

Perspektivenpapier: Fleischwirtschaft vom Stall bis zum Teller

**Bundesministerin Julia Klöckner,
Landesministerinnen Ursula Heinen-Esser und Barbara Otte Kinast**

26. Juni 2020, Düsseldorf

Die Fleischbranche ist – wie viele andere auch – ein hoch komplexes System. Viele Zahnräder müssen für die Versorgung unserer Lebensmittel genau ineinandergreifen. Wenn nur Eines davon eine Unwucht bekommt, hat das Auswirkungen auf die gesamte Versorgungskette.

Deswegen ist zu begrüßen, dass für das heutige Arbeitsgespräch Vertreter der gesamten Versorgungskette der Einladung gefolgt sind. Alle sind hier in der Verantwortung. Nur wenn alle gemeinsam anpacken, werden wir zu substantiellen Verbesserungen kommen. Und nur damit werden wir eine Perspektive für die Fleischerzeugung in Deutschland schaffen können. Ein ‚weiter so‘ darf es nicht geben!

Über Werkverträge wird in diesen Tagen viel gesprochen: Das ist gut und richtig. Die Zustände, die wir in diesen Bereichen sehen, sind unhaltbar, deswegen haben wir als Bundesregierung Verbesserungen in die Wege geleitet – hier ist der Bundesarbeitsminister jetzt gefordert und hat dabei unsere Unterstützung.

Das ist aber nicht genug. Wir müssen die gesamte Versorgungskette unter die Lupe nehmen. Wir sehen alle – und auch hier ist Corona ein Brennglas – welche Auswirkungen die Situation in manchen Schlachthöfen auf die gesamte Versorgungskette hat. Die Einen fangen an, über die Versorgungssituation mit Endprodukten zu diskutieren, und auf Seite der Landwirte stellt sich die Frage: Wohin mit den Schweinen im Stall?

Es geht also darum, die Versorgungskette vom Stall bis zum Teller zu betrachten: Alle sind hier in der Verantwortung – in der Pflicht.

Wir erleben aktuell ein Momentum, eine Chance, die Fleischbranche in Deutschland neu zu justieren. Bei den Verbrauchern in Deutschland gibt es ein hohes Bewusstsein für die Erzeugung von Lebensmitteln. Was wir daraus entwickeln müssen ist: Wertschätzung und daraus auch Wertschöpfung. Alle Beteiligten müssen an der Versorgungskette auch verdienen können. Auch unsere Landwirte, sie brauchen ein nachhaltiges Familieneinkommen.

Und dafür brauchen wir bessere Preise. Bessere Preise, die möglich machen: eine Haltung im Stall mit mehr Tierwohl, möglichst kurze Transportzeiten, anständige Arbeitsverträge in der Schlachtung und eine qualitativ hochwertige Verarbeitung.

Und für mehr Tierwohl im Stall brauchen wir einen höheren Preis an der Ladentheke, weil mehr Tierwohl mehr kostet. Der Druck auf die Preise fängt an der Ladentheke an. Es ist unanständig, wenn Kunden mit absoluten Billigst-Preisen für Fleisch in die Supermärkte gelockt werden. Fleisch ist keine Ramschware. Fleisch ist ein hochwertiges Lebensmittel, für das ein Tier geschlachtet worden ist.

Der Ethikrat hat sich vor wenigen Tagen ebenfalls zur Fleischproduktion geäußert. Das gibt der Diskussion Rückenwind: Dafür, dass wir die aktuelle Diskussion dafür nutzen, merkliche Verbesserungen in der Fleischbranche und damit eine Zukunftsperspektive zu erreichen - vom Stall bis auf den Teller.

Um das zu erreichen, gehen wir konkrete Maßnahmen an - kurz-, mittel- und langfristig.

In Deutschland liegt der Fleischverzehr bei 60 kg/Kopf, davon 34 kg Schweinefleisch. Die beiden haupttierhaltenden Länder sind Nordrhein-Westfalen und Niedersachsen, auf sie entfallen 39 Prozent der Tierhaltung in Deutschland und allein 60 Prozent des Schweinebestandes. Die aktuell notwendigen Schließungen oder das Herunterfahren der Kapazitäten mehrerer Schlachtbetriebe aufgrund der Corona-Infektionen haben mittel- und langfristig Auswirkungen auf landwirtschaftliche Betriebe, deren Tiere in den Ställen nicht abgeholt werden, und auf die Versorgung der Bevölkerung. Grundsätzlich zeigen die Missstände in einigen der Schlachtbetriebe wie ein Brennglas, dass der Preisdruck rund um das Thema Fleisch und Wurst von der Theke bis zurück in den Stall enorme negative Auswirkungen für Mensch und Tier hat. Deshalb muss die gesamte Kette in den Blick genommen und umgesteuert werden. Der Druck geht aus von der teils aggressiven Preispolitik, mit Billigfleisch Kunden in die Einkaufsmärkte zu locken. Bauern stehen am anderen Ende der Kette in einer Zwickmühle: Mehr Tierwohl und Stallumbauten kosten viel Geld. Weniger Tiere im Stall und auf der Weide, diesen Mehraufwand bekommen sie in den seltensten Fällen vergütet. Auch, weil Verbraucher zwar in Umfragen aufgeschlossen für mehr Tierwohl sind, aber beim Einkauf allzu oft Preisunterschiede im Centbereich entscheiden. Wertschätzung und Wertschöpfung sind zwei Seiten einer Medaille. Deshalb sind sowohl staatliche Förderungen für Stallumbauten wie auch höhere Preise an der Ladentheke notwendig.

Die aktuelle Lage in deutschen Schlachtbetrieben zeigt großen Handlungsbedarf. Den zahlreichen Fragestellungen und Problemlösungen rund um die Arbeits- und Unterbringungssituation in der Fleischwirtschaft widmen sich die zuständigen Arbeits-, Gesundheits- und Wirtschaftsminister - explizit unterstützt durch die Landwirtschaftsministerinnen.

Dabei knüpfen wir an ein bereits aufgelegtes breites Bündel von Maßnahmen auf Bundes- und Länderebene an:

- die Novellierung der Nutztierhaltungsverordnung des Bundes
- die Entwicklung von Tierwohlkriterien bei Schweinen für ein Tierwohlkennzeichen
- die digitalen Experimentierfelder zur Messung des Tierwohls und Ausrichtung auf Ställe der Zukunft von Bundesministerin Julia Klöckner
- Modell- und Demonstrationsvorhaben des Bundes, mit denen Landwirte durch finanzielle Mittel, Beratung und wissenschaftliche Begleitung zur Steigerung des Tierwohls unterstützt werden
- das Projekt „Stall der Zukunft“ von NRW-Landesministerin Ursula Heinen Escher
- die NRW-Nutztierhaltungsstrategie
- die NRW-Tiergesundheits-Datenbank
- Projekte zum digitalen Stall der Zukunft in Niedersachsen
- die unmittelbar vor dem Start stehende Modellregion nachhaltige Nutztierhaltung Südniedersachsen.

Auch die von Bundelandwirtschaftsministerin Klöckner eingesetzte so genannte Borchert-Kommission zur Zukunft der Nutztierhaltung hat wichtige Vorarbeiten geleistet, auf denen wir aufbauen werden. Sie hat insbesondere den Blick dafür geschärft, dass höhere Tierwohlstandards gesellschaftlich unabdingbar sind, aber sehr viel Geld kosten. Jede Diskussion um die Zukunft der Fleischwirtschaft muss daher immer auch die Preis- und Finanzierungsfrage stellen. Die Neuausrichtung der Nutztierhaltung und Fleischerzeugung in Deutschland muss von der gesamten Kette - also nicht nur vom Stall aus - angegangen werden. Wir wollen einen Umbau der Tierhaltung in Deutschland systematisch, zielgerichtet und finanziell solide unterlegt voranbringen.

Dabei wollen wir die gesamte Lebensmittelkette Fleisch - ausgehend von den Verbraucherinnen und Verbrauchern an der Ladentheke bis zurück zur Tierhaltung in den landwirtschaftlichen Betrieben - in den Blick nehmen. Denn die gesamte Lebensmittelkette ist gefordert.

Zentrale Leitgedanken sind dabei Tierwohl, Nachhaltigkeit, fairer Interessenausgleich in der Lebensmittelkette, angemessene Sozialstandards und Wertschätzung für das besondere Lebensmittel Fleisch. Hier sind alle Beteiligten gefordert, im Fleisch nicht irgendeine Ware zu sehen, sondern das Mitgeschöpf Tier. Auf allen Stufen der Kette brauchen wir eine offene, ehrliche und selbstkritische Analyse von Fehlentwicklungen. Und wir brauchen einen fairen Umgang miteinander. Für fairere Handelspraktiken setzen wir die Richtlinie über unlautere Handelspraktiken in den Geschäftsbeziehungen zwischen Unternehmen in der Agrar- und Lebensmittelversorgungskette um. Aber auch die Preisgestaltung und die oft nicht wertschätzende Werbung werden wir

überprüfen. Denn unsere Landwirtinnen und Landwirte wie auch die fleischverarbeitenden Betriebe sind oft enormem Preisdruck ausgesetzt. Diese Probleme packen wir an, um eine zukunftsfähige Tierhaltung in Deutschland zu sichern. Denn sonst verlagert sich am Ende die Tierhaltung ins Ausland, um den Fleischkonsum zu decken, und die Importe werden steigen, auf deren Produktions- und Prozess-Standards beim Tierwohl, Umwelt- und Gesundheitsschutz wir keinen Einfluss haben. Probleme wollen wir nicht exportieren, sondern vor der Haustür lösen.

I. Aktuelle Lage: Geschlossene Schlachthöfe und Tiere in den Ställen, die nicht abgeholt werden. Welche Lösungen, Alternativen gibt es?

Nach Aussage der Fleischwirtschaft führen die teilweisen Betriebsschließungen derzeit nicht zu grundsätzlichen Kapazitätsengpässen. Noch sei die Aufnahme und Verarbeitung schlachtreifer Nutztiere gewährleistet. Auch von der Erzeugerseite wird die aktuelle Situation als noch verkraftbar eingestuft. Das wird sich jedoch bei länger andauernden Betriebsschließungen bei weiterem Infektionsgeschehen schnell ändern und Tierschutzprobleme hervorrufen.

- Einen möglichen Lösungsansatz sehen wir darin, dass die Landwirte zeitlich befristet die Tierbestände reduzieren, um dadurch den Druck zu verringern. Der Berufsstand ist hier gefordert, freie Stallkapazitäten zu identifizieren und zu nutzen, damit die Tiere nicht in zu engen Ställen gehalten werden und es dadurch zu Tierwohlproblemen kommt.
- Ebenfalls sind Berufsstand und Schlachtwirtschaft gefordert, die vorhandenen freien Kapazitäten von Schlachtstätten, vorübergehend auch im benachbarten Ausland, zu nutzen und die Warenströme entsprechend umzulenken. Hier tragen alle Unternehmen der Branche und die Branchenverbände eine gemeinsame Verantwortung.
- Wir werden uns einer verbesserten Förderung regionaler Erzeugungs-, Verarbeitungs- und Vermarktungsstrukturen im Fleischbereich annehmen. Dies kann den Zusammenschluss von Erzeugern zur Bündelung ihres Angebotes bzw. der regionalen Vermarktung, aber auch den Aufbau und die Wiederbelebung regionaler Verarbeitungs- und Vermarktungsstrukturen bedeuten. Damit tragen wir dem zunehmenden Wunsch der Verbraucherinnen und Verbraucher nach regionalen Erzeugnissen Rechnung und stärken die Krisenfestigkeit der heimischen Fleischerzeugung nachhaltig.
- Ziel muss es sein, die Zeiten für Tiertransporte zu verkürzen. Voraussetzung dafür ist eine regionalisierte Schlachthofstruktur.

II. Dumping-Preise und Lockangebote an der Theke - wo sind die Grenzen des Wettbewerbs um das billigste Fleisch?

Wir sehen die auf Niedrigpreise und Lockangebote abstellende Werbung des Lebensmitteleinzelhandels in Deutschland insbesondere für Fleisch äußerst kritisch und setzen uns mit Nachdruck für mehr Wertschätzung der Leistungen unserer Bäuerinnen und Bauern und der Tiere ein. Niedrigstpreise spiegeln nicht annähernd den Wert der Tiere und der Arbeitsschritte bis zum Fleischerzeugnis wider. Faire Preise für qualitativ hochwertige Lebensmittel sind der Dreh- und Angelpunkt in der Diskussion. Hohe Qualität bedeutet auch hohe ökologische und soziale Standards in der Erzeugung und Verarbeitung unter Wahrung des Tierwohls. Statt auf billige Masse, wollen wir zukünftig stärker auf Qualität zu setzen. Fleisch darf kein Luxusprodukt werden, aber auch keine Alltagsratschware sein.

Deshalb:

- Wir werden auf politischer Ebene ein Verbot von Werbung mit niedrigen Lebensmittelpreisen prüfen. Grundlage stellt dabei eine verfassungsrechtlich tragfähige Lösung dar.
- Wir prüfen in diesem Zusammenhang ein Preiswerbeverbot für Fleisch.
- Wir wollen damit deutlich machen, wo im Wettbewerb auch aus ethischen Gründen Grenzen gesetzt werden müssen. Wir prüfen das Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen mit dem Ziel, das Verbot des Verkaufs unter Einstandspreis zu verschärfen.

Bei der Umsetzung der Richtlinie über unlautere Handelspraktiken in den Geschäftsbeziehungen zwischen Unternehmen in der Agrar- und Lebensmittelversorgungskette verbieten wir unfaire Handelspraktiken:

- dass der Käufer Bestellungen von verderblichen Lebensmitteln kurzfristig storniert.
- dass Händler einseitig die Lieferbedingungen, Qualitätsstandards und Zahlungsbedingungen ändern.
- dass später als dreißig Tage für verderbliche Lebensmittel gezahlt wird.
- dass der Käufer geschlossene Liefervereinbarungen schriftlich auf Verlangen des Lieferanten nicht bestätigt.
- dass die Käufer Geschäftsgeheimnisse von Lieferanten rechtswidrig erwerben und nutzen.
- dass der Käufer mit Vergeltungsmaßnahmen kommerzieller Art droht, wenn der Lieferant von seinem vertraglichen oder gesetzlichen Rechten Gebrauch macht.
- dass Käufer Entschädigungen vom Lieferanten für die Bearbeitung von Kundenbeschwerden verlangen, ohne dass ein Verschulden des Lieferanten vorliegt.

Wir forcieren die Einführung eines staatlichen Tierwohlkennzeichens als Orientierungshilfe für die Verbraucherinnen und Verbraucher:

- Erhöhung der Transparenz über ein staatliches Tierwohlkennzeichen zur Information und Orientierung der Verbraucher. Das Tierwohlkennzeichen soll zeitnah zunächst für Schweinefleisch eingeführt werden. Die Bundesregierung hat einen entsprechenden Entwurf vorgelegt, es liegt jetzt an den zuständigen parlamentarischen Gremien, den Weg zu ebnen.
- In diesem Zusammenhang streben wir unter deutscher Ratspräsidentschaft an, die bereits von Deutschland auf die Tagesordnung gesetzte Diskussion und Beratung um ein EU-weites Tierwohlkennzeichen voranzutreiben.
- Wir wollen eine europarechtlich tragfähige Tierwohlabgabe, damit die Umsetzung höherer Tierwohlstandards gelingt. Ziel ist es, Tierwohlaspekte im Verbraucherpreis sichtbar zu machen und damit die Wertschätzung für das besondere Lebensmittel Fleisch zu fördern. Für den dafür notwendigen Transformationsprozess in der Nutztierhaltung müssen wir in ausreichende Mittel bereitstellen
- Wir prüfen die Ergänzung durch eine Art staatliche Umstellungs- und Beibehaltungsprämie für die Umstellung auf mehr Tierwohl – analog zum Ökolandbau.
- Für diesen Systemwechsel ist Planungssicherheit für unsere Landwirte eine entscheidende Voraussetzung. Darum setzen wir uns ein für einen breiten gesellschaftlichen und überparteilichen Konsens. Dazu führen wir Gespräche mit Parteien, Verbänden und gesellschaftlichen Gruppen und werden das zum Thema auf einer Sonder-Agrarministerkonferenz machen.
- Wir wollen die Herkunftskennzeichnung auf EU-Ebene verbessern, um den Verbraucherinnen und Verbrauchern zusätzlich eine bessere Orientierung und Auswahl nach der Herkunft der Erzeugnisse zu ermöglichen.

III. Ställe der Zukunft - welche Tierwohlstandards sind gewünscht, und wie werden sie finanziert?

Wir fördern eine tierwohlgerechte Erzeugung durch ein ambitioniertes Stallumbauprogramm flankiert durch gezielte Anpassungen im Bau- und Immissionsrecht:

Im Rahmen des Konjunkturpakets der Bundesregierung stehen 300 Mio. € für Stallumbauten zur Verfügung. Diese Mittel können kurzfristig genutzt werden, um schwerpunktmäßig Investitionen zur Verbesserung des Tierwohls zu fördern. Wir wollen diese Gelder gezielt in der Schweinehaltung einsetzen, und zwar insbesondere im Bereich der Sauenhaltung. Hier besteht in Bezug auf die Kastenstandhaltung von Sauen ein sehr großer, unmittelbarer Handlungsbedarf.

Wenn wir unsere Nutztierhaltung insgesamt nach den Kriterien des staatlichen Tierwohlkennzeichens umbauen wollen, sind allerdings wesentlich höhere Beträge erforderlich:

- Die Borchert-Kommission hat ausgerechnet, dass dafür ein jährliches Gesamtvolumen von jährlich bis zu 3,6 Mrd. € für alle Tierarten benötigt wird, um den Umbau der Ställe zu finanzieren und höhere Kosten der Landwirte, die sie am Markt allein nicht erwirtschaften, auszugleichen.
- Eine wesentliche Erhöhung der Tierwohlstandards soll bis zum Jahr 2040 abgeschlossen sein. Dann soll Tierwohlstufe 2 nach den Empfehlungen der Borchert-Kommission beim BMEL gesetzlicher Standard sein und Tierwohlstufe 3 einen Marktanteil von mindestens 10 Prozent erreichen.
- Bisher liegen diese Tierwohlstandards für die Schweinehaltung vor. Wir entwickeln jetzt entsprechende Tierwohlstandards auch für andere Tierarten, insbesondere für Rinder und Geflügel,

Im Übrigen werden wir zügig ein bundesweites Innovationsnetzwerk „Stall der Zukunft“ aufbauen, und zwar für die Rinder-, Schweine- und Geflügelhaltung. Denn Experimente zur Umsetzung innovativer Stallbaukonzepte sind teuer. Deshalb wollen wir die Kapazitäten des Bundes und der Länder gezielt nutzen, um die Forschungs- und Entwicklungsaktivitäten im Rahmen dieses Netzwerkes bestmöglich aufeinander abzustimmen. Wichtige Impulse für die praktische Umsetzung von optimierten Tierwohlställen wird das Projekt „Stall der Zukunft“ des Landes NRW geben.

Um den Stallumbau baurechtlich zu erleichtern, hat das Bundeskabinett bereits am 15. Juni 2020 den Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung des Tierwohls in Tierhaltungsanlagen beschlossen und dem Bundesrat zugeleitet. Mit der im Gesetz vorgesehenen Änderung des BauGB sollen Änderungen bereits bestehender Tierhaltungsanlagen im Außenbereich zu Tierwohlzwecken privilegiert werden, soweit sie nicht zu einer Erhöhung der Tierplatzzahl führen. Die Rechtsänderung ist auch deshalb wichtig, weil ohne sie der Mittelabfluss der vom Koalitionsausschuss vereinbarten Fördermittel erschwert würde. Auf diese Weise werden Umbauten bestehender Anlagen zu mehr Tierwohl mit einem Beitrag zur Konjunkturbelebung verbunden.

Wir werden zudem bei der Novellierung der TA Luft darauf hinwirken, dass neben dem Umwelt- und Immissionsschutz auch die Belange des Tierwohls ausreichend berücksichtigt werden, da Tiere und Umwelt gleichwertige Schutzgüter nach Artikel 20a des Grundgesetzes sind. Beispielsweise dürfen verbesserte Möglichkeiten zum Auslauf nicht wieder durch Verschärfungen im Immissionsrecht eingeschränkt werden.