihnen ein Teil ihres Oberschnabels amputiert wird.

Ein weiteres Beispiel für die fragwürdige »Freiwilligeritis« der heutigen Politik ist das Töten der Küken. In ihrem Koalitionsvertrag¹² hat die Bundesregierung angekündigt, bis Mitte der Legislaturperiode werde sie das Kükentöten beenden. Im Juni 2019 urteilte das Bundesverwaltungsgericht Leipzig, das Töten der männlichen Küken der Legehennenlinien stelle keinen vernünftigen Grund nach dem Tierschutzgesetz dar und der Tierschutz wiege mehr als wirtschaftliche Interessen.¹³ Anstatt nun ein entsprechendes Verbot mit konkretem Datum auf den Weg zu bringen, er-

teilte das BMEL der Geflügelwirtschaft den Auftrag, selber ein Konzept zum Ausstieg zu erstellen: ein Freibrief für die Wirtschaft. Sie erhielt damit einen großen Freiraum, selbst zu entscheiden, wie und wann sie die Kükentötung beenden möchte. Einmal mehr hat die Bundesregierung den Tierschutz wirtschaftlichen Interessen untergeordnet. Sie wird damit weder dem Urteil des Bundesverwaltungsgerichts noch den gesellschaftlichen Forderungen nach mehr Tierschutz in der Geflügelhaltung gerecht. Ob auf diesem Weg zudem der tierschutzpolitisch so notwendige, schnelle Ausstieg aus der Kükentötung gelingt, ist fraglich. Freiwillige Vereinbarungen sind auch deshalb problematisch, weil Verstöße nicht in gleicher Weise sanktioniert werden können wie Verstöße gegen Gesetze oder Rechtsverordnungen.

Durch Rechtsverordnungen sind die Tiere in der Intensivlandwirtschaft hierzulande allerdings ebenfalls nicht ausreichend geschützt. Die fehlenden Vorgaben für ältere Rinder, Puten Gänse, Enten, Schafe und Ziegen machen das genauso deutlich wie die aktuelle Gesetzgebung, die weder Schweine, Kälber, Hühner noch Kaninchen vor Leiden und Schäden schützt.

Ein trauriges und aktuelles Beispiel dafür, wie der Tierschutz in der Politik ständig wirtschaftlichen Argumenten weichen muss, ist die Schweinehaltung. Im Dezember 2018 haben die Koalitionsfraktionen das Verbot der betäubungslosen Ferkelkastration um zwei Jahre verschoben. Es soll nun erst 2021 in Kraft treten. Im Juni 2019 legte das BMEL zudem einen Vorschlag zur Änderung der Tierschutz-Nutztierhaltungsverordnung vor, dem zufolge es unbefristet erlaubt sein soll, Sauen in engen Kastenständen zu fixieren. Erst nach einer Übergangszeit von bis zu 17 Jahren soll eine Regelung in Kraft treten, wonach die Sau im Abferkelbereich nur noch fünf Tage und im Deckzentrum acht Tage fixiert werden darf. Der Passus, demzufolge Sauen jederzeit die Möglichkeit haben sollten, in Seitenlage ihre Gliedmaßen auszustrecken, soll gestrichen werden. Anstatt Tierhalter und Tierhalterinnen dazu zu verpflichten, die seit 1992 geltenden Rechtsvorschriften endlich einzuhalten und eine zukunftsweisende Sauenhaltung ohne Fixierung im Kastenstand auf den Weg zu bringen, will die Bundesregierung das Gesetz an die rechtswidrige Praxis anpassen.

Politischer Gestaltungswille fehlt

Julia Klöckner ist Ministerin und keine Moderatorin für ökonomische Nutzerinteressen. Es kann doch nicht sein, dass eine Bundeslandwirtschaftsministerin tatenlos zuschaut, wenn Tiere leiden, und auch angesichts der erheblichen Qualen, denen Rinder auf katastrophalen Ferntransporten in heiße Länder

außerhalb der EU ausgesetzt sind,¹⁴ nicht eingreift. Mit einem Appell an die Bundesländer, sich bei der Freigabe dieser unsäglichen Transporte untereinander abzustimmen, kann es nicht getan sein.¹⁵

Durch freiwillige Vereinbarungen mit der Wirtschaft wird niemals mehr Tierschutz in der Breite erreicht. Die »Freiwilligeritis«, die die Ministerin von ihrem Vorgänger im Amt geerbt hat, muss endlich enden.

Was bei dieser Bundesregierung grundsätzlich fehlt, ist der Blick auf das große Ganze. Die Politik diskutiert und löst immer kleinteiligere Probleme und geht den großen entscheidenden Fragen aus dem Weg. So genügt es im Fall der Kükentötung nicht, die Geschlechtsbestimmung im Ei umzusetzen. Millionen Legehennen und Masthühner werden auch dann immer noch – ebenso wie andere in

Aktionsplan »Zukunft für nachhaltigen Tierschutz«

Die folgenden Maßnahmen sollten der Dringlichkeit wegen schon jetzt angegangen und später in das abgestimmte Gesamtkonzept einer nationalen Nutztierstrategie eingebettet werden:

► Internationalen Druck erzeugen

Dass die deutsche Wirtschaft internationalem Druck ausgesetzt ist, ist bekannt. Schon innerhalb Europas hat das Anliegen des Tierschutzes unterschiedlich viel Gewicht. Die Bundesregierung muss dennoch alles dafür tun, dass die Tierschutzstandards in Europa und weltweit angehoben werden. Der Schutz der Tiere muss auch beim Handel über die europäischen Grenzen hinweg sichergestellt werden. Dies gilt es beim Export und Import lebender Tiere und tierischer Produkte ebenso zu beachten wie bei einer Kreditvergabe im internationalen Handel. Den Weg zu einer europarechtlich machbaren, verbindlichen Tierwohlkennzeichnung für Fleisch und andere tierische Produkte frei zu machen, wäre ein wichtiger Baustein. Bleibt zu hoffen, dass die Ministerin es nicht bei der Ankündigung belässt, sie wolle dies während der deutschen Ratspräsidentschaft im zweiten Halbjahr 2020 angehen. Anstelle lebender Tiere sollten aus Gründen des Tierschutzes zukünftig nur noch Fleisch und Sperma exportiert werden. In einer Gesellschaft, in der Tierschutz immer mehr gefordert wird, ist ein hoher Anspruch an die Erzeugung der Nahrungsmittel – und dazu gehört zwingend auch eine nachhaltige, tiergerecht erzeugte Produktion – nicht zuletzt auch ein Wettbewerbsvorteil.

► Das Tierschutzgesetz novellieren und die Nutztierhaltungsverordnung erweitern

Die Vorgaben des Tierschutzgesetzes müssen auf die Vereinbarkeit mit dem Staatsziel Tierschutz abgeglichen werden – mit dem Ziel, die sich daraus ergebenden, dringenden Handlungsnotwendigkeiten im Ordnungsrecht zu verankern. Dazu gehören: sofortige Umsetzung des Amputationsverbotes, Verbot der Haltung und des Importes von Qualzuchten, eine angemessene strukturierte Haltungsumwelt und ausreichend Beschäftigungsmaterial, Verbot restriktiver Haltungssysteme wie der Käfig- oder der Anbindehaltung, dafür Außenklimareize oder Auslauf.

Für die Tierarten, für die noch keine dezidierten Haltungsanforderungen gelten, müssen gesetzliche Vorgaben festgelegt werden. Zudem sollte ein verpflichtender Sachkundenachweis und eine Fortbildungsverpflichtung für Tierhalter und Tierhalterinnen eingeführt werden.

Die Bundesministerin hat angekündigt, dass die Tierwohlkennzeichnung – beginnend mit Schweinen – perspektivisch für alle genutzten Tierarten und tierischen Produkte umgesetzt werden soll. Da die gesetzlichen Vorgaben dabei die Messlatte für die höheren Stufen sein sollen, muss es für jede Tierart zunächst eine nationale Vorgabe geben. Daher muss dringend unter anderem eine nationale Handlungsverordnung für Puten und Rinder erarbeitet werden.

► Verursacherprinzip anwenden: vom Stall bis zur Theke

Die tatsächlichen Kosten der Fleischproduktion – auch und gerade die Kosten externer Effekte wie Umweltbelastung, Gesundheitsschäden und Klimafolgen – bezahlen derzeit Steuerzahler und Steuerzahlerinnen, auch dann, wenn sie gar kein Fleisch essen oder sich vegan ernähren. Diese Kosten müssten ehrlich berechnet und auf all diejenigen umgelegt werden, die an der Kette beteiligt sind. Dies könnte in Form einer Abgabe auf Fleisch erfolgen, die entsprechend der Art der Produktion bzw. der Haltungsform gestaffelt wird. Die Einnahmen daraus könnten in den Umbau und Aufbau tiergerechterer Haltungssysteme fließen.

► Masterplan Tierwohlförderung entwickeln und umsetzen

Die nationale Förderpolitik sowie die EU-Gelder aus der Zweiten Säule der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) müssen aufgestockt und stärker als bisher auf Maßnahmen zur Verbesserung des Tierwohls, wie Stallbaumaßnahmen und Premiumförderungen, ausgerichtet werden. Damit würde die Bundesregierung den Landwirtinnen und Landwirten mehr Planungssicherheit geben und die Bereitschaft, in mehr Tierwohl zu investieren, erhöhen. Dabei gilt es auch zu verhindern, dass es in der bäuerlichen Landwirtschaft zu Strukturbrüchen kommt, weil nur Großbetriebe von ►

der Landwirtschaft gehaltene Tierarten – unter den Folgen der Hochleistungszucht und den nicht tiergerechten Bedingungen in den Haltungssystemen leiden: beim Fang, Transport und bei der unzureichenden Betäubung vor dem Schlachten. An einzelnen Stellen für kleine Verbesserungen zu sorgen, ist nicht genug. Es braucht eine völlige Neuausrichtung der Landwirtschaft und ein neues Leitbild für die

landwirtschaftliche Tierhaltung. Das völlig aus dem Ruder gelaufene System der agrarindustriellen Tierhaltung mit all seinen negativen Folgen für Mensch, Tier und Umwelt ist nicht mehr reformierbar. Doch die Schritte einzuleiten, die zu der erforderlichen Neuausrichtung der landwirtschaftlichen Tierhaltung führen würden, dazu fehlt der Ministerin der Gestaltungswille.

staatlicher Förderung profitieren. Eine »Tierwohlprämie«, wie Folkhard Isermeyer sie im Juli 2019 vorgeschlagen hat, könnte ein geeignetes Instrument sein, innerhalb des überschaubaren Zeitraums von 20 Jahren Schritt für Schritt zu einer deutlichen Verbesserung der Situation aller Tiere in der landwirtschaftlichen Tierhaltung zu kommen.¹⁶

► **Tierschutz-TÜV einführen**

Serienmäßig hergestellte Tierhaltungssysteme sowie Schlachtungsanlagen müssen auf Tierschutzanforderungen hin überprüft und zugelassen werden.¹⁷

► **Genehmigungsverfahren aussetzen**

Tierhaltungssysteme müssen im Grundsatz auf die Umsetzbarkeit von mehr Tierschutz überprüft werden. Damit währenddessen nicht weiterhin Tierhaltungen in Betrieb gehen, die mit systemimmanenten Tierschutzproblemen behaftet sind und später 20 bis 30 Jahre lang Bestandsschutz genießen, bedarf es eines *Standstill* bei der Genehmigung von Stallneubauten. Dies gilt im Besonderen für den Warmstall in der Schweinehaltung.

► **Beratungsoffensive für Tierwohl starten**

Bund und Länder sind gefordert, ein Tierwohl-Berater Netzwerk aufzubauen, das umstellungsbereite Landwirte und Landwirtinnen bei entsprechenden Maßnahmen unterstützen kann.

► **Kontrolldichte erhöhen**

Die Länder sind gefordert, die Kontrollen durch staatliche Behörden und die dafür erforderliche Personalstärke zu erhöhen, um das bereits geltende Tierschutzrecht konsequent vollziehen zu können.

► **Staatliche Tierwohlkennzeichnung mit hohem Tierschutzniveau einführen**

Als strategische Grundlage für das staatliche Tierwohllabel hatte die Bundeslandwirtschaftsministerin den Anspruch formuliert, eine staatliche Tierwohlkennzeichnung müsse rasch in der Breite im Sortiment sichtbar werden. Es war zu befürchten, dass dies nur gelingen kann, wenn der Tierschutzanspruch bei den Kriterien inakzeptabel abgesenkt wird – und diese Befürchtung hat der Entwurf des

Tierwohlkennzeichengesetzes leider bestätigt. Bei der Auszeichnung mit einer Tierwohlkennzeichnung darf der Tierschutz nicht der Quantität wegen geopfert werden. Diesen Zielkonflikt gilt es dringend aufzulösen. Die Kriterien einer staatlichen Tierwohlkennzeichnung müssen – auch dann, wenn sie nur freiwillig eingehalten werden sollen – deutlich erkennbar und messbar über den Vorgaben des Ordnungsrechts liegen. Die Umstellung einer landwirtschaftlichen Tierhaltung im Sinne des freiwilligen staatlichen Tierwohllabels sollte außerdem nur dann gefördert werden, wenn ein verbindlicher Umstellungsplan vorliegt, mit dem der Betrieb mindestens in die nächsthöhere Stufe der vom BMEL geplanten Kriterien aufsteigt.

► **Vollzugsdefizite abbauen**

Die Länder sind im Vollzug dringend gefordert. Bevor beispielsweise eine Tierwohlkennzeichnung für Schweine final verabschiedet wird, muss vorrangig die geltende Tierschutz-Nutztierhaltungsverordnung, konkret der Teil zur Haltung von Schweinen, in den Ställen umgesetzt werden.

► **Antidiskriminierungsgebot beachten**

Diejenigen Landwirtinnen und Landwirte, die sich mit notwendigen Tierwohlmaßnahmen in der Hühner-, Schweine- oder Milchviehhaltung bereits auf den Weg gemacht haben, dürfen durch die Einführung eines staatlichen Labels nicht diskriminiert werden. Deren Vorleistungen gilt es zu sichern und nicht zu verwischen, indem diejenigen, die sich auf Basis der geplanten staatlichen Tierwohlkennzeichnung auf den Weg machen, mit gleicher Stufe ausgelobt werden. Dazu gehört auch, dass diejenigen Landwirtinnen und Landwirte, die die höchsten Kriterien einer Tierwohlkennzeichnung erfüllen, auch die jeweils höchste Stufe finanzieller Zuwendungen erreichen.

► **Solidarität der Fleischwirtschaft und des Handels einfordern**

Die Fleischwirtschaft als Teil der Kette ist gefordert, die Landwirte und Landwirtinnen, die mehr Tierwohl im Stall umsetzen, deutlicher als bisher zu unterstützen. Billigpreisbewerbung und das Anbieten von tierischen Produkten, die nicht den Kriterien einer staatlichen Tierwohlkennzeichnung entsprechen, müssen beendet werden.

Stattdessen hat sie abermals ein Gremium ins Leben gerufen, das nur beratende Funktion haben soll. Im Juli 2019 hat das auf Einladung der Bundeslandwirtschaftsministerin gegründete Kompetenznetzwerk für Nutztierhaltung seine Arbeit aufgenommen. Angegliedert sind Arbeitsgruppen, die sich mit Fragen der Tierhaltung von Schwein, Rind, Geflügel, der Ökonomie und dem Stallbau beschäftigen. Das neue Beratungsgremium leitet der ehemalige Bundesagrarminister Jochen Borchert. Das Gremium hat keinerlei Entscheidungskompetenzen. Es soll die Umsetzung und Weiterentwicklung der Nutztierstrategie des Ministeriums nur begleiten, indem es Entscheidungsträger und Fachleute aus Politik, Wissenschaft, Praxis, Wirtschaft und Verbänden vernetzt. Der Deutsche Tierschutzbund war eingeladen, an den Diskussionen im Kompetenznetzwerk teilzunehmen. Doch unter diesen Voraussetzungen wäre die Mitarbeit ins Leere gelaufen. Nur eine Stabstelle mit Entscheidungsbefugnis, die direkt im Ministerium angesiedelt wäre, könnte den notwendigen Prozess der Erarbeitung eines von der Mehrheit der Gesellschaft akzeptierten Leitbildes und eine nationale Nutztierstrategie in die Wege leiten.

Die Bundesregierung hat die Verantwortung, den Tierschutz in Deutschland voranzubringen. Im Grundgesetz Artikel 20a ist dieser Auftrag klar formuliert: »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.«

Der Deutsche Tierschutzbund fordert daher einen konkreten Aktionsplan und eine nationale Nutztierstrategie, die gemeinsam mit allen staatlichen Ebenen (Bund, Länder, Kommunen, Gesellschaft) erarbeitet wird. Die Belange des Tier- und Umwelt- sowie des Verbraucherschutzes müssen darin verlässlich zusammengetragen werden – auch, um Landwirten und Landwirtinnen Planungssicherheit zu geben.

Die Gesellschaft erwartet mehr Tierschutz

Die Bundesregierung muss ihre Verantwortung für den Schutz der Tiere endlich wahrnehmen. Die Erwartungen der Bürgerinnen und Bürger sind weit von der Realität der aktuellen Landwirtschaft entfernt. Dies hat auch das Projekt *SocialLab* bestätigt. Dessen erklärtes Ziel war es laut BMEL, »ein differenziertes Bild der Entwicklung der Wahrnehmungen und Erwartungen und damit der bestehenden gesellschaftlichen Kritik differenziert zu erhalten«. Dabei habe sich gezeigt, »dass die Verbraucher und in Grenzen auch Landwirte bereit sind, ihre Einschätzung zu ändern,

wenn sie die Sichtweise der anderen Gruppe kennen lernen« und »dass Verbraucher ihre Einschätzung dabei deutlich stärker als Landwirte ändern«. ¹⁸ Falls die Bundesregierung daraus schließt, sie könne diejenigen, die die agrarindustrielle Tierhaltung kritisieren, durch ökonomische Erklärungen, geschickte Kommunikation und Heile-Welt-Bilder besänftigen, dann hat sie sich geirrt. Informierte Bürgerinnen und Bürger werden den nicht tierechten Umgang mit den Mitgeschöpfen weiterhin kritisieren.

Bis zur Vorlage des notwendigen Gesamtkonzeptes wird der Deutsche Tierschutzbund die Ausgestaltung der freiwilligen, staatlichen Tierwohlkennzeichnung und den weiteren Fortgang der Diskussion zu den im obigen Kasten genannten Punkten auf Basis seiner wissenschaftlichen Expertise und der Erfahrungen des eigenen zweistufigen Tierschutzlabels weiter kritisch-konstruktiv begleiten. Unser in einem Multistakeholder-Prozess erarbeitetes zweistufiges Tierschutzlabel »Für Mehr Tierschutz« bauen wir unabhängig davon weiter aus. Es ist – neben dem des NEULAND-Vereins für tierechte und umweltschonende Nutztierhaltung – das bisher einzige Tierschutzlabel mit mehrjähriger Markterfahrung, das zeigt: Ein Mehr an Tierschutz ist möglich.

Folgerungen & Forderungen

- In den letzten Jahren sind zahlreiche Einzelmaßnahmen eingeleitet worden, die bewirken sollen, dass Tiere in der agrarindustriellen Haltung weniger leiden, doch es fehlt der Blick auf das große Ganze.
- Die Bundesregierung ist aufgefordert, ein gesamtgesellschaftlich abgestimmtes Leitbild für die landwirtschaftliche Tierhaltung der Zukunft zu erarbeiten.
- Mit einer nationalen Nutztierstrategie sollten konkrete aufeinander abgestimmte, verbindliche Maßnahmen umgesetzt werden.
- Das Tierschutzrecht muss verschärft werden.
- Der Vollzug der Tierschutzgesetzgebung muss jederzeit gewährleistet sein.
- Landwirte und Landwirtinnen müssen einen finanziellen Vorteil davon haben, wenn sie für das Wohl der Tiere mehr tun, als gesetzlich vorgeschrieben.
- Der Umbau der landwirtschaftlichen Tierhaltung im Sinne des Tierwohls ist durch staatliche Gelder zu fördern.
- Ein Tierwohlkennzeichen kann ein strategisches Mittel sein, mehr Tierwohl zu erreichen – vorausgesetzt, die Kriterien liegen deutlich über den gesetzlichen Vorgaben und eine geeignete Förderpolitik gibt den Landwirtinnen und Landwirten Planungssicherheit.

Anmerkungen

- 1 Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL): Deutschland, wie es isst: Der BMEL-Ernährungsreport 2016. Berlin 2016.
- 2 Am 4. September 2019 hat das Bundeskabinett dem Entwurf eines Gesetzes zur Einführung und Verwendung eines Tierwohlkennzeichens (Tierwohlkennzeichengesetz – TierWKG) zugestimmt, Gesetzentwurf siehe: www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/GlaeserneGesetze/Kabinettfassung/TierWKG.pdf. Einzelheiten sollen – zunächst für die Haltung, den Transport und die Schlachtung von Schweinen – noch in Rechtsverordnungen geregelt werden.
- 3 »Verbesserungen beim Tierwohl, nachhaltiger Bewirtschaftung und Artenschutz«. BMEL-Pressemitteilung Nr. 181 vom 4. September 2019.
- 4 Zur Einschätzung der Tierschutzinitiativen des Handels siehe auch H. Betz: Die Gesellschaft will mehr Tierwohl – und die Politik? In: Der kritische Agrarbericht 2019, S. 249.
- 5 BMEL: Nutztierstrategie – Zukunftsfähige Nutztierhaltung in Deutschland. Berlin 2019 (www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/Broschueren/Nutztierhaltungsstrategie.pdf?__blob=publicationFile).
- 6 F. Isermeyer: Die Agrarwende – Was kann die Politik tun? Arbeitsbericht 2/2001 des Instituts für Betriebswirtschaft Agrarstruktur und ländliche Räume der FAL (www.fal.de).
- 7 Thünen-Institut: Dossier »Gesellschaftlich akzeptierte Nutztierhaltung – eine Utopie?« (www.thuenen.de/de/thema/nutztiershyhaltung-und-aquakultur/gesellschaftlich-akzeptierte-nutztierhaltung-eine-utopie).
- 8 Wissenschaftlicher Beirat für Agrarpolitik beim Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft: Wege zu einer gesellschaftlich akzeptierten Nutztierhaltung. Berlin 2015 (www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/Ministerium/Beiraete/Agrarpolitik/GutachtenNutztierhaltung.html).
- 9 Kompetenzkreis Tierwohl beim BMEL: Abschlussbericht: Eine Frage der Haltung – Neue Wege für mehr Tierwohl. Berlin 2016 (www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/Tier/Tierwohl/KompetenzkreisAbschlussbericht.pdf?__blob=publicationFile).
- 10 Ebd.
- 11 BMEL, Verband Deutscher Putenerzeuger, Bundesverband Deutsches Ei e.V., Zentralverband der Deutschen Geflügelwirtschaft e.V.: Vereinbarung zur Verbesserung des Tierwohls, insbesondere zum Verzicht auf das Schnabelkürzen in der Haltung von Legehennen und Mastputen. Berlin 2015 (www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/Broschueren/VereinbarungVerbesserungTierwohl.pdf?__blob=publicationFile)
- 12 Koalitionsvertrag von CDU, CSU und SPD vom 12. März 2018 für die 19. Legislaturperiode.
- 13 Urteil vom 13. Juni 2019 – BVerwG 3 C 28.16: Untersagung des Tötens männlicher Kühen.
- 14 Siehe hierzu auch den Beitrag von Heidrun Betz und Frigga Wirths »Kein Ende in Sicht« im Jahresrückblick dieses Kapitels (S. 260–261).
- 15 »Klößner fordert Abstimmung der Länder bei Tiertransporten«. Meldung in top agrar online vom 13. März 2019.
- 16 F. Isermeyer: Tierwohl: Freiwilliges Label, obligatorische Kennzeichnung oder staatliche Prämie? Überlegungen zur langfristigen Ausrichtung der Nutztierstrategie. Thünen Working Paper 124. Braunschweig 2019 (www.thuenen.de/media/publikationen/thuenen-workingpaper/ThuenenWorkingPaper_124.pdf).
- 17 Eckpunkte für die Etablierung eines bundeseinheitlichen Prüf- und Zulassungsverfahrens zur Sicherstellung der Tiergerechtigkeit von Aufstallungssystemen und Stalleinrichtungen (nach § 13 a Abs. 2 TierSchG) – »Tierschutz-TÜV« – hatte die Allianz für Tiere in der Landwirtschaft, bestehend aus Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland (BUND) e.V., Deutscher Tierschutzbund e.V., Schweisfurth-Stiftung und Verbraucherzentrale Bundesverband (vzbv) e.V., bereits im Januar 2004 vorgelegt (<https://kritischer-agrarbericht.de/fileadmin/Daten-KAB/KAB-Debatte-2004/Eckpunktekatalog.pdf>).
- 18 BMEL: SocialLab – Nutztierhaltung im Spiegel der Gesellschaft (www.bmel.de/DE/Tier/Tierwohl/_texte/Forschung-SocialLab.html). Auf Initiative des Thünen-Instituts arbeitete eine interdisziplinär zusammengesetzte Forschergruppe von 2015 bis 2018 an diesem Projekt.



Thomas Schröder
Präsident Deutscher Tierschutzbund e.V.

In der Raste 10, 53129 Bonn
www.tierschutzbund.de